



Vlada
Republike Srbije



TIM
ZA SOCIJALNO UKLJUČIVANJE I
SMANJENJE SIROMAŠTVA

POLOŽAJ OSETLJIVIH GRUPA U PROCESU PRISTUPANJA REPUBLIKE SRBIJE EVROPSKOJ UNIJI



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC

Izdavač: Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije

Autor/ka: Lidija Kuzmanov i Jelena Marković

Urednik/ca: Miljana Đurčević Cucić

Dizajn i priprema: Dalibor Jovanović

Godina izdanja: decembar 2021.

PODRŠKA: Izradu ove publikacije omogućila je Vlada Švajcarske u okviru projekta „Podrška unapređenju socijalnog uključivanja u Republici Srbiji”.

NAPOMENA: Ova publikacija ne predstavlja zvaničan stav Vlade Republike Srbije, kao ni Vlade Švajcarske. Svi pojmovi upotrebljeni u publikaciji u muškom gramatičkom rodu obuhvataju muški i ženski rod lica na koja se odnose.

Sadržaj

Uvod

Položaj Roma i Romkinja u procesu pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji

Položaj osoba sa invaliditetom u procesu pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji

Položaj žena i rodna ravnopravnost u procesu pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji

Položaj LGBTI populacije u procesu pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji

Položaj starije populacije u procesu pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji

Položaj mladih u procesu pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji

Položaj dece u procesu pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji

Položaj migranata i tražilaca azila u procesu pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji

Položaj nacionalnih manjina u procesu pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji

Položaj osoba koje žive sa HIV u procesu pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji

Praćenje stanja i trendova u domenu siromaštva i socijalnog uključivanja i analiza položaja osetljivih društvenih grupa naročito dobija na značaju u poslednje dve godine, uzevši u obzir pandemiju virusa COVID-19 koja je pogodila čitav svet, a koja se najviše odrazila na živote najugroženijih kategorija stanovništva. U skladu sa svojim zakonodavnim i strateškim okvirom i u saradnji sa različitim akterima, Republika Srbija nastoji da reguliše i poboljša status osetljivih grupa sa ciljem da se svakom pojedincu/ki omogući pravo na dostojanstven život i rad u skladu sa evropskim standardima i međunarodnim mehanizmima.

Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije (SIPRU) od svog osnivanja 2009. godine aktivno učestvuje u procesima kreiranja, koordinacije, implementacije i testiranja javnih politika zasnovanih na podacima i usmerenih ka poboljšanju položaja osetljivih društvenih grupa. Takođe, SIPRU pruža podršku Vladi u izveštavanju o napretku u domenu socijalnog uključivanja i smanjenja siromaštva u odnosu na obaveze Republike Srbije u procesu evropskih integracija i obaveze definisane relevantnim međunarodnim konvencijama.

Uzimajući u obzir značaj procesa evropskih integracija, koje predstavljaju jedan od prioriteta Vlade Republike Srbije, Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva kontinuirano sprovodi različite analize i učestvuje u procesima koji doprinose socijalnoj dimenziji integracija Srbije u EU. U skladu sa time, SIPRU je u prethodnom periodu pokrenuo inicijativu za izradu analitičkog osvrta na položaj osetljivih grupa u kontekstu pristupanja EU sa sledećim ciljem:

- da se poveća vidljivost izazova sa kojima se suočavaju ranjive društvene grupe u Republici Srbiji;
- da se informišu donosioci odluka i drugi akteri o trenutnim procesima u razvoju strateškog i zakonodavnog okvira u oblasti socijalnog uključivanja;
- da se podstakne dijalog i saradnja u ispunjavanju obaveza u procesu pristupanja Srbije EU u oblasti socijalnog uključivanja.

Seriya od deset informativno-analitičkih pregleda položaja ranjivih grupa u kontekstu ispunjavanja obaveza u procesu evropskih integracija namenjena je širokom krugu zainteresovanih strana: donosiocima odluka, zaposlenima u državnoj upravi i jedinicama lokalne samouprave, razvojnim partnerima, organizacijama civilnog društva, akademskoj zajednici, novinarima/kama i drugim akterima. Svaka analiza, sa jedne strane, ukazuje na trenutni položaj osetljivih grupa u različitim oblastima života (zdravstvena zaštita, socijalna zaštita, obrazovanje, status na tržištu rada), a sa druge strane, bavi se postojećim normativnim i institucionalnim okvirom Republike Srbije kojim je regulisan položaj osetljivih društvenih grupa. Pored toga, dat je pregled preporuka i obaveza koje Srbija treba da ispuni u procesu integracija u Evropsku uniju, ali i preporuke za unapređivanje položaja osetljivih društvenih grupa. Ovim analizama SIPRU nastoji da doprinese podizanju svesti o važnosti unapređenja uslova života siromašnih i ranjivih grupa građana i građanki, ali i da ukaže na neophodnost

dodatnih napora svih segmenata društva kojima će se omogućiti smanjenje broja onih koji žive u siromaštvu.

U prethodnom periodu objavljene su pojedinačne [analize o položaju osetljivih grupa](#), prva je objavljena 22. septembra 2021. godine i tiče se [položaja Roma i Romkinja u procesu pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji](#), a poslednja analiza objavljena je 24. decembra 2021. godine i posvećena je [položaju osoba koje žive sa HIV](#). Pored navedenih pripremljeno je i objavljeno još osam analiza o sledećim osetljivim grupama: [osobe sa invaliditetom](#), [LGBTI](#), [žene](#), [starija populacija](#), [mladi](#), [deca](#), [migranti i tražioci azila](#) i [nacionalne manjine](#). Neke od navedenih analiza prevedene su i na engleski jezik uključujući analize posvećene [Romima i Romkinjama](#), [osobama sa invaliditetom](#), [ženama](#) i [LGBTI populaciji](#). Sve pomenute analize se ovom publikacijom objedinjuju u jedinstvenu celinu i svojim sadržajem predstavljaju svojevrsan doprinos za kreiranje i unapređivanje javnih politika Republike Srbije u pogledu pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji.

Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije



Položaj osetljivih grupa u procesu pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji

PREGLED STANJA: POLOŽAJ ROMA I ROMKINJA
22.09.2021.

Položaj osetljivih grupa iz aspekta ispunjavanja obaveza u procesu pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji

Evropske integracije su strateški cilj Vlade Republike Srbije. Proces usvajanja neophodnih zakonskih regulativa i jačanje administrativnih kapaciteta kontinuirano teče od početka pristupnih pregovora 2014. godine. Međutim, radi unapređenja procesa pristupanja Evropska unija (EU) je 5. februara 2020. godine usvojila novu metodologiju pristupanja pod nazivom „Unapređenje procesa pristupanja –kredibilna perspektiva EU za Zapadni Balkan”.¹ Evropska komisija je 9. marta 2021. godine usvojila dokument kojim se nova metodologija primenjuje i na Srbiju i Crnu Goru.² Ova metodologija izmenila je način praćenja uspešnosti Srbije u procesu pristupanja EU tako da se radi dinamičnijeg procesa i ubrzavanja reformi koje kandidati treba da sprovedu, pregovaračka poglavlja organizuju po tematskim klasterima. Pregovori će se otvarati u svim poglavljima iz klastera odjednom, nakon što se ispune merila za otvaranje poglavlja. Pregovaračka poglavlja su podeljena u 6 klastera: 1. Osnove; 2. Unutrašnje tržište; 3. Konkurentnost i inkluzivni rast; 4. Zeleni dogovor i održiva povezanost; 5. Resursi, poljoprivreda i

kohezija; 6. Spoljni odnosi.

Osetljive grupe svoje mesto imaju prevashodno u okviru prvog (poglavlje 23 Pravosuđe i osnovna prava) i trećeg klastera (poglavlje 19 Socijalna politika i zapošljavanje), a prožimaju se i kroz ostale klastere na svojevrstan način. Ovakva metodologija donela je izvesne promene i unutar institucionalnog sistema Republike Srbije te je u maju 2021. godine usvojena Odluka o formiranju Koordinacije za vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji i Tima za podršku pregovora.³ Na taj način se nastojalo uskladiti sa novom metodologijom praćenja uspeha u pristupanju Srbije Evropskoj uniji. I pored izvesnih aktivnosti 2020. godine Srbija nije otvorila nijedno poglavlje, a ni očekivani treći klaster tokom prve polovine 2021. godine. U pogledu evropskih integracija 2020. godina ostaće upamćena kao godina izmene postojećih okvira i prioriteta EU ali i po COVID 19 epidemiji koja je između ostalog negativno uticala na dinamiku procesa evropskih integracija Srbije. Ipak, pomaci postoje. Vlada Republike Srbije je usvojila Pregovaračku poziciju i Akcioni plan za Poglavlje 19 – Socijalna politika i zapošljavanje i revidirani Akcioni plan za Poglavlje 23 – Pravosuđe i osnovna prava.

Sa druge strane primetno je kašnjenje u sprovođenju aktivnosti koje su predviđene ovim planovima koje su važne za unapređenje položaja osetljivih grupa. Aktivnosti se, pre svega, odnose na poboljšanje strateškog i zakonodavnog okvira i drugih javnih politika od značaja za unapređenje položaja osetljivih grupa. Program reformi politike zapošljavanja i socijalne politike je okončan, a izrada sličnog dokumenta nije predviđena, dok je sprovođenje strukturnih reformi u oblasti socijalne zaštite i inkluzije definisanih Programom ekonomskih reformi već nekoliko godina ocenjeno kao ograničeno (*limited*), nedovoljno (*insufficient*) ili delimično (*partial*) implementirano od strane Evropske komisije.⁴

Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije pokrenuo je inicijativu za izradu analitičkog osvrta na položaj osetljivih grupa u kontekstu pristupanja EU sa sledećim ciljem:

- da se poveća vidljivost izazova sa kojima se suočavaju ranjive društvene grupe u Republici Srbiji;
- da se informišu zainteresovane strane o trenutnim procesima u razvoju strateškog i zakonskog okvira u oblasti socijalnog uključivanja;
- da se podstakne dijalog i saradnja na ispunjavanju obaveza u procesu pristupanja Srbije EU u oblasti socijalnog uključivanja.

Serijski informativno analitičkih pregleda stanja o položaju ranjivih grupa u kontekstu ispunjavanja obaveza u procesu evropskih integracija namenjena je širokom krugu zainteresovanih strana: donosiocima odluka, državnoj administraciji i zaposlenima u jedinicama lokalne samouprave, razvojnim partnerima, organizacijama civilnog društva i novinarnima.

Pregled stanja obuhvata sledeće osetljive grupe: Romi i Romkinje, OSI, LGBTI, žene, deca, stariji, mladi, nacionalne manjine, izbeglice i interno raseljena lica, osobe koje žive sa HIV-om. Prva analiza u nizu tiče se položaja Roma i Romkinja u procesu evropskih integracija.

Značaj unapređenja položaja Roma i Romkinja na nivou Evropske unije

Evropska Unija se zasniva na vrednostima poštovanja ljudskog dostojanstva, slobode, demokratije, jednakosti, vladavine prava i poštovanja ljudskih prava, uključujući i prava pripadnika manjina. Ove vrednosti su zajedničke državama članicama u društvu u kome preovlađuju pluralizam, nediskriminacija, tolerancija, pravda, solidarnost i jednakost između žena i muškaraca. Evropska unija deluje u interesu svojih građana kako bi sprečila njihovu diskriminaciju na osnovu rase ili etničkog porekla, vere ili uverenja, invaliditeta, starosti ili seksualnog opredeljenja.

- Ugovor o Evropskoj uniji -

Ljudsko dostojanstvo, sloboda, demokratija, jednakost, vladavina prava i poštovanje ljudskih prava čine vrednosti na kojima je zasnovana Evropska unija. Utkane u Ugovor o Evropskoj uniji iz 1992. godine⁵, ove vrednosti su dodatno ojačane EU Poveljom o osnovnim pravima⁶ koja zatim Ugovorom iz Lisabona iz 2009. godine⁷ i zvanično postaje deo pravnih tekovina Evropske unije. To podrazumeva da pored država članica i države koje žele da pristupe Evropskoj uniji moraju da poštuju ljudska prava, a to isto moraju da čine i zemlje koje imaju

zaključene trgovinske ili druge sporazume sa EU. Poštovanje i zaštita prava pripadnika manjina su postavljeni kao jedan od ključnih kriterijuma koji moraju da ispune države koje žele da postanu nove članice Evropske unije.

Iako su pitanja jednakosti i socijalne uključenosti Roma visoko na agendi zemalja Evropske unije naročito od 2011. godine, dinamika postizanja pozitivnih promena/rezultata nije u skladu sa očekivanjima, tačnije znatno je sporija od očekivanog. **Evropska komisija je 2011. godine usvojila evropski strateški okvir za integraciju Roma do 2020. godine.** Ovaj strateški okvir je pre svega imao za cilj smanjenje socio-ekonomske isključenosti Roma u EU i zemljama zapadnog Balkana, kroz promociju i aktivnosti koje doprinose jednakom pristupu obrazovanju, zapošljavanju, zdravlju i stanovanju. Preporuka je bila da na osnovu zajedničkog okvira i Preporuka o efikasnim mehanizmima za sprovođenje mera za integraciju Roma, zemlje razviju svoje nacionalne strategije i postave nacionalne ciljeve.⁸

Izveštaji i analize su pokazali da je u ovom periodu obrazovanje oblast koja je najviše napredovala u zemljama EU, posebno u pogledu smanjenja stope ranog napuštanja školovanja i obuhvata dece sistemom obrazovanja. Međutim i pored toga, evidentni su i dalje slučajevi segregacije romskih učenika u sistemu obrazovanja u zemljama EU. U Analitičkom izveštaju Evropske komisije, koji je poslužio kao osnov za izradu novog strateškog dokumenta se navodi da su se rizik od siromaštva i samoprocena zdravstvenog stanja Roma poboljšali, ali je uključenost Roma u sisteme nacionalnog zdravstvenog osiguranja i dalje ograničena.

Pristup zapošljavanju se nije poboljšao, a udeo mladih koji nisu zaposleni i nisu na obuci ili u sistemu obrazovanja je čak povećan. Stambena situacija je i dalje teška, a problemi diskriminacije, govora i/ili zločina iz mržnje, trgovina Romima, posebno ženama i decom, i dalje su izraženi. Pandemija COVID-19 uticala je dodatno na ekstremnu izloženost isključenih i marginalizovanih romskih zajednica negativnim zdravstvenim i socio-ekonomskim uticajima.¹⁰

Kako bi se ubrzao napredak i odgovorilo na evidentne izazove, 2020. godine je usvojen novi Strateški okvir do 2030. godine, kao direktan doprinos sprovođenju Akcionog plana EU protiv rasizma koji je usvojen za period 2020 - 2025¹¹, Evropskom stubu socijalnih prava¹² i ostvarivanju Agende UN 2030 i Ciljevima održivog razvoja¹³. Evropska komisija je postavila sedam ciljeva na nivou EU za period do 2030. Tri cilja su horizontalna i odnose se na povećanje jednakosti, inkluzije i participacije, dok su četiri cilja sektorska i odnose se na unapređenje položaja Roma u oblasti obrazovanja, zapošljavanja, stanovanja i zdravlja.¹⁴

Na osnovu ovog strateškog okvira, države članice EU usvojile su i **Preporuku za ravnopravnost, inkluziju i učešće Roma.** Ovo je poslalo čvrstu i jasnu poruku da su države članice rešene da nastave borbu sa raznim izazovima sa kojima se romske zajednice suočavaju širom EU.¹⁵ Izvan EU, ovaj strateški okvir igra važnu ulogu u pristupnim pregovorima sa Zapadnim Balkanom. Kako bi se strateški okvir efikasno sprovodio, postavljene su ciljne vrednosti do 2030. godine u odnosu na stanje i pokazatelje u 2020. godini.

Savet EU, Evropski parlament i Evropska komisija su 2017. godine objavili i potpisali Evropski stub socijalnih prava kao instrument EU koji osigurava standarde i koordinaciju u oblasti ostvarivanja socijalnih prava.

Cilj ovog instrumenta je jačanje pravnih tekovina Evropske unije u oblasti socijalne zaštite i obezbeđivanje delotvornijih građanskih prava. Evropskim stubom socijalnih prava utvrđeno je 20 načela i prava koja su podeljena u tri kategorije: 1) jednake mogućnosti i pristup tržištu rada, 2) dinamična tržišta rada i pravedni uslovi rada i 3) socijalna zaštita i uključivanje. Pored definisanja Evropskog stuba socijalnih prava, Evropska komisija je dala i „pregled socijalnih pokazatelja” kojim se prati ostvareni napredak. Svrha ovih pokazatelja je praćenje kretanja i uspeha u svim državama, kao i uspostavljanje osnova za političke smernice u okviru Evropskog semestra za koordinaciju ekonomskih politika. Članstvom u EU Srbija će biti u obavezi da razvije sistem koji će biti u stanju da sprovede ciljeve i politike definisane u Evropskom stubu socijalnih prava.¹⁶

Jednakost i uključivanje Roma su redovna tačka dnevnog reda u oblasti ljudskih prava i drugih političkih dijaloga i sa zemljama koje nisu članice EU posebno sa zemljama Zapadnog Balkana. **Premijeri Zapadnog Balkana su u julu 2019. usvojili Deklaraciju o integraciji Roma¹⁷,** obavezujući se na konkretno poboljšanje situacije Roma u oblasti obrazovanja, zapošljavanja, zdravstva, stanovanja, upisa u matične knjige i smanjenja diskriminacije. Na Zagrebačkom samitu EU i Zapadnog Balkana u maju 2020. godine, lideri EU potvrdili su svoju podršku evropskoj perspektivi Zapadnog Balkana i rešenost da pojačaju podršku

političkoj, ekonomskoj i socijalnoj transformaciji zemalja Zapadnog Balkana. Takođe je naglašena važnost progresivnog usklađivanja nacionalnih strateških ciljeva sa ciljevima i metodologijom EU kao deo evropske perspektive za sve zemlje koje teže pridruživanju EU.

Ekonomski i investicioni plan za Zapadni Balkan¹⁸ identifikuje prioritete oblasti investicija kako bi se podstakla konvergencija, rast i konkurentnost u regionu, posebno u podršci marginalizovanim grupama i manjinama. Kako se u ovom planu i navodi integracija Roma u društvo podržavanjem njihovog punog učešća u obrazovanju i na tržištu rada je od posebnog značaja i biće ključni prioritet procesa integracije u EU. Instrument za predpristupnu pomoć za 2021-2027. godinu nastaviće da podržava reforme i usklađivanje sa zahtevima EU na regionalnom i nacionalnom nivou. Dodatni relevantni fondovi EU, vezani za oporavak od posledica COVID-19 i drugi fondovi kao što je instrument razvoja i prekogranične saradnje (NDICI), Evropski instrument za demokratiju i ljudska prava (EIDHR) takođe će biti mobilisani za promovisanje uključivanja Roma.

Specifičnosti položaja romske populacije u Republici Srbiji u odnosu na opštu populaciju i u odnosu na zemlje Evropske unije

U Srbiji, kao i u mnogim drugim zemljama, izražena je ugroženost pojedinih grupa stanovništva kao što su Romi (pogotovo u podstandardnim naseljima), lica bez obrazovanja ili sa niskim nivoom obrazovanja, stanovništvo izvan gradskih sredina te stanovništvo van tržišta rada. Mnoga siromašna domaćinstva su izložena višestrukim faktorima deprivacije, što

zahteva složene intervencije preventivnog tipa, ali i mere aktivne inkluzije.

Popis stanovništva iz 2011. godine govori da se 147.604 stanovnika (2,1%) izjasnilo kao građani romske nacionalnosti na teritoriji Republike Srbije. S obzirom na činjenicu da prema Ustavu Republike Srbije građani i građanke nisu dužni da se izjasne o svojoj nacionalnoj pripadnosti, procene različitih organizacija ukazuju na to da je broj Roma i Romkinja koji žive u Srbiji daleko veći. Romska populacija u Srbiji se smatra najmlađom, prosečna starost je 28,3 godine, a više od 50% Roma i Romkinja je mlađe od 25 godina. U Srbiji, prema popisu iz 2011. godine udeo mladih iz opšte populacije do 15 godina je 14,3%, a starijih preko 65 godina 17,4%, sa procenama da će broj starijih preko 65 godina rasti do 2050. godine čak do 25%.¹⁹

Stopa smrtnosti kod romske populacije je viša nego kod drugih nacionalnih manjina. Prosečan životni vek Roma u Srbiji manji je u odnosu na većinsko stanovništvo, prosečno trajanje života je 12 godina kraće u poređenju sa prosekom u Republici Srbiji. Procenjena stopa smrtnosti odojčadi u romskim naseljima iznosi 13 na hiljadu živorođene dece, što je duplo veća stopa smrtnosti od nacionalnog proseka. **Potpun obuhvat imunizacijom dece u romskim naseljima (uzrasta 24–35 meseci) povećan je sa 44% u 2014. na 63% u 2019. godini.** Kod dece u opštoj populaciji, ta stopa je skoro ista kao u 2014. godini – 80%. U opštoj populaciji, 69% dece (uzrasta 24–35 meseci) primilo je sve vakcine na vreme, dok među decom u romskim naseljima taj procenat iznosi samo 35%.²⁰

Obrazovni status Roma i Romkinja

takođe je nepovoljan. Prema podacima sa poslednjeg popisa samo 33,33% Roma ima završenu osnovnu školu, 11,54% srednju školu, a sa visokim obrazovanjem je samo oko 1% Roma. I dalje veliki procent romske dece napušta školovanje, stopa tranzicije između osnovne i srednje škole je niska, kao i uključenost dece u programe ranog obrazovanja i sistem predškolskog vaspitanja i obrazovanja. MICS 6 podaci iz 2019. godine pokazuju da samo 7% romske dece uzrasta 36 – 59 meseci pohađa neki od predškolskih programa u odnosu na 61% dece iz opšte populacije. Obavezni pripremni predškolski program pohađa 76% romske dece u odnosu na 97% dece iz većinske populacije. Obuhvat obaveznim osnovnim obrazovanjem takođe nije potpun, 92% dece romske nacionalnosti upisuje osnovnu školu, u odnosu na 99% dece iz opšte populacije, a završava je 64% što je značajno niže od stope završavanja osnovne škole dece iz opšte populacije (100%). Iako postoji određeni pomak u odnosu na prethodne godine, razlika u obuhvatu dece romske nacionalnosti i dece iz opšte populacije srednjom školom je izrazito visoka – samo 28% dece iz romske populacije upisuje srednju školu, a završava je 61%, dok 94% dece iz opšte populacije upisuje srednju školu a stopa završavanja je 98%.²¹

Registrovana nezaposlenost Roma imala je trend umerenog rasta tokom godina, čime je sa oko 22.000 u 2013. porasla na oko 26.000 lica na kraju 2019. godine. U proteklom periodu Nacionalna služba za zapošljavanje (NZS) je kao jedan od ciljeva Strategije zapošljavanja i Strategije za socijalno uključivanje Roma i Romkinja sprovodila aktivnosti usmerene ka aktivaciji i prijavljivanju Roma na evidenciju NSZ. Iako je položaj Roma i Romkinja na tržištu rada i dalje nepovoljan,

pozitivno je to što je zajedno sa rastom broja registrovanih nezaposlenih Roma rasla i njihova uključenost u aktivne mere zapošljavanja.²² Većini radno sposobnih Roma i Romkinja nedostaje adekvatan stepen obrazovanja kako bi se uspešno uključili na tržište rada. Iako zvanični podaci o prosečnim primanjima Roma ne postoje, procenjuje se da se broj Roma koji žive u apsolutnom siromaštvu povećava.²³

Prema MICS 6 podacima, pet od šest romskih domaćinstava (83%) živi u uslovima izražene materijalne deprivacije (3 ili više faktora materijalne deprivacije). Najznačajnija novčana davanja usmerena na siromašne u sistemu socijalne i dečje zaštite Republike Srbije jesu novčana socijalna pomoć, dečji dodatak i jednokratna pomoć. Sva domaćinstva u romskim naseljima su čula bar za jedno novčano socijalno davanje, dok 84% koristi neko od njih. Stopa obuhvata ugrožene romske populacije novčanom socijalnom pomoći dosta je značajna. U romskim naseljima je 2019. svako drugo domaćinstvo primalo novčanu socijalnu pomoć, 61% prima dečiji dodatak, a 6% je primilo jednokratnu pomoć. Najveći procenat dece koja primaju dečiji dodatak je iz romskih domaćinstava koja su materijalno deprivirana po 3 ili više osnova (77 %), dok iz domaćinstava koja nisu deprivirana ili su deprivirana po jednom osnovu dečiji dodatak prima njih 64 %. Od onih koji nisu podneli zahtev za dečiji dodatak, u najvećem broju domaćinstava (72 %) roditelji se nisu prijavili jer su ili znali da ne ispunjavaju uslove ili im je to usmeno rečeno. Za 11 % dece rečeno je da je administrativna procedura previše komplikovana, odnosno preskupa. Za preko 8 % dece iz najsiromašnijih domaćinstava u romskim naseljima ispitanici nisu znali kako da

podnesu prijavu. Više od polovine članova domaćinstava starosti 5–24 godine koji pohađaju osnovno obrazovanje ili više nivo obrazovanja primilo je tokom školske 2019/2020. godine subvenciju za obdanište, stipendiju, kredit za školovanje ili neku drugu vrstu materijalne pomoći za školovanje.²⁴

U Srbiji je registrovano 583 romskih naselja. U ovim naseljima živi ukupno 65.784 osobe romske nacionalnosti, od čega najviše u regionu južne i istočne Srbije—29.642 osobe.²⁵ Gotovo sve stanovništvo koje živi u romskim naseljima koristi osnovne, poboljšane izvore vode za piće (98%), a 86% koristi osnovne sanitarne usluge. Udeo stanovništva iz romskih naselja koje koristi vodu za piće iz vodovoda koja je dovedena do stana ili kuće iznosi 78%.²⁶ Ipak, veliki broj romskih domaćinstava u podstandardnim romskim naseljima nema pristup električnoj energiji. 32% podstandardnih romskih naselja nije priključeno na mrežu električne energije, a na vodovodnu mrežu nije priključeno 38% podstandardnih romskih naselja. Prema istraživanju "Mapiranje podstandardnih romskih naselja prema rizicima i pristupu pravima u doba KOVID-19 pandemije" iz 2020. godine, u Srbiji su registrovana 702 podstandardna romska naselja koja se nalaze na teritoriji 94 jedinice lokalne samouprave. U ovim naseljima živi oko 168.000 hiljada ljudi. Prema rezultatima mapiranja na teritoriji 51 lokalnih samouprava se nalazi 159 podstandardnih naselja koja nemaju pristup čistoj vodi ili je taj pristup neregularan; na teritoriji 35 lokalnih samouprava se nalaze 64 podstandardna naselja koja nemaju pristup električnoj energiji ili je taj pristup neregularan; na teritoriji 82 lokalne samouprave se nalazi 457 podstandardnih naselja koja

nemaju pristup kanalizaciji ili je taj pristup neregularan i na teritoriji 13 lokalnih samouprava se nalazi 44 podstandardnih naselja koja nemaju pristup čistoj pijaćoj vodi, električnoj energiji i kanalizaciji, ili je taj pristup neregularan.²⁷

Veliki broj Roma i Romkinja se suočava sa problemima prikrivene i otvorene diskriminacije u svim sferama života.

U periodu maj-oktobar 2020. godine, Poverenik za zaštitu ravnopravnosti je primio ukupno 72 pritužbe zbog diskriminacije u raznim oblastima po osnovu nacionalne pripadnosti, od kojih je čak 63 pritužbe podneto od strane pripadnika romske nacionalne manjine. U odnosu na prethodni izveštajni period, povećan je broj pritužbi zbog diskriminacije na osnovu nacionalne pripadnosti. Oko 40% Roma i Romkinja kaže da se suočava sa diskriminacijom, govorom mržnje i pretnjama koje nisu istražene i sankcionisane, a unutar romske populacije raširena je percepcija institucionalne diskriminacije, prvenstveno u pogledu teže dostupnosti prava na socijalnu zaštitu i diskriminatorni govor službenih lica. Istraživanje koje je sproveo Zaštitnik građana o sprovođenju Strategije za socijalno uključivanje Roma i Romkinja za period 2016–2025. godine, pokazuje da čak 41% građana smatra da javne institucije nisu jednako dostupne za Rome kao za ostale građane; u poslednjih pet godina poboljšanje položaja porodice osetilo je samo 26% romskih porodica, dok njih 74% nije osetilo poboljšanje uslova života.²⁸

Loši stambeni uslovi, visoka nezaposlenost i nepovoljan obrazovni status dovode do trans-generacijskog siromaštva i kompleksnost ovakvog položaja Roma zahteva sistemski odgovor države i drugih

aktera kako bi se obezbedila dostupnost usluga i ostvarivanje prava u svim oblastima života i kako bi se smanjilo siromaštvo i socijalna isključenost Roma i Romkinja.

Aktuelni strateški, institucionalni i zakonodavni okvir u Republici Srbiji

Strategijom za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji za period od 2016. do 2025. definisani su ciljevi za unapređenje položaja Roma i Romkinja.²⁹

Ključni ciljevi su: poboljšanje socio-ekonomskog statusa Roma u Srbiji, obezbeđivanje potpunog uživanja svih manjinskih prava, eliminacija diskriminacije i veća socijalna uključenost Roma u svim segmentima društva. Takođe, Strategijom su definisani specifični ciljevi i mere za unapređenje položaja Roma i Romkinja u oblastima zdravlja, stanovanja, obrazovanja, zapošljavanja, socijalne zaštite, zaštite od svih oblika diskriminacije i ciljevi i mere koji se odnose na povećanje socijalne uključenosti i participacije Roma u procesima i oblastima od važnosti za unapređenje kvaliteta života romske zajednice i njenih građana. Prilikom izrade Strategije uzete su u obzir preporuke Evropske unije da se zajedno sa strateškim okvirom definišu i imenuju organi koji će da koordiniraju i prate izradu i primenu Strategije.

Odlukom Vlade iz juna 2015. godine osnovano je Koordinaciono telo za praćenje realizacije Strategije,

a potpredsednica Vlade i ministarka građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture ovlašćena je da, u ime Vlade, koordinira rad organa državne uprave u oblasti socijalnog uključivanja Roma i Romkinja.³⁰ Glavni zadatak Koordinacionog tela jeste da razmatra sva pitanja važna za socijalno uključivanje Roma i da koordinira rad

organa državne uprave, organa jedinica lokalne samouprave i da inicira saradnju sa organizacijama civilnog društva i drugim zainteresovanim stranama. U delokrugu rada Koordinacionog tela je unapređenje međuresorne saradnje u oblasti socijalnog uključivanja Roma i Romkinja, razmatranje i davanje preporuka za rešavanje urgentnih situacija čija posledica može biti dodatna ranjivost Roma i Romkinja, predlaganje načina za ostvarivanje propisanih, ali i dodatnih mera/ aktivnosti koji doprinose većoj socijalnoj uključenosti ove nacionalne manjine, kao i procesu evropskih integracija. **Imenovana je i Stručna grupa Koordinacionog tela čiji je zadatak vršenje stručnih poslova u vezi s tekućim pitanjima u oblasti socijalnog uključivanja Roma i Romkinja.** Pored operativne podrške Koordinacionom telu, zadatak Stručne grupe jeste i praćenje rada koordinatora za romska pitanja, kao i mobilnih timova koji su, u ime jedinica lokalnih samouprava, zaduženi za unapređenje položaja Roma i Romkinja na lokalnom nivou.

Donošenjem **Odluke o obrazovanju Koordinacionog tela za unapređenje položaja i socijalno uključivanje Roma i Romkinja i praćenje realizacije Strategije za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji za period od 2016. do 2025.** godine u junu 2021. godine³¹ kojom je prethodna odluka stavljena van snage, i konstitutivnim sastankom Koordinacionog tela koji je održan 25. avgusta 2021. godine potvrđeni su naporu ka unapređenju životnog kvaliteta Roma i Romkinja. Novim Koordinacionom telom sada predsedava predsednica Vlade Republike Srbije a Sekretarijat Koordinacionog tela nalazi se u Ministarstvu za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog. Takođe, osnovana je i

Stručna grupa Koordinacionog tela koja sredinom septembra zaseda kako bi se aktivnije uzelo učešće u radu na Strategiji i Akcionom planu. Dodatno, u planu je i uključivanje civilnog društva u rad stručne grupe radi unapređenja samog procesa.

Akcioni plan za primenu Strategije³² predvideo je niz mera i aktivnosti za period 2017-2018, ali Akcioni plan za sprovođenje Strategije za period 2019–2020. nije još uvek usvojen, što nepovoljno utiče na optimalno sprovođenje aktivnosti i na praćenje realizacije efekata mera i na nacionalnom i na lokalnom nivou. Međutim, izmene Strategije i Akcionog plana najavljene su da će biti realizovane do kraja tekuće godine.

Još jedan važan mehanizam koordinacije, praćenja i dijaloga različitih zainteresovanih strana je **Seminar o socijalnom uključivanju Roma i Romkinja u Republici Srbiji,** koji se od 2011. održava svake druge godine. Ovakav pristup predstavlja priliku da se predstavljaju rezultati koji su postignuti u prethodnom periodu u različitim oblastima i da se kroz širok konsultativni proces i uspostavljanje konstruktivnog međusektorskog dijaloga u formi operativnih zaključaka utvrde prioriteta i odgovornosti različitih aktera za naredni period. Operativni zaključci predstavljaju prikaz stanja i obaveza koje je Srbija preuzela i koje će ispuniti u periodu od dve godine radi daljeg poboljšanja statusa Roma i Romkinja.³³ Dodatno, na Pododboru za socijalnu politiku koji se održava kao godišnji mehanizam praćenja sprovođenja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju Srbije Evropskoj uniji kontinuirano se prati realizacija Operativnih zaključaka sa Seminara o socijalnom uključivanju Roma i Romkinja

u Republici Srbiji.

23. juna 2021. godine u Beogradu održan je važan Radni (tehnički) sastanak o socijalnom uključivanju Roma i Romkinja u Republici Srbiji između nadležnih institucija Republike Srbije, predstavnika organizacija civilnog društva, udruženja i mreža posvećenim romskim pravima, kao i Delegacije EU u Srbiji uz predstavnike Evropske komisije. Tema sastanka je zaštita i unapređenje položaja Roma i Romkinja u segmentima zdravlja, obrazovanja, stanovanja, zapošljavanja i socijalne zaštite i ličnih dokumenata. Cilj je da se ovaj sastanak održava svake druge godine nalik Seminaru o socijalnom uključivanju Roma i Romkinja te da se uspostavi format u kome bi se svake godine naizmenično održavao događaj posvećen ovako značajnim temama, te da se na taj način uspostavi nova praksa radi unapređenja položaja osetljive grupe kao što su Romi i Romkinje. Preporuke sa ovog sastanka predmet su konsultacija sa Evropskom komisijom i biće finalizovane u narednom periodu.

Za unapređenje položaja Roma i Romkinja važni su i ciljevi koji su postavljeni u sektorskim strateškim dokumentima i koji prepoznaju specifičnost položaja i potrebe romskog stanovništva. Strategije u oblasti obrazovanja, socijalne zaštite i zapošljavanja su istekle i novi strateški okvir u ovim oblastima je kreiran na osnovu analize realizacije ciljeva i efekata prethodnih strategija.

Nova Strategija zapošljavanja usvojena je za period od 2021. do 2026. godine i njen opšti cilj je, uspostavljanje stabilnog i održivog rasta zaposlenosti zasnovanog na znanju i dostojanstvenom radu.³⁴ Mere predviđene u Strategiji zapošljavanja

odnose se na realizaciju mera aktivne politike zapošljavanja, unapređenje njihovog sprovođenja, kreiranje novih, kao i na unapređenje praćenja stanja i kretanja na tržištu rada i ishoda i uticaja tih mera. Posebne mere predviđene su za unapređenje položaja Roma, imajući u vidu njihovu zastupljenost i druge karakteristike koje ukazuju na nepovoljan položaj na tržištu rada. **Akcionim planom za period od 2021. do 2023. godine, definisane su mere za poboljšanje položaja nezaposlenih Roma i Romkinja na tržištu rada:** uključivanje u Programe za funkcionalno obrazovanje odraslih; uključivanje u motivaciono-aktivacione obuke; doseganje i informisanje Roma o merama i uslugama Nacionalne službe za zapošljavanje; uključivanje višestruko ranjivih Roma u paket mera; podsticanje preduzetništva uz dodatnu podršku i mentorisanje. U skladu sa Zakonom o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti Akcioni plan sadrži kategorije teže zapošljivih lica koje imaju prioritet u uključivanju u mere aktivne politike zapošljavanja. Romi su prepoznati kao kategorija teže zapošljivih lica, a imajući u vidu da se Romi i posebno Romkinje suočavaju sa više faktora otežane zapošljivosti (nizak stepen obrazovanja, korisnici novčane socijalne pomoći, žene i sl.), imaju poseban prioritet za uključivanje u mere aktivne politike zapošljavanja.

Izrada Strategije socijalne zaštite inicirana je i započeta 2019. godine, ali i dalje nije usvojena.³⁵ Poslednji strateški dokument u ovoj oblasti kreiran je 2005. godine bez jasno definisanog okvira trajanja. U nedostatku koherentnog strateškog okvira o socijalnoj zaštiti, Vlada Republike Srbije je reforme u oblasti socijalne zaštite usmeravala putem Nacionalnih izveštaja o socijalnom

uključivanju i smanjenju siromaštva koji su usvajani u periodima od tri godine. Do sada je objavljeno tri izveštaja a u toku je priprema za izradu i četvrtog. Takođe, na inicijativu Evropske komisije u procesu evropskih integracija kroz visoko participativan proces, pripremljen je Program reformi politike zapošljavanja i socijalne politike (ESRP) koji u značajnoj meri sadrži mere iz oblasti socijalne zaštite do 2020. godine. Međutim, izrada novog ESRP programa nije pokrenuta. Program ekonomske reforme (ERP) na godišnjem nivou usaglašava manji broj mera koje se odnose na socijalnu zaštitu (ERP za period 2021–2023 usvojen je početkom 2021. godine). Proces pregovora o pristupanju Srbije EU je kroz različita poglavlja definisao i usmerio razvoj socijalne zaštite, kroz poglavlja 19 Socijalna politika i zapošljavanje i 23 Pravosuđe i osnovna prava.

Novi strateški okvir koji definiše ciljeve Republike Srbije u oblasti unapređenja obrazovanja do 2030. godine i prateći Akcioni plan za realizaciju Strategije u periodu 2021 – 2023. godine, usvojen je u junu 2021. godine.³⁷ Prethodni strateški okvir koji je bio definisan za period do 2020. godine, poseban akcenat je stavio na unapređenje inkluzivnog obrazovanja i mere i aktivnosti za unapređenje položaja dece romske nacionalnosti na svim nivoima obrazovanja. Novi strateški okvir takođe prepoznaje značaj dodatnih sistema podrške za osetljive ciljne grupe i naglašava da je pravni okvir relevantan za obrazovanje dece romske nacionalnosti unapređen u prethodnom periodu tako što su propisane različite mere za upis i podršku obrazovanju i prevenciju osipanja dece iz obrazovnog sistema. Međutim, prepoznato je da su problemi i dalje izraženi kada je u pitanju obuhvat dece

romske nacionalnosti različitim nivoima obrazovanja, da i dalje postoje segregisane škole i odeljenja u kojima većinu učenika čine deca romske nacionalnosti i da su problem diskriminacije i dalje izraženi. Željeno stanje do 2030. godine je da obrazovanje bude zasnovano na principima socijalne pravde i jednakih šansi za svu decu bez diskriminacije i definisano je da će posebna pažnja biti usmerena na održavanje postojećih i dodatno unapređenje sistema podrški za decu romske nacionalnosti. Kako bi se postigli rezultati u ovoj oblasti neophodno je da se ojača međusektorska saradnja, kao i ljudski kapaciteti na svim nivoima. Za naredni period, od izuzetne je važnosti da aktivnosti i mere u oblasti unapređenja obrazovanja dece romske nacionalnosti na svim nivoima budu jasno definisane i prioritizovane, kako u pravcu održivosti i unapređenja postojećih mera (pedagoški asistenti, afirmativne mere za upis dece u srednje škole, program stipendiranja, mere za sprečavanje napuštanja školovanja i sl), tako i u kreiranju novih mera i sistema podrške za romske porodice i decu svih uzrasta.

Strategija prevencije i zaštite od diskriminacije za period od 2013. do 2018. godine³⁸, je prva takva strategija koja je usvojena kao usaglašen sistem mera, uslova i instrumenata javne politike koje je Republika Srbija trebalo da sprovede radi sprečavanja odnosno smanjenja svih oblika i posebnih slučajeva diskriminacije. Strategijom su obuhvaćena sva lica i grupe lica s obzirom na njihovo lično svojstvo, a posebno nacionalne manjine i osetljive društvene grupe koje su najčešće izložene diskriminaciji. **U toku 2019. godine, urađena je Analiza efekata, kao polazne osnove za izradu nove Strategije prevencije i zaštite od**

diskriminacije za period 2020–2025. godina, formirana je Radna grupa i očekuje se izrada Nacrta dokumenta u narednom periodu. U skladu sa Planom rada Vlade Republike Srbije, usvajanje ove strategije i pratećeg Akcionog plana predviđeno je do kraja 2021. godine.

Još jedan važan strateški dokument koji na sistemskom nivou može da unapredi uslove života romske zajednice jeste strategija stanovanja. **Nacrt Nacionalne stambene strategije za period 2020 – 2030. godina je izrađen, ali strategija nije usvojena.**

Zakonski okvir koji reguliše sistem obrazovanja, socijalne i zdravstvene zaštite, kao i zabranu diskriminacije značajno je unapređen poslednjih godina u Republici Srbiji i eksplicitno su definisane različite odredbe koje su značajne za povećanje socijalne uključenosti i unapređenje položaja ranjivih grupa.

Zakon o socijalnoj zaštiti (2011) uređuje prava na novčana davanja usmerena na siromašne (novčana socijalna pomoć, jednokratna pomoć) i davanja za osobe sa invaliditetom (dodatak i uvećani dodatak za pomoć i negu drugog lica), usluge socijalne zaštite, ustanove i pružaoce usluga, mehanizme za kontrolu kvaliteta, kao i nadležnosti u osnivanju i finansiranju.³⁹ Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja je polovinom 2018. godine pripremlilo Nacrt zakona o izmenama i dopunama Zakona o socijalnoj zaštiti. Tokom 2021. godine pokrenute su nove izmene i dopune Zakona te se usvajanje istog očekuje do kraja godine.

Zakonom o osnovama sistema

vaspitanja i obrazovanja (ZOSOV) predviđaju se brojne odredbe koje su značajne za unapređenje inkluzivnog obrazovanja.⁴⁰ Zakonom se propisuju da detetu i učeniku i odraslom kome je usled socijalne uskraćenosti, smetnji u razvoju, invaliditeta, teškoća u učenju, rizika od ranog napuštanja školovanja i drugih razloga potrebna dodatna podrška u obrazovanju i vaspitanju, ustanova obezbeđuje otklanjanje fizičkih i komunikacijskih prepreka, prilagođavanje načina ostvarivanja školskog programa i izradu, donošenje i ostvarivanje individualnog obrazovnog plana. Interresorna komisija vrši procenu potreba deteta, učenika i odraslog za dodatnom obrazovnom, zdravstvenom i socijalnom podrškom. Dodatna podrška se odnosi na prava i usluge koje detetu obezbeđuju prevazilaženje fizičkih i socijalnih prepreka radi nesmetanog obavljanja svakodnevnih životnih aktivnosti značajnih za uključivanje u obrazovni proces, život u zajednici i napredovanje. Za pripadnike nacionalne manjine obrazovno-vaspitni rad može da se izvodi i dvojezično – na jeziku i pismu nacionalne manjine i na srpskom jeziku. Usvojen je i Pravilnik o postupanju ustanove u slučaju sumnje ili utvršenog diskriminatornog ponašanja i vređanja ugleda, časti ili dostojanstva ličnosti. Zakonskim i podzakonskim aktima eksplicitno je definisano da su u ustanovi zabranjeni diskriminacija i diskriminatorno postupanje, kojim se na neposredan ili posredan, otvoren ili prikriven način, neopravdano pravi razlika ili nejednako postupka, odnosno vrši propuštanje (isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva), u odnosu na lice ili grupe lica, kao i na članove njihovih porodica ili njima bliska lica na otvoren ili prikriven način.

Zakon o zabrani diskriminacije, definiše

oblike i slučajeve diskriminacije i postupke za zaštitu od diskriminacije.

Zakon, između ostalog, definiše da svi imaju pravo na zdravstvenu i socijalnu zaštitu, kao i pristup svim nivoima obrazovanja pod jednakim uslovima i bez diskriminacije.⁴² Izmene i dopune Zakona o zabrani diskriminacije kojim se proširuju odredbe Zakona u aspektima segregacije i oblika diskriminacije te i drugim elementima donete su maja 2021. godine.⁴³

Ocena i pregled stanja i obaveza Republike Srbije u procesu pristupanja Evropskoj uniji

Obaveze Republike Srbije u procesu pristupanja Evropskoj uniji kada je reč o unapređenju položaja Roma i Romkinja definisane su pre svega kroz poglavlje 19 – Socijalna politika i zapošljavanje i poglavlje 23 – Pravosuđe i osnovna prava. Vlada Republike Srbije je u maju 2020. godine usvojila Pregovaračku poziciju i Akcioni plan za poglavlje 19. Poglavlje 23 otvoreno je 2016. godine i nakon nekoliko revizija, poslednji Akcioni plan za ovo poglavlje usvojen je u julu 2020. godine.

Poglavlje 19 – Socijalna politika i zapošljavanje. Najznačajniji ciljevi Evropske unije u oblasti socijalne politike i zapošljavanja su poboljšanje sistema socijalne zaštite, povećanje obrazovnog nivoa radne snage, postizanje visoke stope zaposlenosti uz posebnu brigu za kategorije koje su manje zastupljene na tržištu rada, obezbeđivanje odgovarajućih uslova rada, kao i socijalno uključivanje. **Pravne tekovine EU u vezi sa socijalnom politikom i zapošljavanjem** uključuju minimalne standarde u oblastima radnog prava, jednakih mogućnosti, zdravlja i bezbednosti na radu i borbe protiv

diskriminacije. Države članice učestvuju u procesima EU u oblasti politike zapošljavanja, socijalnog uključivanja i socijalne zaštite. Socijalni partneri država članica učestvuju u socijalnom dijalogu na evropskom nivou. Evropski socijalni fond je glavni finansijski instrument kojim EU podržava sprovođenje svoje strategije zapošljavanja i doprinosi naporima za socijalno uključivanje.

U oblasti radnog zakonodavstva, pravne tekovine EU u ovoj oblasti usmerene su i prema uspostavljanju jednakih mogućnosti za sve, zaštiti načela jednaka zarada za jednak rad, zabrani diskriminacije po bilo kojoj osnovi i jačanju socijalnog dijaloga.

Pristupanjem Evropskoj uniji, usvajaju se standardi na kojima se zasniva politika EU u ovoj oblasti. Pored ispunjavanja obaveza u procesu pristupanja EU, važno je naglasiti da su politike i mere u ovoj oblasti pre svega važne za unapređenje kvaliteta života svih građana Srbije, a posebno za proces socijalnog uključivanja Roma i Romkinja kroz: poboljšanje sistema socijalne zaštite; povećanje obrazovnog nivoa radne snage; postizanje visoke stope zaposlenosti i zabrane diskriminacije pri zapošljavanju i drugim sferama života.

Poglavlje 23 – Pravosuđe i osnovna prava odnosi se na ispunjavanje političkih kriterijuma koji su osnovni preduslov daljih evropskih integracija država u procesu pristupanja. Na nivou Evropske unije mali je broj propisa koji regulišu materiju koja je obuhvaćena ovim poglavljem, jer je najvećim delom ostavljeno državama članicama da na najbolji način urede ova pitanja i da kroz najbolju evropsku praksu poštuju standarde koji su temeljne vrednosti

na kojima počiva Evropska unija. Osnovna prava obuhvataju čitav spektar obezbeđivanja zaštite ljudskih i manjinskih prava. Evropska povelja o ljudskim pravima i slobodama je deo pravnih tekovina Evropske unije, a pravne tekovine Evropske unije obuhvataju i sve međunarodne instrumente u ovoj oblasti, a pre svega međunarodne instrumente usvojene u okviru Saveta Evrope i Ujedinjenih nacija.

Izveštaj o napretku Republike Srbije u procesu pristupanja EU za 2020. godinu ističe nekoliko ključnih ocena kada je u pitanju ispunjavanje obaveza Srbije u pogledu unapređenja položaja i socijalnog uključivanja Roma i Romkinja.⁴⁴

Ističe se da je na polju anti diskriminacije zakonski okvir u skladu sa evropskim standardima, ali da i dalje nisu usvojeni svi amandmani i podzakonski akti koji će odgovoriti na obaveze Srbije i dalje usklađivanje sa evropskim zakonodavstvom. Izmene i dopune Zakona su usvojene 2021. godine i predstoji nova procena Evropske komisije o usaglašenosti ovih izmena sa obavezama Srbije u procesu pristupanja EU. Takođe je naglašeno da je Strategija za borbu protiv diskriminacije istekla 2018. godine i da još uvek nije izrađen novi strateški okvir.

Srbija je u julu 2019. u Poznanju potpisala Deklaraciju o integraciji Roma zapadnog Balkana, koja sadrži kvantifikovane obaveze u ključnim prioritetnim oblastima. Međutim, Akcioni plan (2019-2020) u okviru Strategije socijalnog uključivanja Roma i Romkinja u Srbiji nije usvojen. Koordinaciono telo za praćenje implementacije Strategije, nije se sastajalo redovno i u dinamici koja je dogovorena. Takođe, ekspertska grupa koja uključuje organizacije civilnog

društva i koja ima mandat da podrži rad Koordinacionog tela, nikada se nije sastala. Peti Seminar posvećen socijalnom uključivanju Roma i Romkinja, održan je u oktobru 2019. Operativni zaključci su finalizovani, ali praćenje njihovog sprovođenja nije zadovoljavajuće jer su pre svega institucionalne strukture i mehanizmi koji se bave integracijom Roma nedovoljno efikasne i komplikovane, bez jasne raspodele zadataka. Koordinacija između nacionalnih i lokalnih vlasti, kao i budžetiranje mera za unapređenje položaja Roma i Romkinja još uvek nije na zadovoljavajućem nivou.

Mere usmerene na promovisanje zapošljavanja Roma još uvek nisu dale adekvatne rezultate. Budžetska izdvajanja za aktivnu politiku tržišta rada su nedovoljna, i iako su blago porasla u 2019. godini u odnosu na 2018. godinu ponovo su smanjena u 2020. godini. Nacionalni plan zapošljavanja za 2020. godinu usvojen je u decembru 2019. Neformalna zaposlenost se smanjuje, ali je i dalje visoka među romskom populacijom. Prelazak sa obrazovanja na tržište rada je posebno izazovan za mlade Rome. Nizak nivo obrazovanja ostaje ključna prepreka zapošljavanju.

U oblasti nediskriminacije u zapošljavanju i socijalnoj politici, neophodno je pojačati sprovođenje preporuka Poverenika za zaštitu ravnopravnosti o razvoju antidiskriminacione politike za poslodavce u Srbiji ('Kodeks jednakosti prakse').

Pokrivenost i adekvatnost novčanih davanja za obezbeđivanje osnovnih potreba je nedovoljna da pokrije suštinske potrebe. Pored toga, potrebno je pojačati kvalitet i pokrivenost uslugama, a treba pojačati i nadzorne i regulatorne

mehanizme, praćenje i evaluaciju. U Izveštaju o napretku Srbije u procesu pristupanja EU za 2020. godinu ističe se da postignut značajan napredak u službama socijalne zaštite na lokalnom nivou ili u procesu deinstitucionalizacije.⁴⁵

Postignut je određeni napredak u povećanju učešća ugroženih učenika na svim nivoima obrazovanja. To je postignuto, pored ostalih ciljanih mera, povećanjem broja stipendija, afirmativnim akcijama prilikom upisa u srednje škole i fakultete, kao i povećanjem broja pedagoških asistenata. Međutim, potrebno je pojačati implementaciju mera za smanjenje stope odustajanja od školovanja, mere za smanjenje segregacije romskih učenika, kao i povećati broj romske dece u programima ranog razvoja i predškolskog vaspitanja i obrazovanja. Pojačane su aktivnosti u borbi protiv diskriminacije i nasilja u školama i usvojen je Pravilnik za pedagoške i andragogičke asistente, kao korak ka regulisanju uslova za njihovo angažovanje, ali opisi njihovih radnih mesta i dalje nisu regulisani.

Legalizacija romskih naselja je jedno od prioritarnih pitanja. Mnoga romska domaćinstva nemaju pristup struji, vodi za piće ili vezi sa kanalizacijom. Čeka se usvajanje Nacionalne stambene strategije za period 2020 - 2030. Romski povratnici iz inostranstva su u posebno teškoj situaciji u smislu socijalne i ekonomske inkluzije. U skladu sa sporazumima o readmisiji važno je da se mehanizmi za rešavanje njihovih potreba pojačaju.

Organizacije civilnog društva i Zaštitnik građana upozorili su na posebno ranjivu situaciju Roma koji žive u neformalnim naseljima tokom pandemije COVID-19. U oblasti zdravlja, obaveza regulisanja

pravnog osnova za delovanje zdravstvenih medijatorki je u značajnom zakašnjenju. Takođe, Zaštitnik građana je ukazivao da je potrebno preduzeti dodatne mere zaštite u slučajevima posebno osetljivih kategorija građana posebno stanovnicima romskih naselja.

Ključne preporuke za unapređenje položaja Roma i Romkinja u kontekstu pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji

Republika Srbija ima dužnost da zaštiti romske građane i građanke od diskriminacije, antigipsizma i socijalne isključenosti. Jednakopravnost u svim sferama društva, socijalna uključenost i participacija Roma zahteva od Vlade Republike Srbije i svih institucija na nacionalnom i lokalnom nivou, da se udruže i preduzmu akciju u partnerstvu sa civilnim društvom i međunarodnim organizacijama, uz potpuno učešće samih Roma. Samo ovakva zajednička i dugoročna vizija mogu da naprave značajan pomak i da omoguće da Srbija bude zemlja u kojoj svi pojedinci i zajednice imaju jednaka prava i mogućnosti u svim oblastima života.

U narednom periodu neophodno je unaprediti efikasnost rada uspostavljenih mehanizama za koordinaciju, praćenje i izveštavanje o sprovođenju strateških ciljeva i mera koji su definisani Strategijom o socijalnom uključivanju Roma i Romkinja. Efikasniji rad Koordinacionog tela i Stručne grupe, mogu da doprinesu blagovremenom praćenju ispunjavanja postavljenih ciljeva, boljoj koordinaciji različitih institucija i svih zainteresovanih strana i efektivnijoj upotrebi resursa i finansijskih sredstava iz budžeta Republike Srbije, međunarodnih

donatora i pre svega sredstava Evropske unije. **U oktobru 2020. godine Evropska komisija je predstavila Paket o proširenju koji uključuje Saopštenje o Strategiji proširenja i Godišnje izveštaje za zemlje Zapadnog Balkana.** U isto vreme, EU je predstavila Ekonomsko-investicioni plan za Zapadni Balkan, sa ciljem da pospeši dugoročan privredni oporavak regiona, zelenu i digitalnu tranziciju, podstakne ekonomsku regionalnu saradnju, podstakne privredni rast i podrži reforme koje su potrebne za napredovanje na putu ka EU. Ovim planom EU će mobilisati 9 milijardi Evra iz fondova IPA III u periodu od 2021–2027 kako bi podržala ekonomsku konvergenciju zemalja Zapadnog Balkana primarno kroz investicije i jačanje konkurentnosti i inkluzivnog razvoja, održive povezanosti i zelene i digitalne tranzicije. Planom se predviđa i investiranje u inovacije, zdravlje, obrazovanje, kulturu, mlade i sport. To su snažne alatke za podsticaj ne samo regionalnog ekonomskog razvoja, održivosti, nego i njegove socijalne kohezije, podrazumevajući puno ekonomsko učešće svih građana, uključujući Rome. Ovim planom je istaknuto da će integracija Roma u društvo kroz podršku njihove pune participacije u obrazovanju i na tržištu rada biti jedan od ključnih prioriteta u procesu evropskih integracija. Najavljena je i podrška unapređenju kvaliteta visokog obrazovanja, zapošljavanju, zdravstvu i socijalnoj zaštiti, povećanju učešća na tržištu rada, posebno za mlade, žene, osetljive grupe i manjine, naročito Rome. Jedna od 10 vodećih inicijativa (*flagship*) je Garancija za mlade (*Youth Guarantee*).

Potrebno je ubrzati donošenje relevantnih zakonskih i strateških dokumenata, kao što su: novi zakon i

strateški okvir kojim se definišu prioriteti u oblasti socijalne zaštite; i prevencije i zabrane diskriminacije. Takođe je neophodno uskladiti Strategiju za socijalno uključivanje Roma i Romkinja republike Srbije sa novim strateškim okvirom i ciljevima koji su definisani EU strateškim okvirom do 2030. godine; definisati i usvojiti Akcioni plan za sprovođenje Strategije o socijalnom uključivanju Roma i Romkinja, kao i uspostaviti efikasne mehanizame za praćenje realizacije strategija i sektorskih Akcionih planova. Važno je pokrenuti izradu novog Programa za reformu politike zapošljavanja i socijalne politike (ESRP) uz učešće svih zainteresovanih strana ili u Programu ekonomskih reformi (ERP) značajno pojačati procenu uticaja reformi na društvo i posebno na unapređenje položaja ranjivih grupa.

U sklopu procesa evropskih integracija, Srbija treba da iskoristi priliku da uspostavi delotvorne instrumente za praćenje politike socijalne zaštite. Pripremajući se za članstvo u EU, Srbija je u obavezi da razvije instrumente za praćenje koji postoje na nivou EU. U Evropskoj uniji, uporedivi podaci o načinima finansiranja socijalne zaštite su uglavnom dostupni u dve grupe podataka – MISSOC i ESSPROS. Osim toga, na nivou EU postoji i Zajednički okvir za procenu (*Joint Assessment Framework – JAF*) napretka u kontekstu socijalnog uključivanja i smanjenja siromaštva.

Reference:

1. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0057>
2. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8536-2021-INIT/en/pdf>
3. Službeni Glasnik Republike Srbije, br.41/21 i 46/21
4. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7473-2020-INIT/en/pdf>
5. https://europa.eu/european-union/sites/default/files/docs/body/treaty_on_european_union_en.pdf
6. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=EN>
7. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>
8. European Commission (2020), *Council Recommendation on Roma equality, inclusion and participation*, Brussels 2020
9. European Commission (2020), *Analytical document accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament and the Council - A Union of Equality: EU Roma strategic framework for equality, inclusion and participation and its accompanying proposal for a revised Council recommendation on national Roma strategic frameworks for equality, inclusion and participation*, Brussels 2020
10. Ibis
11. European Commission (2020), *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Social and Economic Committee and the Committee of the Regions - A Union of Equality, EU anti-racism Action Plan 2020 - 2025*, Brussels 2020
12. European Commission (2017), *Communication from the Commission to the European Parliament the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – Establishing a European Pillar of Social Rights*, Brussels 2017
13. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/development-agenda/>
14. European Commission (2020), *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council - A Union of Equality, EU Roma strategic framework for equality, inclusion and participation*, Brussels 2020
15. The Council of the European Union (2021), *Council Recommendations on Roma equality, inclusion and participation*, Brussels 2021
16. European Commission (2017), *Communication from the Commission to the European Parliament the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – Establishing a European Pillar of Social Rights*, Brussels 2017
17. <https://www.rcc.int/romaintegration2020/files/admin/docs/254a1c8f78515efd8cf0a65c8d981160.pdf>
18. European Commission (2020), *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – An Economic and Investment Plan for the Western Balkans*, Brussels 2017
19. Popis stanovništva u Republici Srbiji, Republički zavod za statistiku, 2013
20. Istraživanje višestrukih pokazatelja položaja žena i dece u Srbiji, 2019. i Istraživanje višestrukih pokazatelja položaja žena i dece u romskim naseljima u Srbiji, Republički zavod za statistiku i UNICEF, Beograd, 2020
21. Ibis
22. Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva (2020), *Ex-post analiza Nacionalne strategije zapošljavanja za period 2011–2020. godine*, Beograd 2020
23. Treći nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva, Vlada Republike Srbije, Beograd, 2018
24. Istraživanje višestrukih pokazatelja položaja žena i dece u Srbiji, 2019. i Istraživanje višestrukih pokazatelja položaja žena i dece u romskim naseljima u Srbiji, Republički zavod za statistiku i UNICEF, Beograd, 2020

-
25. Podstandardna romska naselja u Srbiji – pregled podataka iz Geografskog Informacionog Sistema za 2016. godinu, Misija Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS), Beograd, 2017
 26. Istraživanje višestrukih pokazatelja položaja žena i dece u Srbiji, 2019. i Istraživanje višestrukih pokazatelja položaja žena i dece u romskim naseljima u Srbiji, Republički zavod za statistiku i UNICEF, Beograd, 2020
 27. http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2020/12/Mapiranje_podstandardnih_romskih_naselja_prema_rizicima_i_pristupu_pravima_sa_narocitim_osvrtnom_na_COVID-19.pdf
 28. Poseban izveštaj zaštitnika građana o sprovođenju Strategije za socijalno uključivanje Roma i Romkinja s preporukama, Zaštitnik građana, Beograd, 2019
 29. Strategija za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji 2016–2025. Dostupno na: https://ljudskaprava.gov.rs/sites/default/files/dokument_file/strategija_za_socijalno_ukljucivanje_roma_i_romkinja_2016_2025_0.pdf
 30. Odluka o osnivanju Koordinacionog tela za praćenje realizacije Strategije za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji, „Službeni glasnik RS”, broj 05/17
 31. Odluka o obrazovanju Koordinacionog tela za unapređenje položaja i socijalno uključivanje Roma i Romkinja i praćenje realizacije Strategije za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji za period od 2016. do 2025. godine, „Službeni glasnik RS”, broj 62/2021
 32. <https://www.rcc.int/romaintegration2020/files/admin/docs/c36fbc3e0c587cb2b7cafe1e351e8c56.pdf>
 33. Operativni zaključci o inkluziji Roma – seminar o socijalnom uključivanju Roma i Romkinja u RS, dostupno na: http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2020/10/Operativni_zakljucci_za_period_2019-2021.pdf
 34. Strategija zapošljavanja u Republici Srbiji, „Službeni glasnik RS”, br 18/21 i 36/21
 35. Nacrt Strategije o socijalnoj zaštiti 2019–2025 dostupan na: <http://www.zavodsz.gov.rs/sr/aktuelnosti/strategija-socijalne-zaštite-2019-2025-konsultacije/>
 36. Vlada Republike Srbije (2021), Program ekonomskih reformi za period 2021 - 2023, Beograd, 2021
 37. <http://www.mppn.gov.rs/strategija-razvoja-obrazovanja-i-vaspitanja-u-republici-srbiji-do-2030-godine/>
 38. Strategije za prevenciju i zaštitu od diskriminacije. Dostupno na: <https://ljudskaprava.gov.rs/sh/node/19990>
 39. Zakon o socijalnoj zaštiti, „Službeni glasnik RS”, broj 24/11
 40. Zakon o osnovama sistema vaspitanja i obrazovanja, „Službeni glasnik RS”, br. 88/17 i 27/18
 41. Pravilnik o postupanju ustanove u slučaju sumnje ili utvršenog diskriminativnog ponašanja i vredanja ugleda, časti ili dostojanstva ličnosti, „Službeni glasnik RS”, br. 65/18
 42. Zakon o zabrani diskriminacije, „Službeni glasnik RS”, broj 22/09
 43. Zakon o zabrani diskriminacije, „Službeni glasnik RS”, broj 52/2021-4.
 44. European Commission (2020), *Serbia 2020 Report, Serbia 2020 Report, Accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2020 Communication on EU Enlargement Policy*, Brussels 2020
 45. European Commission (2020), *Serbia 2020 Report, Serbia 2020 Report, Accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2020 Communication on EU Enlargement Policy*, Brussels 2020
-

Literatura:

European Commission (2020), *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council – A Union of Equality, EU Roma strategic framework for equality, inclusion and participation*, Brussels 2020

European Commission (2020), *Council Recommendation on Roma equality, inclusion and participation*, Brussels 2020

European Commission (2020), *Analytical document accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament and the Council – A Union of Equality: EU Roma strategic framework for equality, inclusion and participation and its accompanying proposal for a revised Council recommendation on national Roma strategic frameworks for equality, inclusion and participation*, Brussels 2020

European Commission (2017), *Communication from the Commission to the European Parliament the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – Establishing a European Pillar of Social Rights*, Brussels 2017

European Commission (2020), *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – An Economic and Investment Plan for the Western Balkans*, Brussels 2017

European Commission (2020), *Serbia 2020 Report, Serbia 2020 Report, Accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2020 Communication on EU Enlargement Policy*, Brussels 2020

European Commission (2020), *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Social and Economic Committee and the Committee of the Regions – A Union of Equality, EU anti-racism Action Plan 2020 – 2025*, Brussels 2020

Istraživanje višestrukih pokazatelja položaja žena i dece u Srbiji, 2019. i Istraživanje višestrukih pokazatelja položaja žena i dece u romskim naseljima u Srbiji, Republički zavod za statistiku i UNICEF, Beograd, 2020

Nacrt Strategije o socijalnoj zaštiti 2019–2025 dostupan na: www.zavodsz.gov.rs

Odluka o osnivanju Koordinacionog tela za praćenje realizacije Strategije za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji, „Službeni glasnik RS“, broj 05/17

Operativni zaključci o inkluziji Roma – seminar o socijalnom uključivanju Roma i Romkinja u

RS, dostupno na: www.ljudskaprava.gov.rs

Podstandardna romska naselja u Srbiji – pregled podataka iz Geografskog Informacionog Sistema za 2016. godinu, Misija Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS), Beograd, 2017

Popis stanovništva u Republici Srbiji, Republički zavod za statistiku, 2013

Poseban izveštaj zaštitnika građana o sprovođenju Strategije za socijalno uključivanje Roma i Romkinja s preporukama, Zaštitnik građana, Beograd, 2019

Strategija razvoja obrazovanja i vaspitanja u Republici Srbiji 2020 – 2030 dostupno na: www.mpn.gov.rs

Strategija zapošljavanja u Republici Srbiji, „Službeni glasnik RS“, br 18/21 i 36/21

Strategije za prevenciju i zaštitu od diskriminacije. Dostupno na: www.ljudskaprava.gov.rs

Strategija za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji 2016–2025. Dostupno na: www.ljudskaprava.gov.rs

Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva (2020), *Dostupnost usluga i mera podrške za decu romske nacionalnosti na lokalnom nivou*, Beograd 2020

Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva (2020), *Ex-post analiza Nacionalne strategije zapošljavanja za period 2011–2020. godine*, Beograd 2020

Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva (2018), *Treći nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva*, Beograd, 2018.

The Council of the European Union (2021), *Council Recommendations on Roma equality, inclusion and participation*, Brussels 2021

Vlada Republike Srbije (2021), Program ekonomskih reformi za period 2021 - 2023, Beograd, 2021

Zakon o socijalnoj zaštiti, „Službeni glasnik RS“, broj 24/11

Zakon o zabrani diskriminacije, „Službeni glasnik RS“, broj 22/09

Zakon o zabrani diskriminacije, „Službeni glasnik RS“, broj 52/2021–4

Zakon o osnovama sistema vaspitanja i obrazovanja, „Službeni glasnik RS“, br. 88/17 i 27/18



Položaj osetljivih grupa u procesu pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji

PREGLED STANJA: POLOŽAJ OSOBA SA INVALIDITETOM
04.10.2021.

Položaj osetljivih grupa iz aspekta ispunjavanja obaveza u procesu pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji

Evropske integracije predstavljaju strateški cilj Vlade Republike Srbije. Proces usvajanja neophodnih zakonskih regulativa i jačanje administrativnih kapaciteta kontinuirano teče od početka pristupnih pregovora 2014. godine. Međutim, radi unapređenja procesa pristupanja Evropska unija (EU) je 5. februara 2020. godine usvojila novu metodologiju pristupanja pod nazivom „Unapređenje procesa pristupanja – kredibilna perspektiva EU za Zapadni Balkan”.¹ Evropska komisija je 9. marta 2021. godine usvojila dokument kojim se nova metodologija primenjuje i na Srbiju i Crnu Goru.² Ova metodologija izmenila je način praćenja uspešnosti Srbije u procesu pristupanja EU tako da se radi dinamičnijeg procesa i ubrzavanja reformi koje kandidati treba da sprovedu, pregovaračka poglavlja organizuju po tematskim klasterima. Pregovori će se otvarati u svim poglavljima iz klastera odjednom, nakon što se ispune merila za otvaranje poglavlja. Pregovaračka poglavlja su podeljena u 6 klastera: 1. Osnove; 2. Unutrašnje tržište; 3. Konkurentnost i inkluzivni rast; 4. Zeleni dogovor i održiva povezanost; 5. Resursi, poljoprivreda i kohezija; 6. Spoljni odnosi.

Osetljive grupe svoje mesto imaju prevashodno u okviru prvog (poglavlje 23 Pravosuđe i osnovna prava) i trećeg klastera (poglavlje 19 Socijalna politika i zapošljavanje), a prožimaju se i kroz ostale klastere na svojevrstan način. Ovakva metodologija donela je izvesne promene i unutar institucionalnog sistema Republike Srbije te je u maju 2021. godine usvojena Odluka o formiranju Koordinacije za vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji i Tima za podršku pregovora.³ Na taj način se nastojalo uskladiti sa novom metodologijom praćenja uspeha u pristupanju Srbije Evropskoj uniji ali i pored izvesnih aktivnosti 2020. godine Srbija nije otvorila nijedno poglavlje, a ni očekivani treći klaster tokom prve polovine 2021. godine. 2020. godina u pogledu evropskih integracija ostaće upamćena kao godina izmene postojećih okvira i prioriteta EU ali i po COVID 19 epidemiji koja je između ostalog negativno uticala na dinamiku procesa evropskih integracija Srbije. Ipak, pomaci postoje. Vlada Republike Srbije usvojila je Pregovaračku poziciju i Akcioni plan za Poglavlje 19 – Socijalna politika i zapošljavanje i revidirani Akcioni plan za Poglavlje 23 – Pravosuđe i osnovna prava. Sa druge strane primetno je kašnjenje u sprovođenju aktivnosti koje su predviđene ovim planovima koje su važne

za unapređenje položaja osetljivih grupa. Aktivnosti se, pre svega, odnose na poboljšanje strateškog i zakonodavnog okvira i drugih javnih politika od značaja za unapređenje položaja osetljivih grupa. Program reformi politike zapošljavanja i socijalne politike je okončan, a izrada sličnog dokumenta nije predviđena, dok je sprovođenje strukturnih reformi u oblasti socijalne zaštite i inkluzije definisanih Programom ekonomskih reformi već nekoliko godina ocenjeno kao ograničeno (*limited*), nedovoljno (*insufficient*) ili delimično (*partial*) implementirano od strane Evropske komisije.⁴

Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije pokrenuo je inicijativu za izradu analitičkog osvrta na položaj osetljivih grupa u kontekstu pristupanja EU sa sledećim ciljem:

- da se poveća vidljivost izazova sa kojima se suočavaju ranjive društvene grupe u Republici Srbiji;
- da se informišu zainteresovane strane o trenutnim procesima u razvoju strateškog i zakonskog okvira u oblasti socijalnog uključivanja;
- da se podstakne dijalog i saradnja na ispunjavanju obaveza u procesu pristupanja Srbije EU u oblasti socijalnog uključivanja.

Serijski informativno-analitički pregled stanja o položaju ranjivih grupa u kontekstu ispunjavanja obaveza u procesu evropskih integracija namenjena je širokom krugu zainteresovanih strana: donosiocima odluka, državnoj administraciji i zaposlenima u jedinicama lokalne samouprave, razvojnim

partnerima, organizacijama civilnog društva, akademskoj zajednici, novinarima/kama i drugim akterima.

Pregled stanja obuhvata sledeće osetljive grupe: osobe sa invaliditetom, LGBTI, žene, deca, stariji, mladi, Romi i Romkinje, nacionalne manjine, izbeglice i interno raseljena lica i osobe koje žive sa HIV-om. Ova analiza tiče se položaja osoba sa invaliditetom u procesu pristupanja Srbije Evropskoj uniji.

Značaj unapređenja položaja osoba sa invaliditetom na nivou Evropske unije

"Osobe sa invaliditetom imaju pravo da imaju dobre uslove na radnom mestu, da žive samostalno, da imaju jednake mogućnosti, da u potpunosti učestvuju u životu svoje zajednice. Svi imaju pravo na život bez barijera. I naša je obaveza, kao zajednice, da osiguramo njihovo puno učešće u društvu, na ravnopravnoj osnovi sa drugima."

- Predsednica Evropske komisije
Ursula von der Leyen

"Osobe sa invaliditetom treba da budu u mogućnosti da ravnopravno učestvuju u svim oblastima života. Živeti samostalno, učiti u inkluzivnom okruženju i raditi po odgovarajućim standardima su uslovi koje treba da obezbedimo svim građanima i građankama i da im tako omogućimo da cvetaju i žive život do maksimuma."

- Evropska komesarka za
ravnopravnost Helena Dali

Iako su protekle decenije donele napredak u brojnim oblastima, pre svega u poboljšanju svih oblika pristupačnosti, promovisanju i unapređenju prava osoba sa invaliditetom, mnoge prepreke su i dalje vidljive na nivou zemalja članica EU kada je u pitanju pristup zdravlju, obrazovanju, zapošljavanju, rekreativnim aktivnostima i učešću u političkom životu osoba sa invaliditetom. Evropska komisija prepoznala je važnost dalje kontinuirane akcije te je u martu 2021. godine usvojena nova **Strategija o pravima osoba sa invaliditetom za period 2021-2030.**⁵

Ovim strateškim dokumentom Evropska komisija želi da osigura da sve osobe sa invaliditetom ostvaruju svoja prava i imaju iste šanse u svim oblastima života. Nova Strategija ima oslonac u proceni rezultata ostvarivanja strateškog okvira za period do 2020. godine⁶ i doprinosi implementaciji Evropskog stuba socijalnih prava⁷ i Akcionom planu za Evropski stub socijalnih prava⁸ koji služi kao kompas za zapošljavanje i socijalnu politiku u Evropi, pre svega za omogućavanje jednakih mogućnosti i pristupa tržištu rada, pravednijim uslovima rada i socijalnoj zaštiti i inkluziji. Predviđeno je da evropski socijalni fond (ESF+) bude mehanizam koji podržava zapošljavanje i socijalne akcije u skladu sa Evropskim stubom socijalnih prava, a socijalni pokazatelji koji su razvijeni treba da osiguraju jasne mehanizme za praćenje i procenu situacije u svakoj državi članici.⁹

Novim strateškim okvirom o pravima osoba sa invaliditetom, Evropska komisija pruža okvir podrške akcijama EU i zemalja članica za implementaciju Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima osoba sa invaliditetom¹⁰ koju su UN usvojile 2006. godine kao prvi obavezujući međunarodni instrument za ljudska prava koji se odnosi na osobe sa invaliditetom.

Ciljevi EU Strategije o pravima osoba sa invaliditetom za period 2021-2030 usmereni su ka

obezbeđivanju prava svih osoba sa invaliditetom u Evropi, bez obzira na njihov pol, rasno ili etničko poreklo, veru ili verska uverenja, starost ili seksualnu orijentaciju da: ostvaruju svoja ljudska prava, imaju jednake mogućnosti u svim sferama života, jednak pristup i mogućnosti da učestvuju ravnopravno u društvenim i ekonomskim tokovima, sposobni su da odluče gde, kako i sa kim žive, slobodno se kreću u EU bez obzira na potrebe za dodatnom podrškom i ne doživljava diskriminaciju.¹¹

Za unapređenje položaja osoba sa invaliditetom posebno je važno da u narednom desetogodišnjem periodu akcije budu usmerene na

unapređenje pristupačnosti, pristupa socijalnoj zaštiti, pravosuđu i pravnoj zaštiti. Nova strategija sadrži ambiciozan set akcija i inicijativa u različitim domenima i ima brojne prioritete, kao što su: kretanje i slobodan život u bilo kojoj zemlji Evropske unije; ostvarivanje prava na adekvatnu podršku u cilju unapređenja kvalitetnog života; samostalni život i život van institucija; aktivno učešće u životu zajednice; donošenje odluka o sopstvenom životu; iste šanse na obrazovanje, rad i zapošljavanje; pristup zdravstvenoj zaštiti i drugim servisima i uslugama; odnos poštovanja drugih prema osobama sa invaliditetom.¹²

U skladu sa tim, ključne inicijative Strategije u narednom periodu usmerene su na sledeće ciljeve i aktivnosti:

- Evropski resursni centar *AccessibleEU*
- Evropska kartica za osobe sa invaliditetom

- Paket mera za poboljšanje položaja osoba s invaliditetom na tržištu rada
- Platforma za pitanja invaliditeta
- Nova Strategija ljudskih resursa.¹³

Osobe sa invaliditetom imaju isto pravo kao i drugi državljani EU da se presele u drugu zemlju ili da učestvuju u političkom životu. Oslanjajući se na iskustvo pilot projekta koji je u toku u osam zemalja, do kraja 2023. godine, Evropska komisija predložiće uvođenje Evropske kartice osoba sa invaliditetom za sve zemlje EU koja će olakšati međusobno priznavanje statusa osoba sa invaliditetom između zemalja članica, što treba da omogući da uživaju pravo na slobodu kretanja. Takođe, polazeći od uverenja da osobe sa invaliditetom imaju pravo da žive samostalno i biraju gde i sa kim žele da žive, Komisija će razviti smernice i pokrenuti inicijativu za unapređivanje socijalnih usluga za osobe sa invaliditetom. Strategija ima za cilj zaštitu osoba sa invaliditetom od bilo kog oblika diskriminacije i nasilja. Cilj jedne od ključnih inicijativa biće obezbeđivanje jednakih mogućnosti u pravosuđu, obrazovanju, kulturi, sportu i turizmu. Jednak pristup takođe mora biti zagarantovan svim zdravstvenim uslugama i zapošljavanju. U oblasti pristupačnosti, 2022. godine biće kreiran evropski resursni centar 'AccessibleEU' za izgradnju baze znanja, informacija i dobrih praksi o (fizičkoj i virtuelnoj) pristupačnosti u različitim sektorima.¹⁴

U narednom periodu, Komisija će podržati zemlje članice u oblikovanju njihovih nacionalnih strategija i akcionih planova za dalju implementaciju Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima osoba sa invaliditetom i zakonodavstva EU na tom polju. Takođe, sa ciljem da podrži

posvećenost i napore svih zemalja EU da sprovedu Konvenciju UN o pravima osoba sa invaliditetom, biće kreirana Platforma koja će da okupi nacionalne vlasti, organizacije osoba sa invaliditetom i Evropsku komisiju. Osobe sa invaliditetom biće deo dijaloga i uključene u praćenje sprovođenja Strategije prava osoba sa invaliditetom 2021–2030. Evropska komisija se takođe obavezuje na integraciju perspektive invaliditeta, odnosno pitanja koja su važna za unapređenje ostvarivanja prava osoba sa invaliditetom u sve politike i velike inicijative EU i promovisanje prava osoba sa invaliditetom na globalnom nivou.

Položaj osoba sa invaliditetom u Republici Srbiji

Kao i u zemljama EU, osobe sa invaliditetom su i u Republici Srbiji jedna od najugroženijih grupa stanovništva u pogledu ostvarivanja prava i jednakih šansi u različitim oblastima života. Osobe sa invaliditetom susreću se s nizom problema – mnogi javni objekti i površine nisu im pristupačni, otežan je pristup informacijama i komunikacija osobama sa senzornim invaliditetom, osobe sa invaliditetom nailaze na značajne poteškoće prilikom ostvarivanja biračkog prava, itd. Osobe sa intelektualnim i psihosocijalnim teškoćama i dalje su izložene riziku da budu lišene poslovne sposobnosti, a posebno zabrinjava loš položaj osoba s mentalnim i intelektualnim smetnjama u ustanovama socijalne zaštite domskog tipa. **Proces deinstitutionalizacije dece i odraslih je u toku, ali postoje teškoće u njegovom sprovođenju,** prvenstveno zbog nedovoljno i neravnomerno razvijenih usluga podrške i servisa za samostalan život osoba sa invaliditetom

i njihovu reintegraciju u sve segmente društva.

Nema preciznih podataka o broju osoba sa invaliditetom u Republici Srbiji, ali Popisom stanovništva, domaćinstava i stanova iz 2011. godine, prvi put su obuhvaćena i pitanja o invaliditetu. Prilikom prikupljanja podataka u ovom popisu uključena su pitanja o funkcionisanju i socijalnoj integrisanosti (participaciji) što se ogleda u osnovnom setu kratkih pitanja koja se tiču poteškoća u funkcionisanju izazvanim zdravstvenim problemom. Korišćen je socijalni model i pristup invaliditetu, prema kome osoba subjektivno i samostalno procenjuje i prijavljuje da li ima ili nema poteškoća u određenim vidovima funkcionisanja, uz postojanje zdravstvenog problema. Osoba takođe može da proceni da uprkos postojanju određenog zdravstvenog ograničenja, ne postoje prepreke i poteškoće u njenom funkcionisanju, zahvaljujući podršci koju prima, prilagođenosti okoline i sličnim faktorima.¹⁵

Rezultati Popisa stanovništva pokazuju da u Republici Srbiji živi 571.780 osoba sa invaliditetom, što predstavlja oko 8% ukupnog stanovništva.¹⁶

Međutim, procenjuje se da je broj osoba sa invaliditetom u Srbiji veći imajući u vidu činjenicu da građani nisu u obavezi da odgovore na pitanja o invaliditetu prilikom popisa stanovništva. Među osobama sa invaliditetom nešto je veći udeo žena (58,2%) nego muškaraca. Prema vrsti teškoća, najveći procenat je onih koji imaju teškoće sa mobilnošću, a najmanje osoba koje imaju probleme u komunikaciji.

Prema podacima iz Popisa stanovništva 2011. godine 12,4% osoba sa

invaliditetom bilo je ekonomski aktivno, a svega 9% bilo je zaposleno. Među osobama sa invaliditetom najzastupljeniji izvor prihoda je penzija (61,7%) ili spadaju u kategoriju izdržavanih lica (20,5%), dok zaradu ili druga primanja po osnovu rada ostvaruje 6,8%, a socijalna primanja 4,9% od ukupnog broja osoba sa invaliditetom. Udeo žena u ukupnom broju izdržavanih osoba sa invaliditetom iznosi 70,3%.¹⁷

Prosečan broj osoba sa invaliditetom na evidenciji nezaposlenih lica smanjio se u periodu 2015 – 2019. godina, za 1.912 lica, ali se učešće ove kategorije nezaposlenih u ukupnoj nezaposlenosti povećalo za 0,5 p.p. (sa 2,1% u 2015. na 2,6% u 2019. godini).¹⁸ Podaci Nacionalne službe za zapošljavanje pokazuju da je ukupan broj nezaposlenih osoba sa invaliditetom u 2020. godini (bez obzira na aktivnost) bio 19.226 (41,5% žena), dok je aktivnih nezaposlenih osoba sa invaliditetom 12.528 (42,6% žena) što je smanjenje u odnosu na 2018. godinu kada je bilo 14.562 (40,2% žena) registrovanih nezaposlenih osoba sa invaliditetom.¹⁹

Obrazovna i starosna struktura nezaposlenih osoba sa invaliditetom, kao i visoko učešće u dugoročnoj nezaposlenosti, predstavlja otežavajuću okolnost za zapošljavanje i uključivanje ovih lica u aktivne mere zapošljavanja. U 2020. godini, 38,8% nezaposlenih osoba sa invaliditetom su bez završene srednje škole, sa srednjim nivoom obrazovanja je 54,7%, a svega 6,6% lica je sa visokim obrazovanjem. U pogledu starosne strukture, svega 11,6% lica mlađe je od 30 godina, dok je 46,7% nezaposlenih osoba sa invaliditetom starije od 50 godina.²⁰ Duže od 12 meseci posao traži 76,4% nezaposlenih osoba sa

invaliditetom, dok njih 61,9% posao traži duže od dve godine.

Broj preduzeća za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom povećao se poslednjih godina, pa je u septembru 2019. godine ukupan broj ovih preduzeća, sa važećom dozvolom za rad iznosio 57 (2013. godine broj ovih preduzeća je bio 45). Sa rešenjem za rad pod opštim uslovima zaposleno je 956 osoba sa invaliditetom (84,76%), dok su pod posebnim uslovima (uz prilagođavanje poslova i/ili radnog mesta) zaposlene 172 (15,24%) osobe sa invaliditetom. Posmatrano prema kvalifikacionoj strukturi najveći broj zaposlenih osoba sa invaliditetom su kvalifikovani radnici sa III stepenom stručne spreme (46,27%, od čega je 36% žena), zatim osobe sa invaliditetom sa IV stepenom stručne spreme (20,39%, od čega je 36% žena) i polu-kvalifikovani radnici sa II stepenom stručne spreme (12,58%, od čega je 41% žena), a zatim slede osobe sa invaliditetom sa završenim osnovnim obrazovanjem (12,15% ,od čega je 46% žena).²¹

Niži obrazovni nivo osoba sa invaliditetom, kao i visoko učešće u dugoročnoj nezaposlenosti, predstavljaju važne faktore njihove visoke stope nezaposlenosti i rizika od siromaštva i socijalne isključenosti. **Obrazovna struktura osoba sa invaliditetom je značajno nepovoljnija nego kod opšte populacije.** Prema podacima iz Popisa stanovništva, 53,3% osoba sa invaliditetom uzrasta iznad 15 godina ima završeno osnovno obrazovanje ili nepotpunu osnovnu školu, dok svega 6,6% ima završeno više ili visoko obrazovanje. Ove razlike se produbljuju ukoliko posmatramo obrazovnu strukturu osoba sa invaliditetom u gradskim i

ostalim sredinama, a najveća razlika beleži se kod stope završavanja srednje škole (37,8% osoba sa invaliditetom iz gradskih sredina završilo je srednju školu, dok je u ostalim naseljima taj procenat svega 17,1). Rezultati Popisa takođe pokazuju da žene sa invaliditetom imaju niži nivo obrazovanja u poređenju sa muškarcima sa invaliditetom.²²

Obrazovne reforme u Srbiji usmerene na deinstitucionalizaciju i uključivanje u redovne škole sve većeg broja dece kojoj je potrebna dodatna podrška u obrazovanju odrazile su se i na škole za obrazovanje učenika sa smetnjama u razvoju i invaliditetom. **Mada je ostvaren trend smanjivanja broja učenika u segregisanom okruženju, u obrazovnom sistemu Republike Srbije i dalje postoje osnovne i srednje škole i posebna odeljenja za obrazovanje učenika sa smetnjama u razvoju i invaliditetom.** Dok se broj „specijalnih“ odeljenja u redovnim školama smanjuje, u Srbiji postoji 48 škola za obrazovanje učenika sa invaliditetom i smetnjama u razvoju²³.

Broj osoba sa invaliditetom koje su smeštene u različite vrste smeštaja (ustanove socijalne zaštite za smeštaj dece i omladine, domovi za decu sa smetnjama u razvoju, ustanove za smeštaj odraslih i starih lica, ustanove za smeštaj odraslih lica sa invaliditetom, lica sa smetnjama u mentalnom razvoju i lica sa psihosocijalnim invaliditetom) iznosio je 15.748 u 2017. i 16.732 u 2018. godini. Značajan broj osoba sa invaliditetom na rezidencijalnom smeštaju jasno ukazuje na potrebu daljeg delovanja kada je u pitanju proces deinstitucionalizacije u oblasti socijalne zaštite.²⁴

Još jedan od značajnih faktora koji utiče na položaj i socijalnu isključenost osoba sa invaliditetom su **široko raširene predrasude i stereotipi o osobama sa invaliditetom, a zaposleni u institucijama sistema svoj rad još uvek zasnivaju na medicinskom modelu invaliditeta.**²⁵

U 2020. godini Zaštitnik građana je razmatrao 200 predmeta u oblasti prava osoba sa invaliditetom i starijih što je čak 60% više nego u 2019. godini.²⁶ U ovom Izveštaju se navodi da se osobe sa invaliditetom i dalje suočavaju sa problemima u ostvarivanju prava na zapošljavanje i profesionalnu rehabilitaciju, pravo na jednaku dostupnost usluga i pravo lica lišenih poslovne sposobnosti, povrede prava starijih, odnosno prava starijih u ustanovama socijalne i zdravstvene zaštite, pravo na usluge socijalne zaštite za starije i pravo na posebnu zdravstvenu zaštitu starijih.

Žene sa invaliditetom su u riziku od višestruke diskriminacije, nevidljive su u javnoj sferi, ne učestvuju u dovoljnoj meri u javnom i političkom životu, suočavaju se sa teškoćama u ostvarivanju svojih prava i izložene su rodno zasnovanom nasilju.²⁷

Sa pandemijom virusa COVID-19, digitalna pristupačnost je, više nego ikada ranije, postala kritično pitanje za osetljive društvene grupe i presudan faktor za zdravlje, sigurnost i dobrobit osoba sa invaliditetom i starijih osoba. Nepristupačnost bilo kog oblika digitalne tehnologije sprečava osobe sa invaliditetom da pristupe važnim informacijama koje se odnose na njihovo zdravlje, sigurnost i socijalnu zaštitu, kao i na društvene i ekonomske aktivnosti. Osobe sa invaliditetom i starije osobe

više nego ikada ranije izložene riziku da se suoče sa preprekama usled izostanka digitalne pristupačnosti, neophodne da bi bezbedno kupovale hranu i druge proizvode putem interneta, pristupile hitnim komunikacionim tokovima i zdravstvenim službama, ali i da bi bezbedno učestvovala u učenju na daljinu i koristile mogućnosti rada putem interneta²⁸.

Aktuelni strateški, institucionalni i zakonodavni okvir u Republici Srbiji

Prva Strategija za unapređenje položaja osoba sa invaliditetom u Republici Srbiji doneta je za period od 2007. godine do 2015. godine, a Analiza stepena ostvarenosti ciljeva Strategije²⁹ i pregled efikasnosti planiranih i realizovanih mera, omogućila je sagledavanje oblasti koje su važne za dalje unapređenje položaja osoba sa invaliditetom i postavljanje novih strateških ciljeva. **Novi strateški okvir za unapređenje položaja osoba sa invaliditetom u Republici Srbiji usvojen je za period 2020-2024. godina³⁰, kao i Akcioni plan za sprovođenje Strategije za period od 2021. do 2022. godine³¹.** Opšti cilj Strategije je izjednačavanje mogućnosti osoba sa invaliditetom u uživanju svih građanskih, političkih, ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava, uz puno poštovanje njihovog dostojanstva i individualne autonomije, obezbeđivanja nezavisnosti, slobode izbora i pune i efektivne participacije u svim oblastima društvenog života, uključujući i život u zajednici. Definisani prioriteti Strategije su poboljšanje sveukupnog društvenog i ekonomskog položaja osoba sa invaliditetom u Republici Srbiji i njihovo ravnopravno učešće u društvu, putem uklanjanja prepreka u oblasti pristupačnosti, participacije, jednakosti, zapošljavanja, obrazovanja i obuke,

socijalne zaštite, zdravstva i drugih aspekata koji doprinose izjednačavanju njihovih mogućnosti i ostvarivanju jednakosti. Strategija postavlja okvir za delovanje u pravcu ostvarivanja ravnopravnosti osoba sa invaliditetom, sprečavanja diskriminacije, poštovanja dostojanstva i stvaranja uslova da osobe sa invaliditetom ostvaruju ravnopravno sva svoja prava i slobode i aktivno učestvuju u svim sferama društva. Strategijom su utvrđeni posebni ciljevi: povećana društvena inkluzija osoba sa invaliditetom, obezbeđeno uživanje prava na poslovnu sposobnost i porodični život, efikasna zaštita od diskriminacije, nasilja i zlostavljanja i sistemsko uvođenje perspektive invaliditeta u donošenje, sprovođenje i praćenje javnih politika.

Izrađen je predlog Strategije deinstitucionalizacije i razvoja usluga socijalne zaštite za period od 2021 – 2026. godine³² i u maju mesecu 2021. je završena javna rasprava. Predlog Strategije predstavlja usaglašen sistem mera, uslova i instrumenata javne politike koje Republika Srbija treba da sprovede kako bi se sprečila institucionalizacija, odnosno smanjio broj građana koji koriste usluge domskog smeštaja. Strategija treba da omogući razvoj usluga socijalne zaštite u zajednici, što će doprineti da korisnici sistema socijalne zaštite kojima je potrebna intenzivnija podrška većinu svojih potreba zadovoljavaju u prirodnom okruženju. Primarno je usmerena ka osobama sa intelektualnim i mentalnim teškoćama koje su u najvećem riziku od institucionalizacije i socijalnog isključivanja. Osnovni cilj Strategije deinstitucionalizacije u sistemu socijalne zaštite je ostvarivanje prava na život u zajednici korisnika socijalne zaštite kroz procese deinstitucionalizacije i socijalne inkluzije. Ovaj cilj će se ostvariti kroz set

posebnih ciljeva i aktivnosti koje će kroz razvoj usluga u zajednici, obezbeđivanje stabilnih izvora finansiranja i uslova za integraciju, prevenirati smeštaj korisnika u institucije, odnosno njihov povratak u lokalne zajednice. Ovim procesom rukovodi Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja i njime se teži da se unapređuje strateški okvir u ovoj oblasti, stvaraju se uslovi za transformaciju ustanova za smeštaj, jačaju se kapaciteti institucija i organizacija koje pružaju usluge u zajednici za osobe sa intelektualnim i mentalnim teškoćama u komunikaciji. Dodatno, poboljšava se koordinacija ključnih aktera i podiže nivo svesti građana i donosilaca odluka o integraciji osoba sa mentalnim i intelektualnim teškoćama u zajednici.

Za unapređenje položaja osoba sa invaliditetom važni su i ciljevi koji su postavljeni u sektorskim strateškim dokumentima i koji prepoznaju specifičnost položaja i potrebe osoba sa invaliditetom. Strategije u oblasti obrazovanja, zdravstva, zapošljavanja, rodne ravnopravnosti, prevencije i zaštite od diskriminacije definišu i specifične mere i aktivnosti koje se odnose na unapređenje položaja osoba sa invaliditetom.

Strategija zapošljavanja u Republici Srbiji za period od 2021. do 2026. godine³³ prepoznaje osobe sa invaliditetom kao jednu od teže zapošljivih kategorija stanovništva. Strategija predviđa realizaciju mera aktivne politike zapošljavanja, unapređenje njihovog sprovođenja, kreiranje novih, unapređenje praćenja stanja i kretanja na tržištu rada i ishoda i uticaja tih mera. Posebne mere koje predviđaju unapređenje položaja osoba sa invaliditetom usmerene su na: podsticanje zapošljavanja na otvorenom

tržištu rada, podizanje efikasnosti u radu i učenju uz kombinovanje različitih postupaka kroz inkluzivno učenje i različite mere podrške i asistencije, uspostavljanje mehanizama pripreme i podrške na radnom mestu, posebno za osobe sa invaliditetom koje se zapošljavaju pod posebnim uslovima. Predviđena je primena individualnog pristupa u proceni potreba, koji je baziran na socijalnim kriterijumima i na integrisanom pružanju usluga. Takođe, paralelno sa unapređenjem metodologije stručnog savetodavnog rada sa nezaposlenim osobama sa invaliditetom predviđeno je da se kontinuirano vrši ocena i procena usklađenosti raspoloživih usluga i mera profesionalne rehabilitacije osoba sa invaliditetom, kao i podrške poslodavcima (savetodavne i podsticajne mere radi stvaranja uslova za zapošljavanje i održanje zaposlenja osoba sa invaliditetom) sa iskazanim potrebama tržišta rada, radi razvoja novih afirmativnih mera podrške u dužem vremenskom periodu, koje prati odgovarajući finansijski okvir. Po prvi put se predviđa i uspostavljanje baze podataka o ukupnom broju zaposlenih ili radno angažovanih osoba sa invaliditetom u Republici Srbiji izmenama Uredbe o sadržini, obrascu i načinu podnošenja jedinstvene prijave na obavezno socijalno osiguranje, jedinstvenim metodološkim principima i jedinstvenom kodeksu šifara za unos podataka u jedinstvenu bazu centralnog registra obaveznog socijalnog osiguranja.

Novi strateški okvir koji definiše ciljeve Republike Srbije u oblasti unapređenja obrazovanja do 2030. godine i prateći Akcioni plan za realizaciju Strategije razvoja obrazovanja i vaspitanja u periodu 2021 – 2023. godine, usvojen je u junu 2021. godine.³⁴

Prethodni strateški okvir koji je bio definisan za period do 2020. godine, poseban akcenat je stavio na unapređenje inkluzivnog obrazovanja, a novi strateški okvir takođe prepoznaje značaj dodatnih sistema podrške za osetljive društvene grupe i uključivanje većeg broja dece sa invaliditetom i smetnjama u razvoju u redovan sistem obrazovanja. Fokus u strateškim ciljevima je na: daljem razvoju i punom sprovođenju pravnog i strateškog okvira i njegovog usklađivanja sa potvrđenim međunarodnim ugovorima i opšteprihvaćenim standardima u oblasti inkluzivnog obrazovanja; daljem razvoju upravljanja i finansiranja inkluzivnog obrazovanja i vaspitanja; održavanju i unapređenju sistema dodatne podrške za decu sa smetnjama u razvoju i invaliditetom; jačanju ljudskih kapaciteta za sprovođenje i praćenje inkluzivnog obrazovanja; daljem održivom ulaganju u poboljšanje kompetencija nastavnika za inkluzivno obrazovanje; poboljšanju fizičke, komunikacione i informacione dostupnosti obrazovnog sistema; promovisanju dugoročnog uticaja inkluzivnog obrazovanja i vaspitanja. Željeno stanje do 2030. godine je da obrazovanje bude zasnovano na principima socijalne pravde i jednakih šansi za svu decu, bez diskriminacije.

Nacionalna strategija za mlade za period od 2015. do 2025. godine³⁵

definiše ciljeve koji su važni za unapređenje mogućnosti za ravnopravni pristup svim sferama života za mlade iz osetljivih društvenih grupa kroz pružanje različitih vrsta podrške za mlade osobe sa invaliditetom, kao što su razvijanje programa za prevenciju ranog napuštanja školovanja i prepoznavanja mladih u riziku da napuste školovanje, podrška za mlade za uključivanje na tržište rada,

mere koje treba da doprinesu smanjenju diskriminacije u odnosu na mlade sa invaliditetom i većoj participaciji mladih u sve društvene tokove.

Nacionalna strategija za rodnu ravnopravnost važila je za period 2016 - 2020. godina³⁶ i ova strategija podržava realizaciju antidiskriminativnih odredbi i posebnih mera koje su predviđene za poboljšanje položaja pripadnika ranjivih grupa. Kada imamo u vidu da su žene sa invaliditetom u posebno osetljivom položaju, kreiranje specifičnih strateških mera koje dodatno omogućavaju unapređenje položaja žena i sprečavanje višestruke isključenosti su od posebnog značaja. U toku je izrada nove Strategije za rodnu ravnopravnost i njeno usvajanje se očekuje do kraja ove godine.

Strategija prevencije i zaštite od diskriminacije za period od 2013. do 2018. godine³⁷ je prva takva strategija koja je usvojena kao usaglašen sistem mera, uslova i instrumenata javne politike koje je Republika Srbija trebalo da sprovede radi sprečavanja odnosno smanjenja svih oblika i posebnih slučajeva diskriminacije. Strategijom su obuhvaćena sva lica i grupe lica s obzirom na njihovo lično svojstvo, a posebno nacionalne manjine i osetljive društvene grupe koje su najčešće izložene diskriminaciji. **U toku 2019. godine, urađena je Analiza efekata sprovođenja ovog strateškog dokumenta**³⁸, kao polazna osnova za izradu nove **Strategije prevencije i zaštite od diskriminacije za period 2020–2025. godina, izrada novog strateškog okvira pokrenuta je, formirana je Radna grupa i sledi proces pripreme Nacrta strategije**. U skladu sa Planom rada Vlade Republike Srbije, usvajanje ove strategije i pratećeg

Akcionog plana predviđeno je do kraja 2021. godine

Izrada Strategije socijalne zaštite inicirana je i započeta 2019. godine, ali i dalje nije usvojena³⁹ Poslednji strateški dokument u ovoj oblasti kreiran je 2005. godine bez jasno definisanog roka trajanja. U nedostatku koherentnog strateškog okvira u oblasti socijalne zaštite, Vlada Republike Srbije je reforme u oblasti socijalne zaštite usmeravala putem Nacionalnih izveštaja o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva koji su usvajani u periodima od tri godine. Do sada je objavljeno tri izveštaja a u toku je izrada četvrtog izveštaja. Takođe, na inicijativu Evropske komisije u procesu evropskih integracija, kroz visoko participativan proces, pripremljen je Program reformi politike zapošljavanja i socijalne politike (ESRP) koji u značajnoj meri sadrži mere iz oblasti socijalne zaštite do 2020. godine. Međutim, izrada novog ESRP programa nije pokrenuta. Program ekonomske reforme (ERP) na godišnjem nivou usaglašava manji broj mera koje se odnose na socijalnu zaštitu i zapošljavanje (ERP za period 2021–2023 usvojen je početkom 2021. godine).⁴⁰

Strateški dokumenti u oblasti zdravlja koji su značajni za unapređenje položaja osoba sa invaliditetom jesu Strategija javnog zdravlja za period 2018 – 2026 godina⁴¹, kao i **Nacionalni program za retke bolesti za period 2020 – 2022. godina**⁴² koji su usklađeni sa evropskom politikom „Zdravlje 2020” i koji ističe vrednosti delovanja za postizanje dobrog zdravlja koje obuhvataju jednakost, održivost, kvalitet, transparentnost, odgovornost, ravnopravnost polova, dostojanstvo i pravo na učešće u donošenju odluka svih građana.⁴³

Obrazovanjem Sektora za zaštitu osoba sa invaliditetom pri Ministarstvu rada, zapošljavanja i socijalne politike 2004. godine, osobe sa invaliditetom su dobile partnera čiji je osnovni zadatak da štiti i unapređuje njihov položaj kroz saradnju sa različitim organizacijama i neposredno sa udruženjima i osobama sa invaliditetom. Posebno značajnu ulogu u partnerskom odnosu Sektora za zaštitu osoba sa invaliditetom ima **Nacionalna organizacija osoba sa invaliditetom Srbije (NOOIS), koja je osnovana 2007. godine sa ciljem da predstavlja ujedinjeni pokret osoba sa invaliditetom Srbije.** Ova „krovna“ organizacija predstavlja preko 870.000 osoba sa invaliditetom i njihovih pravnih zastupnika uključenih u saveze organizacija osoba sa pojedinačnim vrstama invaliditeta, organizacije zakonskih zastupnika osoba sa invaliditetom i interesne organizacije koje okupljaju osobe sa različitim oblicima invaliditeta. NOOIS je aktivna i na međunarodnom nivou. Od osnivanja, NOOIS je pridružena članica najveće i najznačajnije evropske krovne organizacije – *European Disability Forum*, a takođe je i članica *Disability People International*.⁴⁴

Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, u saradnji sa ovom krovnom organizacijom, redovno objavljuje **Vodič za ostvarivanje prava osoba sa invaliditetom**⁴⁵, uslovima za njihovo ostvarivanje, odnosno korišćenje usluga institucija u svim sistemima zaštite predviđenim pravom Republike Srbije: socijalne zaštite, zdravstvene zaštite, porodično-pravne zaštite dece i porodice, vaspitanja i obrazovanja, zapošljavanja i radnih odnosa, penzijskog i invalidskog osiguranja, saobraćaja i oblasti poresko-pravnog sistema, stanovanja, sprečavanja diskriminacije i sl.⁴⁶

U Republici Srbiji je 2005. godine formiran **Savet za osobe sa invaliditetom, kao stručno i savetodavno telo Vlade Republike Srbije.** Tokom trajanja sprovođenja prve Strategije, odlukom Vlade iz 2013. godine, Savet je formiran u novom sazivu, a u julu mesecu 2021. formiran je novi Savet i održana je prva, konstitutivna sednica.

Pravni okvir za uređenje položaja osoba sa invaliditetom značajno je unapređen u prethodnom periodu. Pravni okvir u velikoj meri poštuje pristup zasnovan na ljudskim pravima i socijalnom modelu invaliditeta, ali predstoji i dalje sistemski rad na praćenju primene propisa, kao i dalje usaglašavanje zakonskog okvira sa međunarodnim i EU standardima. Od posebnog značaja su propisi o zabrani diskriminacije, Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom, Zakon o socijalnoj zaštiti, propisi iz oblasti obrazovanja, zdravstva, Zakon o upotrebi znakovnog jezika, kao i Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom.

Zakon o zabrani diskriminacije definiše oblike i slučajeve diskriminacije i postupke za zaštitu od diskriminacije. Ovim zakonom se ističe da su svi građani jednaki i da treba da uživaju jednak položaj i jednaku pravnu zaštitu, bez obzira na lična svojstva, te da je svako dužan da poštuje načelo jednakosti, odnosno zabranu diskriminacije. Zakon, između ostalog, definiše da svi imaju pravo na zdravstvenu i socijalnu zaštitu, kao i pristup svim nivoima obrazovanja pod jednakim uslovima i bez diskriminacije. Izmene i dopune Zakona o zabrani diskriminacije donete su 2021. godine.⁴⁷

Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom⁴⁸

uređuje opšta načela zabrane diskriminacije po osnovu invaliditeta, reagovanje u odnosu na posebne slučajeve diskriminacije osoba sa invaliditetom, postupak zaštite osoba izloženih diskriminaciji i mere koje se preduzimaju radi podsticanja ravnopravnosti i socijalne uključenosti osoba sa invaliditetom. Ovaj zakon zasniva se na načelima: zabrane diskriminacije osoba sa invaliditetom; poštovanja ljudskih prava i dostojanstva osoba sa invaliditetom; uključenosti osoba sa invaliditetom u sve sfere društvenog života na ravnopravnoj osnovi; uključenosti osoba sa invaliditetom u sve procese u kojima se odlučuje o njihovim pravima i obavezama; jednakih prava i obaveza.

Zakon o potvrđivanju Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom⁴⁹

kojim se potvrđuje Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom Ujedinjenih nacija usvojena na 61. zasedanju Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 2006. godine, a stupila je na snagu 2008. godine. Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom Ujedinjenih nacija i njen Opcioni protokol je jedan od najvažnijih međunarodnih dokumenata koji je nakon ratifikacije pravno obavezujući za zemlje članice. Cilj ove konvencije je da se unapredi, zaštiti i osigura puno i jednako uživanje svih ljudskih prava i osnovnih sloboda svim osobama sa invaliditetom i unapredi poštovanje njihovog urođenog dostojanstva. Države koje su ratifikovale Konvenciju preuzimaju obavezu da: (a) usvoje sve odgovarajuće zakonodavne, administrativne i druge mere za ostvarenje prava priznatih ovom konvencijom; (b) preduzmu sve odgovarajuće mere, uključujući i zakonodavstvo, u cilju menjanja ili ukidanja

postojećih zakona, propisa, običaja i prakse koji predstavljaju diskriminaciju prema osobama sa invaliditetom; (c) uzmu u obzir zaštitu i unapređenje ljudskih prava osoba sa invaliditetom u okviru svih politika i programa; (d) se uzdržavaju od svih postupaka ili prakse koji nisu u skladu sa ovom Konvencijom, kao i da obezbede da državni organi i institucije deluju u skladu sa ovom Konvencijom; (e) preduzmu sve odgovarajuće mere za otklanjanje diskriminacije po osnovu invalidnosti od strane bilo kog lica, organizacije ili privatnog preduzeća; (f) da preduzmu odnosno podstiču istraživanje i razvoj univerzalno dizajniranih predmeta, usluga, opreme i uređaja, što bi trebalo da iziskuje minimalno eventualno prilagođavanje i najniže troškove u cilju zadovoljavanja specifičnih potreba osobe sa invaliditetom, unapređenja njihove dostupnosti i korišćenja, kao i podsticanja univerzalnog dizajna u utvrđivanju standarda i smernica; (g) da preduzmu odnosno podstiču istraživanje i razvoj, dostupnost i korišćenje novih tehnologija, uključujući informacione i komunikacione tehnologije, pomagala za kretanje, sredstva i tehnologije za pomoć pogodne za osobe sa invaliditetom, pri čemu treba dati prednost tehnologijama čija je cena pristupačna; (h) da pruže dostupne informacije osobama sa invaliditetom o pomagalima za kretanje, sredstvima i tehnologijama za pomoć, uključujući nove tehnologije, kao i druge oblike pomoći, usluga podrške i olakšice; (i) da podstiču obuku stručnih kadrova i osoblja koje radi sa osobama sa invaliditetom o pravima predviđenim ovom konvencijom kako bi se obezbedila bolja pomoć i usluge garantovane na osnovu tih prava.

Zakon o socijalnoj zaštiti⁵⁰ uređuje prava na novčana davanja usmerena na

siromašne (novčana socijalna pomoć, jednokratna pomoć) i davanja za osobe sa invaliditetom (dodatak i uvećani dodatak za pomoć i negu drugog lica), usluge socijalne zaštite, ustanove i pružaoce usluga, mehanizme za kontrolu kvaliteta, kao i nadležnosti u osnivanju i finansiranju. Ovaj zakon utvrđuje socijalnu zaštitu kao organizovanu društvenu delatnost od javnog interesa čiji je cilj pružanje pomoći i osnaživanje za samostalan i produktivan život u društvu pojedinaca i porodica, kao i sprečavanje nastajanja i otklanjanje posledica socijalne isključenosti. Ovaj zakon predstavlja pravni osnov za realizaciju mera aktivacije korisnika novčane socijalne pomoći i saradnju između centara za socijalni rad i Nacionalne službe za zapošljavanje. Takođe, zakonom o socijalnoj zaštiti, socijalna zaštita je pluralizovana i diverzifikovana, kako na nivou usluga socijalne zaštite, tako i u smislu pružalaca usluga. Prioritetni ciljevi socijalne zaštite ostvaruju se obezbeđivanjem materijalne podrške pojedincu odnosno porodici koja ima potrebe za njom, ali i pružanjem usluga socijalne zaštite, kojima se omogućava: dostizanje, odnosno održavanje minimalne materijalne sigurnosti i nezavisnosti pojedinaca i porodice u zadovoljavanju životnih potreba; obezbeđivanje dostupnosti usluga i ostvarivanje prava u socijalnoj zaštiti; stvaranje jednakih mogućnosti za samostalan život i podsticanje socijalne uključenosti; očuvanje i unapređenje porodičnih odnosa, kao i unapređenje porodične, rodne i međugeneracijske solidarnosti; prevencija zlostavljanja, zanemarivanja ili eksploatacije, odnosno otklanjanje njihovih posledica. Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja je polovinom 2018. godine pripremilo Nacrt zakona o izmenama i dopunama

Zakona o socijalnoj zaštiti koji predviđa brojne izmene koje su usmerene na delotvorniju i efikasniju primenu zakonskih rešenja. 2018. godine je sprovedena javna rasprava o izmenama i dopunama Zakona o socijalnoj zaštiti, ali novi zakon i dalje nije usvojen.

Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti⁵¹ definiše poslove zapošljavanja, koji se odnose na obaveštavanje o mogućnostima i uslovima za zapošljavanje, posredovanje u zapošljavanju u zemlji i inostranstvu, profesionalnu orijentaciju i savetovanje o planiranju karijere, sprovođenje mera aktivne politike zapošljavanja, izdavanje dozvole za rad strancu i licu bez državljanstva, u skladu sa zakonom.

Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom⁵² reguliše podsticaje za zapošljavanje osoba sa invaliditetom radi stvaranja uslova za njihovo ravnopravno uključivanje na tržište rada, procenu radne sposobnosti, profesionalnu rehabilitaciju, obavezu zapošljavanja osoba sa invaliditetom, uslove za osnivanje i obavljanje delatnosti preduzeća za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom i drugih posebnih oblika zapošljavanja i radnog angažovanja osoba sa invaliditetom i druga pitanja od značaja za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom.

Zakonom o osnovama sistema vaspitanja i obrazovanja (ZOSOV) predviđaju se brojne odredbe koje su značajne za unapređenje inkluzivnog obrazovanja.⁵³ Zakonom se propisuje da detetu, učeniku i odraslom kome je usled socijalne uskraćenosti, smetnji u razvoju, invaliditeta, teškoća u učenju,

rizika od ranog napuštanja školovanja i drugih razloga potrebna dodatna podrška u obrazovanju i vaspitanju, ustanova obezbeđuje otklanjanje fizičkih i komunikacijskih barijera, prilagođavanje načina ostvarivanja školskog programa i izradu, donošenje i ostvarivanje individualnog obrazovnog plana. Interresorna komisija vrši procenu potreba deteta, učenika i odraslog za dodatnom obrazovnom, zdravstvenom i socijalnom podrškom. Dodatna podrška se odnosi na prava i usluge koje detetu obezbeđuju prevazilaženje fizičkih i socijalnih barijera radi nesmetanog obavljanja svakodnevnih životnih aktivnosti značajnih za uključivanje u obrazovni proces, život u zajednici i napredovanje. Usvojen je i Pravilnik o postupanju ustanove u slučaju sumnje ili utvrđenog diskriminatornog ponašanja i vređanja ugleda, časti ili dostojanstva ličnosti.⁵⁴ Zakonskim i podzakonskim aktima eksplicitno je definisano da su u ustanovi zabranjeni diskriminacija i diskriminatorско postupanje, kojim se na neposredan ili posredan, otvoren ili prikriven način, neopravdano pravi razlika ili nejednako postupa, odnosno vrši propuštanje (isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva), u odnosu na lice ili grupe lica, kao i na članove njihovih porodica ili njima bliska lica na otvoren ili prikriven način.

Zakon o upotrebi znakovnog jezika⁵⁵

uređuje upotrebu znakovnog jezika, pravo na učenje znakovnog jezika i pravo na upotrebu usluge tumača za znakovni jezik, način upotrebe usluge tumača za znakovni jezik, mere za podsticanje primene i unapređenje upotrebe znakovnog jezika kroz informisanje i obrazovanje na znakovnom jeziku i druga pitanja od značaja za upotrebu znakovnog jezika. Ovim zakonom je omogućeno

sprovođenje obrazovno-vaspitnog rada u ustanovama obrazovanja i vaspitanja i studija na visokoškolskoj ustanovi na znakovnom jeziku za gluve osobe, u skladu sa njihovim potrebama.

Zakon o potvrđivanju Marakeškog ugovora⁵⁶ kojim se omogućava pristup objavljenim delima od strane lica koja su slepa, slabovidna ili na drugi način onemogućena da koriste štampane materijale. Ugovor je donet 2013. godine, a ratifikovan je u Republici Srbiji 2020. godine.

Zakonom o planiranju i izgradnji⁵⁷ propisano je da se objekti visokogradnje za javne i poslovne namene moraju projektovati i graditi tako da osobama sa invaliditetom, deci i starim osobama omogućava nesmetan pristup, kretanje, boravak i rad. Stambene i stambeno-poslovne zgrade sa deset i više stanova moraju se projektovati i graditi tako da se osobama sa invaliditetom, deci i starim osobama omogućava nesmetan pristup, kretanje, boravak i rad. Podzakonskim pravnim aktom, **Pravilnikom o tehničkim standardima planiranja, projektovanja i izgradnje objekata, kojima se osigurava nesmetano kretanje i pristup osobama sa invaliditetom, deci i starim osobama⁵⁸** propisani su standardi kojima se bliže definišu obavezne tehničke mere i uslovi projektovanja, planiranja i izgradnje objekata, kojima se osigurava nesmetano kretanje i pristup osobama sa invaliditetom, deci i starim osobama.

Zakonom o kretanju uz pomoć psa vodiča⁵⁹, uređuje se pravo osoba sa invaliditetom na kretanje uz pomoć psa vodiča u javnom prevozu, objektima i površinama u javnoj upotrebi i u radnom prostoru. Ovim zakonom obezbeđuje

se ostvarivanje ustavom zajamčenih osnovnih načela koja se odnose na uživanje ljudskih prava, a naročito na zabranu diskriminacije i uvođenje posebnih mera radi postizanja pune ravnopravnosti osoba sa invaliditetom sa ostalim građanima i razrada prava na dostojanstvo i slobodan razvoj ličnosti.

Obezbeđivanje digitalne pristupačnosti definisano je kroz set zakona. **Zakon o elektronskoj komunikaciji**⁶⁰, definiše važnost obezbeđivanja dostupnosti usluga univerzalnog servisa svim građanima u Republici Srbiji, uz zadovoljenje potreba specifičnih društvenih grupa, uključujući osobe sa invaliditetom, starije i socijalno ugrožene korisnike, kao i obezbeđivanje maksimalne koristi za korisnike elektronskih komunikacija, uključujući osobe sa invaliditetom, starije i socijalno ugrožene korisnike, naročito u smislu izbora, cene i kvaliteta.

Zakon o elektronskoj upravi⁶¹ predviđa da svi korisnici usluga e-uprave imaju pristup elektronskim podacima i dokumentima na isti način i pod istim uslovima i jednaki su u ostvarivanju ovog prava. Usluga e-uprave pruža se tako da obezbeđuje pristup osobama sa invaliditetom bez tehničkih, audio-vizuelnih, semantičkih i jezičkih ograničenja.

Uredba o bližim uslovima za izradu i održavanje veb-prezentacije organa⁶², razmatra pristupačnost i aktivnosti koje bi organi državne uprave trebalo da preduzimaju, kako bi njihove veb-prezentacije bile pristupačne.

Ocena i pregled stanja i obaveza Republike Srbije u procesu pristupanja EU

Obaveze Republike Srbije u procesu pristupanja Evropskoj uniji, kada je reč o unapređenju položaja osoba sa invaliditetom, definisane su pre svega kroz poglavlje 19 – Socijalna politika i zapošljavanje i poglavlje 23 – Pravosuđe i osnovna prava. Vlada Republike Srbije je u maju 2020. godine usvojila Pregovaračku poziciju i Akcioni plan za poglavlje 19.⁶³ Poglavlje 23 otvoreno je 2016. godine i nakon nekoliko revizija, poslednji Akcioni plan za ovo poglavlje usvojen je u julu 2020. godine.⁶⁴

Poglavlje 19 – Socijalna politika i zapošljavanje. Najznačajniji ciljevi Evropske unije u oblasti socijalne politike i zapošljavanja su poboljšanje sistema socijalne zaštite, povećanje obrazovnog nivoa radne snage, postizanje visoke stope zaposlenosti uz posebnu brigu za kategorije koje su manje zastupljene na tržištu rada, obezbeđivanje odgovarajućih uslova rada, kao i socijalno uključivanje. **Pravne tekovine EU u vezi sa socijalnom politikom i zapošljavanjem** uključuju minimalne standarde u oblastima radnog prava, jednakih mogućnosti, zdravlja i bezbednosti na radu i borbe protiv diskriminacije. Države članice učestvuju u procesima na nivou EU u oblasti politike zapošljavanja, socijalnog uključivanja i socijalne zaštite. Socijalni partneri država članica učestvuju u socijalnom dijalogu na evropskom nivou. Evropski socijalni fond je glavni finansijski instrument kojim EU podržava sprovođenje svoje strategije zapošljavanja i doprinosi naporima za socijalno uključivanje.

U oblasti radnog zakonodavstva, pravne tekovine EU usmerene su i prema uspostavljanju jednakih mogućnosti za sve, zaštiti načela jednakih zarada za jednak rad, zabrani diskriminacije po bilo kojoj osnovi i jačanju socijalnog dijaloga.

Pristupanjem Evropskoj uniji, usvajaju se standardi na kojima se zasniva politika EU u ovoj oblasti. Pored ispunjavanja obaveza u procesu pristupanja EU, važno je naglasiti da su politike i mere u ovoj oblasti važne za unapređenje kvaliteta života svih građana Srbije, a posebno za proces socijalnog uključivanja ranjivih grupa kroz: poboljšanje sistema socijalne zaštite; povećanje obrazovnog nivoa radne snage; postizanje visoke stope zaposlenosti i zabrane diskriminacije pri zapošljavanju i drugim sferama života.

Poglavlje 23 – Pravosuđe i osnovna prava odnosi se na ispunjavanje političkih kriterijuma koji su osnovni preduslov daljih evropskih integracija država u procesu pristupanja. Na nivou Evropske unije mali je broj propisa koji regulišu materiju koja je obuhvaćena ovim poglavljem, jer je najvećim delom ostavljeno državama članicama da na najbolji način urede ova pitanja i da kroz najbolju evropsku praksu poštuju standarde koji su temeljne vrednosti na kojima počiva Evropska unija. Osnovna prava obuhvataju čitav spektar obezbeđivanja zaštite ljudskih i manjinskih prava. Evropska povelja o ljudskim pravima i slobodama je deo pravnih tekovina Evropske unije, a pravne tekovine Evropske unije obuhvataju i sve međunarodne instrumente u ovoj oblasti, a pre svega međunarodne instrumente usvojene u okviru Saveta Evrope i Ujedinjenih nacija.

Izveštaj o napretku Republike Srbije u procesu pristupanja EU za 2020. godinu ističe nekoliko ključnih ocena kada je u pitanju ispunjavanje obaveza Srbije u pogledu unapređenja položaja i socijalnog uključivanja osoba sa invaliditetom.⁶⁵

Na polju antidiskriminacije zakonski okvir je u značajnoj meri u skladu sa evropskim standardima, ali i dalje nisu usvojeni svi amandmani i podzakonski akti koji će odgovoriti na obaveze Srbije i dalje usklađivanje sa evropskim zakonodavstvom. Izmene i dopune Zakona o zabrani diskriminacije su usvojene 2021. godine i predstoji nova procena Evropske komisije o usaglašenosti ovih izmena sa obavezama Srbije u procesu pristupanja EU. Usvajanje strateškog okvira za unapređenje položaja osoba sa invaliditetom je procenjeno kao značajan pomak, ali se u Izveštaju o napretku takođe naglašava da je Strategija za sprečavanje i borbu protiv diskriminacije istekla 2018. godine i da još uvek nije izrađen novi strateški okvir, kao i da i dalje nema sveobuhvatne Strategije o deinstitucionalizaciji. Prema godišnjem izveštaju Poverenika za ravnopravnost, najveći broj žalbi odnosi se na diskriminaciju na osnovu invaliditeta, starosti i pola. Srbija je takođe usvojila Strategiju mentalnog zdravlja 2019. godine, ali smeštaj, tretman i lečenje osoba sa psihosocijalnim i intelektualnim smetnjama u institucijama još uvek nije regulisano u skladu sa Konvencijom UN o pravima osoba sa invaliditetom. Žene sa invaliditetom u rezidencijalnim ustanovama posebno su izložene rodno specifičnim oblicima nasilja – prisilnoj kontracepciji, prisilnoj sterilizaciji i prinudnom abortusu. Postoji nedostatak finansijskih sredstava za razvoj usluga u zajednici, kao i za podršku licenciranim

pružaoima usluga socijalne zaštite. Tokom prve tri nedelje vanrednog stanja COVID-19, osobama sa invaliditetom se nisu pružale usluge pomoći u kući, s obzirom da pružaoi usluga nisu imali dozvole za kretanje tokom vanrednog stanja. Deca sa smetnjama u razvoju i autizmom takođe su posebno bila izložena dodatnim rizicima i negativnim efektima tokom policijskog časa. Određene mere su uvedene i unapređene nakon reagovanja nevladinih organizacija i Zaštitnika građana.

U oblasti obrazovanja je postignut određeni napredak u povećanju obuhvata učenika iz ranjivih grupa na svim nivoima obrazovanja, zahvaljujući pre svega merama kao što su afirmativna akcija i povećanje broja pedagoških asistenata u školama. Značajno je usvajanje Pravilnika za pedagoške i andragoške asistente⁶⁶, kao korak ka regulisanju uslova za njihovo angažovanje, kao i pojačane aktivnosti u borbi protiv diskriminacije i nasilja u školama. Međutim, potrebno je dalje jačati implementaciju mera za smanjenje stope odustajanja dece iz obrazovnog sistema, i intenzivirati rad na sprečavanju segregacije i povećanju broja dece sa smetnjama u razvoju u redovnim školama uz adekvatan sistem podrške. Posebno se naglašava značaj daljeg rada na lokalnom nivou koji može da doprinese unapređenju položaja dece sa invaliditetom.

Pored obaveza Srbije u procesu pristupanja Evropskoj Uniji, važno je istaći da je u oblasti ljudskih prava vrednosni, konceptualni i normativni okvir određen i time što je Republika Srbija ratifikovala brojne relevantne međunarodne konvencije i dokumente u ovoj oblasti.

Republika Srbija potpisala je UN Konvenciju o pravima osoba sa invaliditetom i Opcioni protokol 2007. godine, a 2009. godine je usvojila zakon kojim se potvrđuje Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom koja je usvojena na 61. Zasedanju Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 2006. godine.⁶⁷ Srbija se time obavezala da Komitetu za prava osoba sa invaliditetom dostavlja periodične izveštaje o merama preduzetim u cilju izvršavanja obaveza iz Konvencije. Takođe, 2015. godine je konstituisan Savet za praćenje primene preporuka mehanizama UN za ljudska prava, kao jedan od značajnih mehanizama za praćenje sprovođenja preporuka koje nastaju iz rada mehanizama Ujedinjenih nacija za ljudska prava i koje je značajno za unapređenje položaja osoba sa invaliditetom i drugih ranjivih grupa.⁶⁸ Unapređenje rada Saveta i praćenje primene preporuka važni su ne samo kako bi se odgovorilo na preuzete međunarodne obaveze, već i kako bi se unapredilo poštovanje i ostvarivanje prava svih građana i građanki u Republici Srbiji.

Kada je u pitanju međunarodni okvir u ovoj oblasti, poseban značaj ima **Agenda održivog razvoja UN do 2030. godine**⁶⁹, u kojoj se unapređenje položaja osoba sa invaliditetom navodi pre svega u ciljevima održivog razvoja (COR) koji se odnose na obrazovanje, rast i zapošljavanje, ravnopravnost i zaštitu od diskriminacije. COR 4. se odnosi na obezbeđivanje inkluzivnog i kvalitetnog obrazovanja za sve, kao i jednakog pristupa svim nivoima obrazovanja i stručnog osposobljavanja, uključujući i osobe sa invaliditetom, COR 5. na postizanje rodne ravnopravnosti i osnaživanje svih žena i devojčica, uključujući žene i devojčice sa invaliditetom, a COR 10. na smanjenje nejednakosti unutar i

između država jačanjem i promovisanjem društvene, ekonomske i političke inkluzije svih, uključujući i osobe sa invaliditetom.

Republika Srbija je i članica Saveta Evrope, te su za ovu oblast od značaja i regionalni dokumenti o ljudskim pravima, posebno **Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i Protokol broj 12 (2000) uz Evropsku konvenciju⁷⁰**. Tom konvencijom se uređuje i zabrana diskriminacije, koja je od izuzetnog značaja za položaj osoba sa invaliditetom, a Protokolom broj 12 je pravo na nediskriminaciju priznato za ostvarivanje svih prava garantovanih nacionalnim zakonodavstvima država potpisnica.

Takođe, 2009. godine ratifikovana je **Revidirana evropska socijalna povelja⁷¹**, koja je osnovni dokument Saveta Evrope u oblasti radnih i socijalnih prava. Od značaja je nova **Strategija Saveta Evrope o osobama sa invaliditetom 2017–2023⁷²**, kojom je kao opšti cilj utvrđeno dostizanje jednakosti, dostojanstva i ravnopravnosti za osobe sa invaliditetom, kroz pet prioritarnih oblasti: ravnopravnost i zabrana diskriminacije; podizanje nivoa svesti; pristupačnost; jednako priznavanje pred zakonom i sloboda od eksploatacije, zlostavljanja i zanemarivanja. Takođe, ukazano je da se prilikom sprovođenja svih aktivnosti mora voditi računa o: učešću, saradnji i koordinaciji; univerzalnom dizajnu i razumnom prilagođavanju; rodnoj ravnopravnosti; višestrukoj diskriminaciji i obrazovanju i obukama.

Ključne preporuke za unapređenje položaja osoba sa invaliditetom u kontekstu pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji

Osobe sa invaliditetom često su i dalje suočene sa diskriminacijom, uglavnom zbog ograničenog pristupa Ustavom i zakonima garantovanim pravima. Glavni izazovi sa kojima se osobe sa invaliditetom suočavaju uključuju: prepreke pri kretanju i korišćenju javnog prevoza; pristupačnost različitih javnih objekata, pristup uslugama i informacijama; ograničene mogućnosti za zapošljavanje i za razumno prilagođavanje uslova na radnim mestima; pristup obrazovanju i profesionalnoj obuci; pravo na izbor gde i na koji način će da žive. Republika Srbija ima dužnost da zaštiti sve svoje građane od diskriminacije i socijalne isključenosti. Jednakopravnost u svim sferama društva, socijalna uključenost i participacija osoba sa invaliditetom zahteva od Vlade Republike Srbije i svih institucija na nacionalnom i lokalnom nivou, da se udruže i preduzmu akciju u partnerstvu sa civilnim društvom i međunarodnim organizacijama, uz puno učešće osoba sa invaliditetom u procesima. Poštovanje i praćenje ispunjavanja međunarodnih obaveza koje su preuzete i zajednička i dugoročna vizija mogu da naprave značajan pomak i da omoguće da Srbija bude zemlja u kojoj svi pojedinci imaju jednaka prava i mogućnosti u svim oblastima života.

U narednom periodu, neophodan je dalji rad **na harmonizaciji zakona koji regulišu određena prava osoba sa invaliditetom sa relevantnim međunarodnim propisima**, naročito sa Konvencijom o pravima osoba sa invaliditetom Ujedinjenih nacija i pravom Evropske Unije. Unapređenje zakona treba pre svega da omogućí dalje uklanjanje

svih prepreka kako bi se i fizička i socijalna sredina učinila pristupačnom za osobe sa invaliditetom i kako bi se postigla njihova potpuna integracija u sve segmente života. **U Republici Srbiji, koncept razumnog prilagođavanja još uvek nije adekvatno razrađen,** a nije eksplicitno propisano da je odbijanje razumnog prilagođavanja oblik diskriminacije na osnovu invaliditeta, što je suprotno međunarodnoj praksi u ovoj oblasti. Takođe, **Zakon o zaštiti lica sa mentalnim smetnjama dozvoljava lišavanje slobode na osnovu invaliditeta** i dozvoljava smeštaj u psihijatrijsku ustanovu bez pristanka i prisilan smeštaj dece i odraslih sa mentalnim i/ili psihosocijalnim smetnjama u institucije, što je suprotno međunarodnim standardima, te je neophodno usaglašavanje, odnosno, izmena zakona. **Analiza primene Zakona o znakovnom jeziku** pokazala je da u zakonu nisu prepoznata dva važna prava – pravo na komunikaciju na znakovnom jeziku i pravo na učenje/obrazovanje na znakovnom jeziku, te bi u tom smislu trebalo unaprediti zakonska rešenja. Takođe, u Republici Srbiji i dalje postoji mogućnost lišenja poslovne sposobnosti na osnovu invaliditeta. Da bi se obezbedilo jednako priznavanje osoba sa invaliditetom pred zakonom, neophodno je u potpunosti reformisati **sistem lišenja poslovne sposobnosti i starateljstva, što podrazumeva izmene Porodičnog zakona i Zakona o vanparničnom postupku. Potrebno je ubrzati donošenje relevantnih zakonskih i strateških dokumenata,** kao što su: novi zakon i strateški okvir kojim se definišu prioriteti u oblasti socijalne zaštite i prevencije i zabrane diskriminacije.

Neophodno je obezbediti resurse i ubrzati proces deinstitucionalizacije, kao i zaštitu osoba sa invaliditetom, a posebno položaj i zaštitu žena na rezidencijalnom smeštaju.

Važan je dalji rad na unapređenju digitalne pristupačnosti i omogućavanje da osobe koje žive sa nekim oblikom invaliditeta mogu da koriste informaciono-komunikacionu tehnologiju (IKT) za ostvarivanje svojih osnovnih prava i za svoje osnaživanje. Jedan od ključnih koraka ka ostvarivanju ovog cilja jeste uspostavljanje povoljnog okruženja za IKT pristupačnost. Neophodno je preduzeti konkretne korake da da se kreiraju politike i uspostavi regulatorni okvir kako bi se osiguralo da osobe sa invaliditetom mogu da koriste ove tehnologije pod jednakim uslovima. Za razvoj pristupačnih IKT od suštinskog je značaja usmeravanje i jačanje aktivnosti na integrisan i umrežen način. Važno je uključiti različite aktere u razvoj politika i strategija digitalne inkluzije, a potrebno je i stvarati podsticajno okruženje za saradnju među svim stranama koje su zainteresovane i odgovorne za pristupačnost i inkluziju.

U narednom periodu neophodno je unaprediti efikasnost rada uspostavljenih mehanizama za koordinaciju, praćenje i izveštavanje o sprovođenju strateških ciljeva i mera koji su definisani Strategijom za unapređenje prava osoba sa invaliditetom. Unapređenje rada Saveta za osobe sa invaliditetom Vlade Republike Srbije, može da doprinese blagovremenom praćenju ispunjavanja postavljenih ciljeva ne samo u odnosu na preuzete međunarodne obaveze, već i boljoj koordinaciji različitih institucija i svih zainteresovanih strana i efektivnijoj upotrebi resursa i finansijskih sredstava iz budžeta Republike Srbije, međunarodnih donatora i pre svega sredstava Evropske unije.

Reference:

1. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT?uri=CELEX:52020DC0057>
2. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8536-2021-INIT/en/pdf>
3. Službeni Glasnik Republike Srbije, br.41/21 i 46/21
4. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7473-2020-INIT/en/pdf%2010>
5. Dostupno na: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_810
6. Dostupno na: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langld=en&catld=89&furtherNews=yes&newsld=9835>
7. Dostupno na: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights_en
8. Dostupno na: <https://op.europa.eu/webpub/empl/european-pillar-of-social-rights/en/>
9. Dostupno na: <http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/socijalno-ukljucivanje-u-eu/strateski-okvir-eu/>
10. Dostupno na: http://cpd.org.rs/wp-content/uploads/2017/11/004_Microsoft-Word-UN_Medjunarod-na-konvencija-o-pravima-osoba-sa-invaliditetom.pdf
11. Dostupno na: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catld=1484&langld=en>
12. Ibid
13. Ibid.
14. Dostupno na: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catld=1484&langld=en>
15. Milan M. Marković (2014), Popis stanovništva, domaćinstava i stanova 2011. u Republici Srbiji, Osobe sa invaliditetom u Srbiji, Republički zavod za statistiku, dostupno na: <https://pod2.stat.gov.rs/ObjavljenePublikacije/Popis2011/Invaliditet.pdf>
16. Ibid.
17. Dostupno na: <https://pod2.stat.gov.rs/ObjavljenePublikacije/Popis2011/Invaliditet.pdf>
18. Dostupno na: http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2021/08/Strategija_zaposljavanja_u_Republici_Srbiji_2021-2026_srpski.pdf
19. Ibis
20. Dostupno na: http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2021/08/Strategija_zaposljavanja_u_Republici_Srbiji_2021-2026_srpski.pdf
21. Dostupno na: <http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/vlada/strategija/2020/44/1/reg>
22. Dostupno na: <https://www.stat.gov.rs/sr-latn/oblasti/popis/popis-2011/>
23. Dostupno na: <https://www.stat.gov.rs/sr-Latn/oblasti/obrazovanje/srednje-obrazovanje>
24. Dostupno na: <http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/vlada/strategija/2020/44/1/reg>
25. Službeni glasnik RS, broj 44/20
26. Dostupno na: <https://www.ombudsman.rs/attachments/article/7007/Redovan%20godišnji%20izveštaj%20Zaštitnika%20građana%20za%202020.%20godinu.pdf>
27. Službeni glasnik RS, broj 44/20
28. Dostupno na: http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2021/06/ITU_Studija_o_proce-ni_politika_digitalne_pristupacnosti_u_Republici_Srbiji.pdf
29. Dostupno na: <https://www.minrzs.gov.rs/sr/dokumenti/predlozi-i-nacrti/sektor-za-zastitu-osoba-sa-in-validitetom/strategije>
30. Službeni glasnik RS, broj 44/20
31. Dostupno na: <https://www.srbija.gov.rs/dokument/45678/strategije-programi-planovi-php>
32. Dostupno na: <https://www.minrzs.gov.rs/sr/dokumenti/predlozi-i-nacrti/sektor-za-socijalnu-zastitu/predlog-strategije-deinstitucionalizacije-i-razvoja-usluga-socijalne-zastite-u-zajednici-za-peri-od-od-2021-do-2026-godine>
33. Službeni glasnik RS, broj 18/21 i 36/21
34. <http://www.mpn.gov.rs/strategija-razvoja-obrazovanja-i-vaspitanja-u-republici-srbiji-do-2030-godine/>
35. Službeni glasnik RS, broj 22/15

-
36. Službeni glasnik RS, broj 55/05, 71/05 – ispravka, 101/07, 65/08, 16/11, 68/12 – US, 72/12, 7/14 – US и 44/14
 37. Strategija za prevenciju i zaštitu od diskriminacije. Dostupno na: www.ljudskaprava.gov.rs
 38. Dostupno na: <https://www.minrzs.gov.rs/sr/dokumenti/predlozi-i-nacrti/sektor-za-socijalnu-zastitu/predlog-strategije-deinstitucionalizacije-i-razvoja-usluga-socijalne-zastite-u-zajednici-za-peri-od-od-2021-do-2026-godine>
 39. Nacrt Strategije o socijalnoj zaštiti 2019–2025 dostupan na: www.zavodsz.gov.rs
 40. Vlada Republike Srbije (2021), Program ekonomskih reformi za period 2021 – 2023, Beograd, 2021
 41. Službeni glasnik RS, broj 61/2018
 42. Službeni glasnik RS, broj 86/2019–128
 43. SZO. Zdravlje 2020. Evropski politički okvir i strategija za 21. vek. Kopenhagen: Regionalna kancelarija SZO za Evropu 2013.
 44. Dostupno na: <https://noois.rs/>
 45. Dostupno na: <https://www.minrzs.gov.rs/sites/default/files/2021-02/Vodic%20kroz%20prava%20osoba%20sa%20invaliditetom.pdf>
 46. Dostupno na: <https://noois.rs/>
 47. Službeni glasnik RS, broj 22/09 i 52/21
 48. Službeni glasnik RS, broj 33/2006 i 13/2016
 49. Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori, broj 42/09
 50. Službeni glasnik RS, broj 24/11
 51. Službeni glasnik RS, broj 36/09, 88/10, 38/15, 113/17 – dr. zakon i 113/17
 52. Službeni glasnik RS, broj 36/09 i 32/13
 53. Službeni glasnik RS, broj 88/17 i 27/18
 54. Službeni glasnik RS, broj 65/18
 55. Službeni glasnik RS, broj 38/15
 56. Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori, broj 1/20
 57. Službeni glasnik RS, broj 72/09, 81/09 – ispr. 64/10 – odluka US, 24/11, 121/12, 42/13 – odluka US, 50/13 – odluka US, 98/13 – odluka US, 132/14 i 145/14
 58. Službeni glasnik RS, broj 22/15
 59. Službeni glasnik RS, broj 29/15
 60. Službeni glasnik RS, broj 4/2010, 60/2013 – Odluka US, 62/2014 i 95/2018 – drugi zakoni
 61. Službeni glasnik RS br. 27/2018
 62. Službeni glasnik RS br. 104/2018–10
 63. Dostupno na: <https://www.minrzs.gov.rs/sr/dokumenti/ostalo/sektor-za-medjunarodnu-saradnju-ev-ropske-integracije-i-projekte/akcioni-plan-za-poglavlje-19-socijalna-politika-i-zaposljavanje>
 64. Dostupno na: <https://www.minrzs.gov.rs/sr/dokumenti/ostalo/sektor-za-medjunarodnu-saradnju-ev-ropske-integracije-i-projekte>
 65. European Commission (2020), Serbia 2020 Report, Serbia 2020 Report, Accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2020 Communication on EU Enlargement Policy, Brussels 2020
 66. Službeni glasnik RS, broj 87/2019
 67. Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori, broj 42/2009
 68. Dostupno na: <http://www.infosavetosi.gov.rs/index.htm>
 69. Dostupno na: <http://www.rs.undp.org>
 70. Dostupno na: <http://www.echr.coe.int>
 71. Dostupno na: <http://www.minrzs.gov.rs>
 72. Dostupno na: <http://www.coe.int>
-

Literatura:

European Commission (2021), *Strategy for the rights of persons with disabilities 2021 – 2030*, Brussels 2021.

European Commission (2020), *Commission staff working document, Evaluation of the European Disability Strategy 2010 – 2020*, Brussels 2020

European Commission (2020), *Serbia 2020 Report, Serbia 2020 Report, Accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2020 Communication on EU Enlargement Policy*, Brussels 2020

ИТУ Студија о процени политика дигиталне приступачности у Републици Србији (2021). Vlada republike Srbije, Beograd 2021

Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima osoba sa invaliditetom.
Dostupno na: www.ljudskaprava.gov.rs

Nacrt Strategije o socijalnoj zaštiti 2019–2025. Dostupno na: www.zavodsz.gov.rs

Nacrt Strategije deinstitucionalizacije i razvoja usluga socijalne zaštite u zajednici za period od 2021 – 2026. godine

Popis stanovništva u Republici Srbiji, Republički zavod za statistiku, 2013

Redovan izveštaj zaštitnika građana za 2020. godinu, Zaštitnik građana, Beograd, 2021

Strategija za unapređenje položaja osoba sa invaliditetom u Republici Srbiji 2020–2024. Dostupno na: www.minrzs.gov.rs

Strategija razvoja obrazovanja i vaspitanja u Republici Srbiji 2020 – 2030
dostupno na: www.mpgn.gov.rs

Strategija zapošljavanja u Republici Srbiji, „Službeni glasnik RS“, br 18/21 i 36/21

Strategije za prevenciju i zaštitu od diskriminacije. Dostupno na: www.ljudskaprava.gov.rs

Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva (2020), *Ex-post analiza Nacionalne strategije zapošljavanja za period 2011–2020. godine*, Beograd 2020

Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva (2018), *Treći nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva*, Beograd, 2018.

Vlada Republike Srbije (2021), *Program ekonomskih reformi za period 2021 - 2023*, Beograd, 2021

Vodič za ostvarivanje prava osoba sa invaliditetom: Dostupno na: <https://www.minrzs.gov.rs/>

Zakon o socijalnoj zaštiti, Službeni glasnik RS, broj 24/11

Zakon o zabrani diskriminacije, Službeni glasnik RS, broj 22/09

Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti, Službeni glasnik RS, broj 36/09, 88/10, 38/15, 113/17 – dr. zakon i 113/17

Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom, Službeni glasnik RS, broj 36/09 i 32/13

Zakon o osnovama sistema vaspitanja i obrazovanja, Službeni glasnik RS, broj 88/17 i 27/18

Zakonom o planiranju i izgradnji, Službeni glasnik RS, broj 72/09, 81/09 – ispr., 64/10 – odluka US, 24/11, 121/12, 42/13 – odluka US, 50/13 – odluka US, 98/13 – odluka US, 132/14 i 145/14

Zakon o potvrđivanju Marakeškog ugovora, Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori, broj 1/20

Zakon o upotrebi znakovnog jezika, Službeni glasnik RS, broj 38/15

Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom, Službeni glasnik RS, broj 33/2006 i 13/2016

Zakon o potvrđivanju Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom, Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori, broj 42/09



Položaj osetljivih grupa u procesu pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji

PREGLED STANJA: POLOŽAJ ŽENA I RODNA RAVNOPRAVNOST
03.11.2021.

Položaj osetljivih grupa iz aspekta ispunjavanja obaveza u procesu pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji

Evropske integracije predstavljaju strateški cilj Vlade Republike Srbije. Proces usvajanja neophodnih zakonskih regulativa i jačanje administrativnih kapaciteta kontinuirano teče od početka pristupnih pregovora 2014. godine. Međutim, radi unapređenja procesa pristupanja Evropska unija (EU) je 5. februara 2020. godine usvojila novu metodologiju pristupanja pod nazivom „Unapređenje procesa pristupanja – kredibilna perspektiva EU za Zapadni Balkan”.¹ Evropska komisija je 9. marta 2021. godine usvojila dokument kojim se nova metodologija primenjuje i na Srbiju i Crnu Goru.² Ova metodologija izmenila je način praćenja uspešnosti Srbije u procesu pristupanja EU tako da se radi dinamičnijeg procesa i ubrzavanja reformi koje kandidati treba da sprovedu, pregovaračka poglavlja organizuju po tematskim klasterima. Pregovori će se otvarati u svim poglavljima iz klastera odjednom, nakon što se ispune merila za otvaranje poglavlja. Pregovaračka poglavlja su podeljena u 6 klastera: 1. Osnove; 2. Unutrašnje tržište; 3. Konkurentnost i inkluzivni rast; 4. Zeleni dogovor i održiva povezanost; 5. Resursi, poljoprivreda i kohezija; 6. Spoljni odnosi.

Osetljive grupe svoje mesto imaju prevashodno u okviru prvog (poglavlje 23 Pravosuđe i osnovna prava) i trećeg klastera (poglavlje 19 Socijalna politika i zapošljavanje), a prožimaju se i kroz ostale klastere na svojevrstan način. Ovakva metodologija donela je izvesne promene i unutar institucionalnog sistema Republike Srbije te je u maju 2021. godine usvojena Odluka o formiranju Koordinacije za vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji i Tima za podršku pregovorima.³ Na taj način se nastojalo uskladiti sa novom metodologijom praćenja uspeha u pristupanju Srbije Evropskoj uniji ali i pored izvesnih aktivnosti 2020. godine Srbija nije otvorila nijedno poglavlje, a ni očekivani treći klaster tokom prve polovine 2021. godine. 2020. godina u pogledu evropskih integracija ostaće upamćena kao godina izmene postojećih okvira i prioriteta EU ali i po COVID 19 epidemiji koja je između ostalog negativno uticala na dinamiku procesa evropskih integracija Srbije. Ipak, pomaci postoje. Vlada Republike Srbije usvojila je Pregovaračku poziciju i Akcioni plan za Poglavlje 19 – Socijalna politika i zapošljavanje i revidirani Akcioni plan za Poglavlje 23 – Pravosuđe i osnovna prava.

Sa druge strane primetno je kašnjenje u sprovođenju aktivnosti koje su

predviđene ovim planovima koje su važne za unapređenje položaja osetljivih grupa. Aktivnosti se, pre svega, odnose na poboljšanje strateškog i zakonodavnog okvira i drugih javnih politika od značaja za unapređenje položaja osetljivih grupa. Program reformi politike zapošljavanja i socijalne politike je okončan, a izrada sličnog dokumenta nije predviđena, dok je sprovođenje strukturnih reformi u oblasti socijalne zaštite i inkluzije definisanih Programom ekonomskih reformi već nekoliko godina ocenjeno kao ograničeno (*limited*), nedovoljno (*insufficient*) ili delimično (*partial*) implementirano od strane Evropske komisije.⁴

Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije pokrenuo je inicijativu za izradu analitičkog osvrta na položaj osetljivih grupa u kontekstu pristupanja EU sa sledećim ciljem:

- da se poveća vidljivost izazova sa kojima se suočavaju ranjive društvene grupe u Republici Srbiji;
- da se informišu zainteresovane strane o trenutnim procesima u razvoju strateškog i zakonskog okvira u oblasti socijalnog uključivanja;
- da se podstakne dijalog i saradnja na ispunjavanju obaveza u procesu pristupanja Srbije EU u oblasti socijalnog uključivanja.

Serijski informativno-analitički pregled stanja o položaju ranjivih grupa u kontekstu ispunjavanja obaveza u procesu evropskih integracija namenjena je širokom krugu zainteresovanih strana: donosiocima odluka, državnoj administraciji i zaposlenima u jedinicama

lokalne samouprave, razvojnim partnerima, organizacijama civilnog društva, akademskoj zajednici, novinarima/kama i drugim akterima.

Pregled stanja obuhvata sledeće osetljive grupe: osobe sa invaliditetom, LGBTI, žene, deca, stariji, mladi, Romi i Romkinje, nacionalne manjine, izbeglice i interno raseljena lica i osobe koje žive sa HIV-om. Ova analiza tiče se položaja žena i rodne ravnopravnosti u procesu pristupanja Srbije Evropskoj uniji.

Položaj žena i rodna ravnopravnost u Republici Srbiji

Žene u Srbiji imaju ista prava kao i muškarci, ali je njihov položaj lošiji. Sva istraživanja na ovu temu sprovedena u Srbiji poslednjih decenija, pokazuju da su žene diskriminisane na osnovu pola i roda, da su u lošijem položaju od muškaraca, kako u javnoj tako i u privatnoj sferi života, da su izložene diskriminatornim rodnim stereotipima i nasilju. Takođe, žene su manje zaposlene iako su obrazovanije, rade na slabije plaćenim poslovima, opterećene su radom u domaćinstvu i brigom o deci više od muškaraca, a manje učestvuju u odlučivanju.⁵

Komitet za eliminisanje diskriminacije žena (CEDAW) u svojim Zaključnim razmatranjima u vezi sa Četvrtim periodičnim izveštajem Republike Srbije o primeni Konvencije o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena (2013–2018),⁶ pozitivno je ocenio unapređenje zakonodavnog i strateškog okvira za unapređenje položaja žena i zabranu diskriminacije. CEDAW komitet je, međutim, skrenuo pažnju na i dalje nepovoljan položaj žena u Republici Srbiji u mnogim oblastima. Zaključna razmatranja

CEDAW komiteta sadrže veliki broj preporuka, uključujući i preporuke koje su u potpunosti ponovljene iz prethodnih zaključnih zapažanja (privremene posebne mere, zapošljavanje, zdravlje i zdravstvena zaštita, diskriminatorni rodni stereotipi), što ukazuje da preduzete mere u cilju ispunjavanja prethodno dobijenih preporuka nisu bile dovoljno delotvorne, a što se dalje negativno odražava na položaj žena i ostvarivanje njihovih prava.⁷

Da ima prostora za dalje unapređenje položaja žena u Republici Srbiji ukazuju i vrednosti međunarodnih indeksa koji mere ravnopravnost polova.

Indeks rodne ravnopravnosti, koji se izračunava na osnovu metodologije Evropskog instituta za rodnu ravnopravnost (*European Institute of Gender Equality – EIGE*), predstavlja instrument kojim se prate rodne nejednakosti u zemljama Evropske unije (EU) i meri rodnu ravnopravnost na skali od 1 (potpuna neravnopravnost) do 100 (potpuna ravnopravnost).⁸ Vrednost Indeksa rodne ravnopravnosti za Republiku Srbiju 2021. godine, izračunatog na osnovu podataka za 2018. godinu, (58) ukazuje na kontinuiran, mada spor, progres u unapređivanju rodne ravnopravnosti. U odnosu na prvi Indeks rodne ravnopravnosti (izračunat na osnovu podataka za 2014. godinu), zabeleženo je povećanje vrednosti indeksa za 5,6 poena. Ipak, ukoliko se napredak bude nastavio ovim tempom, biće potrebno još 59 godina do dostizanja pune rodne ravnopravnosti u Srbiji. Republika Srbija najbolje rezultate postigla je u domenu zdravlja (vrednost indeksa 84,1) i u domenu rada (69,4), a najlošije u domenu moći (46,5).⁹ U odnosu na prosek EU, Srbija zaostaje 9,4 poena, a u

odnosu na Švedsku, koja beleži najbolje rezultate u EU, čak 25,8 poena. Kada se podaci posmatraju po domenima indeksa, Republika Srbija zaostaje za prosekom EU u svim domenima indeksa rodne ravnopravnosti. Najmanje razlike su u domenima rada i zdravlja (2, odnosno 3,7), a najviše u domenu novca (21,9).¹⁰

Indeks polova Ciljeva održivog razvoja (COR) predstavlja najopsežnije sredstvo za merenje ukupnog napretka ka rodnoj ravnopravnosti koji je usklađen sa ciljevima održivog razvoja Ujedinjenih nacija. Indeks polova COR u 2019. godini za Republiku Srbiju iznosi 74,9 i svrstava je na 34. mesto od 129 zemalja. Mesto broj 1 zauzela je Danska sa vrednošću indeksa 89,3.¹¹

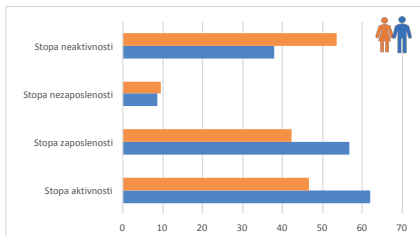
Socio-ekonomski položaj žena u Republici Srbiji

U okviru ovog poglavlja bavimo se socio-ekonomskim položajem žena u Republici Srbiji kroz sagledavanje njihovog položaja na tržištu rada, u obrazovnom, zdravstvenom i sistemu socijalne zaštite, te sagledavanje incidence i prevalence nasilja prema ženama.

Tržište rada

U Republici Srbiji se kontinuirano beleže više stope zaposlenosti i aktivnosti kod muškaraca, dok su stope nezaposlenosti i neaktivnosti više kod žena. Tokom 2020. godine, kao i prethodnih godina, stopa aktivnosti muškaraca starijih od 15 godina bila je za skoro 15 procentnih poena (pp) viša od stope aktivnosti žena (60% naspram 45,5%). Značajna razlika u aktivnosti rezultirala je jazom u pogledu zaposlenosti te je stopa zaposlenosti žena iznosila 42,1%, dok je stopa zaposlenosti muškaraca iznosila 56,6%.

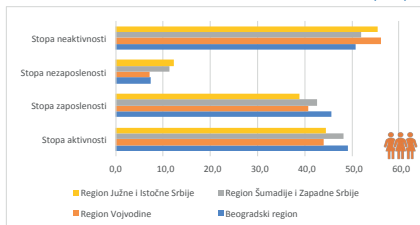
Grafikon 1. Osnovni indikatori tržišta rada 2020. godine, (u %)



Izvor: ARS, RZS

Razlike u okviru osnovnih indikatora tržišta rada primetne su i kada se posmatra samo ženski deo radne snage. Regionalno posmatrano, najbolje rezultate beleži Beogradski region, dok je Region Južne i Istočne Srbije beležio najnižu stopu zaposlenosti i najvišu stopu nezaposlenosti. Prema starosti, najugroženije su mlade žene uzrasta 15–24 godine. Njihova stopa zaposlenosti, tokom 2020. godine, iznosila je 14,9%, dok im je stopa nezaposlenosti bila 29,5%, u poređenju sa 54,8%, odnosno 9,9%, koliko su iznosile stopa zaposlenosti i nezaposlenosti žena radnog uzrasta (15–64 godine).

Grafikon 2. Regionalni prikaz osnovnih indikatora tržišta rada za žene, 2020. (u%)

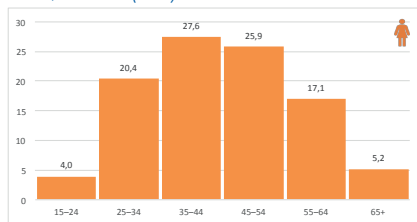


Izvor: ARS, RZS

U kontingentu zaposlenih žena dominiraju žene starosti 35–54 godina, dok je udeo starijih žena (55–64 godina) značajno niži.

Prema broju zaposlenih žena, prednjače Region Šumadije i Zapadne Srbije i Beogradski region, dok je najmanje zaposlenih žena u Regionu Južne i Istočne Srbije. Ženama su poslovi znatno dostupniji u gradskim sredinama, te je gotovo 60% zaposlenih žena zaposleno u gradovima.

Grafikon 3. Starosna struktura zaposlenih žena, 2020. (u %)



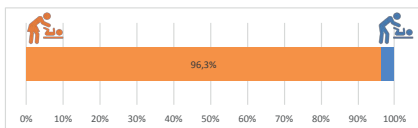
Izvor: ARS, RZS

Neaktivnost kod žena stabilizovala se na nivou od oko 53% u prethodnom petogodišnjem periodu. Istovremeno, neaktivnost muškaraca kreće se između 37% i 38%. Neaktivnost žena na tržištu rada prouzrokuje veliki broj faktora, među kojima se izdvajaju: 1) obavljanje kućnih poslova za koje nisu plaćene, uključujući brigu o deci, bolesnim i/ili starijim osobama u domaćinstvu; 2) neadekvatna podrška u usklađivanju radnih i porodičnih obaveza; 3) diskriminatorско ponašanje poslodavaca prema mladim ženama; 4) postojeće razlike u platama; 5) niža zakonska starosna granica za odlazak u penziju; i 6) postojanje zakonske minimalne osnove za doprinose za socijalno osiguranje, što obeshrabruje zapošljavanje sa nepunim radnim vremenom. Iako je zakonodavstvom odobreno i porodiljsko odsustvo i odsustvo radi nege deteta za očeve, i dalje postoje stereotipne, rodno zasnovane predrasude da su briga o deci i obavljanje kućnih poslova odgovornost

žene. Nedostatak državnih službi koje su zadužene za brigu o deci u ruralnim područjima povećava obim kućnih poslova koje žene obavljaju, a za koje nisu plaćene.

Kao što je navedeno, razlozi koji prouzrokuju višu neaktivnost žena su mnogobrojni, ali se najviše ističu briga o deci i odraslim nesposobnim licima i drugi porodični razlozi – 2020. godine 9,7% neaktivnih žena navodi ova dva razloga kao razlog neaktivnosti, naspram 1,6% neaktivnih muškaraca.

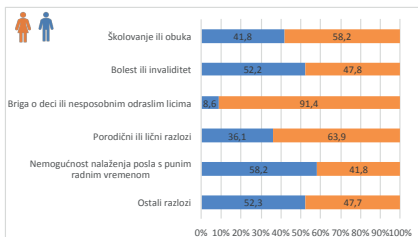
Grafikon 4. Neaktivna lica koja ne traže posao zbog brige o deci ili odraslim nesposobnim licima, prema polu, 2020. (u %)



Izvor: ARS, RZS

Kada su zaposlene, žene, takođe, zbog brige o deci ili nesposobnim odraslim licima, u većoj meri koriste opciju rada kraće od punog radnog vremena od muškaraca.

Grafikon 5. Zaposleni sa kraćim radnim vremenom, prema razlozima i polu, 2020. (u %)

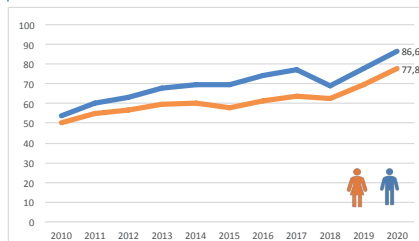


Izvor: ARS, RZS

Nepovoljniji položaj žena na tržištu rada ogleda se i kroz platni jaz između muškaraca i žena.¹² Prema podacima Republičkog zavoda za statistiku, 2018. godine platni jaz u Republici Srbiji iznosio je 8,8%. Platni jaz najizraženiji je kod lica niskog nivoa kvalifikacija¹³, starosti 30–39 i 40–49 godina. Prema zanimanjima, najveći platni jaz zabeležen je kod zanatlija, inženjera, stručnih saradnika i tehničara, te kod umetnika.

Septembra 2020. godine prosečna bruto zarada žena bila je 89,8% prosečne bruto zarade muškaraca i iznosila je 77,826 dinara. Razlika između prosečnih zarada žena i muškaraca bila je najizraženija 2017. godine, kada je zarada žena iznosila tek 82% zarade muškaraca.

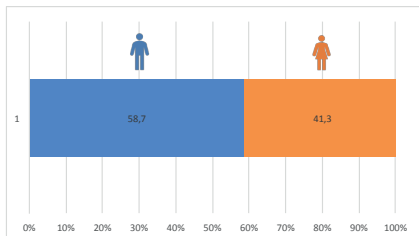
Grafikon 6. Kretanje bruto zarada, prema polu, (u 000 din.)



Izvor: Statistika zarada, RZS

Ovom disparitetu u zaradama, u značajnoj meri doprinose i pozicije na kojima su muškarci i žene zaposleni. Prema podacima RZS, 2020. godine na pozicijama koje podrazumevaju kontrolu i upravljanje radom makar jednog zaposlenog radnika (osim pripravnika) u većini slučajeva bili su muškarci.

Grafikon 7. Zaposleni na rukovodećim mestima, prema polu, 2020. (u %)



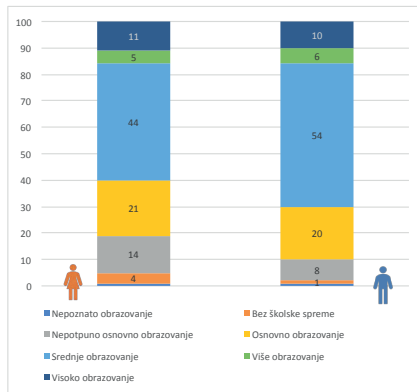
Izvor: ARS, RZS

Obrazovanje

Prema rezultatima Popisa stanovništva, domaćinstava i stanova u Republici Srbiji 2011. godine, 3,1% žena starosti 10 i više godina bilo je nepismeno (naspram 0,7% muškaraca). Istovremeno, 53% žena i 49% muškaraca, starosti 15 i više godina, bilo je kompjuterski nepismeno.

Struktura stanovništva starosti 15 i više godina prema školskoj spremi otkriva da je udeo žena i muškaraca sa višim i visokim obrazovanjem izjednačen, dok je udeo žena bez škole i sa nepotpunom osnovnom školom dvostruko veći od istovetnog udela muškaraca. Žene u manjoj meri završavaju i srednje obrazovanje.

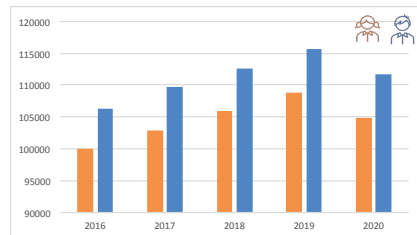
Grafikon 8. Stanovništvo starosti 15 i više godina, prema školskoj spremi i polu, 2011.



Izvor: Popis stanovništva, domaćinstava i stanova, RZS

Broj dece upisane u predškolsko obrazovanje beležio je konstantan rast u prethodnom periodu (sa izuzetkom 2020. godine, koja je specifična i zbog pandemije virusa Covid-19). Obuhvat devojčica i dečaka starosti 0-6 godina predškolskim vaspitanjem i obrazovanjem bio je istovetan 2020. godine i iznosio je 48%.

Grafikon 9. Deca u predškolskom vaspitanju, prema polu

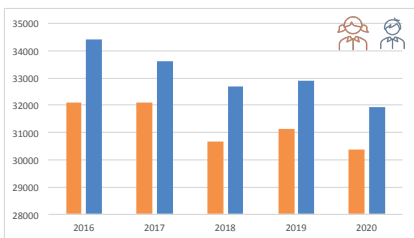


Izvor: Statistika obrazovanja, RZS

Broj devojčica upisanih u prvi razred osnovne škole niži je u poređenju sa

upisanim brojem dečaka, što je u skladu sa polnom strukturom stanovništva uzrasta 7 godina. Obuhvat devojčica starosti 7 godina redovnim osnovnim obrazovanjem bio je neznatno veći od obuhvata dečaka istog uzrasta (94,8% naspram 94,3%).

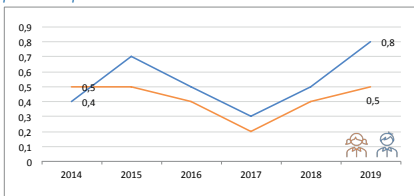
Grafikon 10. Deca upisana u prvi razred osnovne škole, prema polu



Izvor: Statistika obrazovanja, RZS

U pogledu završavanja osnovne škole, devojčice prethodnih godina beleže bolje rezultate. Stopa odustajanja od školovanja u redovnim osnovnim školama kod devojčica, 2019. godine se vratila na nivo iz 2014. i iznosila je 0,5%. Istovremeno, stopa odustajanja dečaka od osnovnog obrazovanja duplirala se i 2019. godine iznosila je 0,8%.

Grafikon 11. Stopa odustajanja od školovanja u redovnim osnovnim školama, prema polu

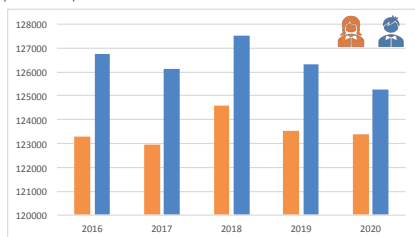


Izvor: Statistika obrazovanja, RZS

Prema podacima o upisanoj deci u srednje škole, broj dečaka, iz godine u godinu, je veći od broja devojčica u srednjem obrazovanju. Za razliku od obuhvata prvim

razredom osnovne škole, obuhvat prvim razredom srednje škole neznatno je veći kod dečaka (92,8%) nego kod devojčica (92%). Devojčice značajno više upisuju gimnaziju, nešto više četvorogodišnje srednje škole, dok dečaci više upisuju trogodišnje srednje škole.

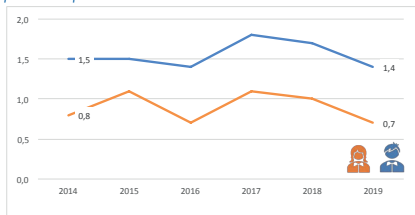
Grafikon 12. Deca upisana u srednju školu, prema polu



Izvor: Statistika obrazovanja, RZS

Devojčice su bile uspješnije od dečaka u završavanju srednjoškolskog obrazovanja u prethodnom periodu. Svega 0,7% devojčica (naspram 1,4% dečaka) je 2019. godine odustalo od školovanja u redovnim srednjim školama.

Grafikon 13. Stopa odustajanja od školovanja u redovnim srednjim školama, prema polu

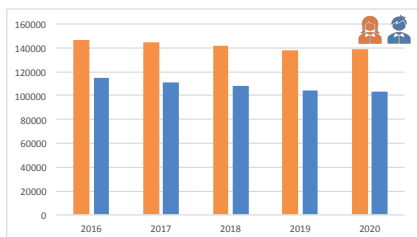


Izvor: Statistika obrazovanja, RZS

Prema podacima RZS, u školskoj 2020/21. godini, na svim visokoškolskim ustanovama i na svim nivoima studija u Republici Srbiji upisano je 241.605

studenata. Od ukupnog broja upisanih 102.870 studenata (42,6%) muškog je pola, a 138.735 (57,4%) ženskog pola.¹⁴ U kalendarskoj 2020. godini u Republici Srbiji na svim visokoškolskim ustanovama i na svim nivoima studija diplomirao je 41.331 student. Od ukupnog broja diplomiranih studenata 16.488 ili 39,9% su muškarci, a 24.843 ili 60,1% su žene.¹⁵

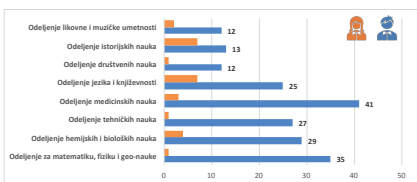
Grafikon 14. Upisani studenti na visokim školama i fakultetima, prema polu



Izvor: Statistika obrazovanja, RZS

Premda podaci RZS pokazuju da je, iz godine u godinu, više žena upisanih na visokim školama i fakultetima, te da više žena završava upisani fakultet¹⁶ i da više žena završi doktorske studije¹⁷, žene se u mnogo manjoj meri bave naučno-istraživačkim radom a među članovima Srpske akademije nauka i umetnosti (SANU) i dalje dominiraju muškarci.

Grafikon 15. Članovi SANU, prema polu, 2020.

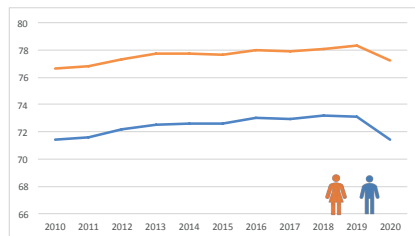


Izvor: Žene i muškarci u Republici Srbiji, RZS prema Evidenciji SANU

Zdravlje i zdravstvena zaštita

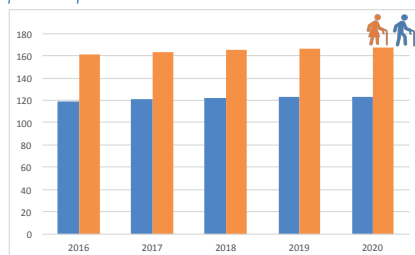
Prosečna starost žena u Republici Srbiji 2020. godine iznosila je 44,8 godina, što je za 2,8 godina više od prosečne starosti muškaraca. Žene beleže i duže očekivano trajanje života, 77,2 godine naspram 71,4 godina kod muškaraca. Istovremeno indeks starenja¹⁸ žena bio je značajno veći od indeksa starenja muškaraca. Visoke vrednosti ovog indeksa ukazuju na to da će se prosečna starost u narednim godinama povećavati. Ukoliko ovome dodamo i podatak da je indeks zavisnosti starijih od 65 godina¹⁹, takođe viši kod žena nego kod muškaraca, možemo zaključiti da je neophodno u narednom periodu fokus javnih politika usmeriti ka starijim ženama i uslovima njihovog života i zdravlja.

Grafikon 16. Očekivano trajanje života, prema polu



Izvor: Vitalna statistika, RZS

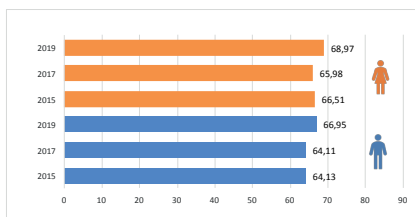
Grafikon 17. Indeks starenja stanovništva, prema polu



Izvor: Demografski indikatori, RZS

Rezultati Istraživanja o prihodima i uslovima života (SILK) ukazuju na to da je zdravstveno stanje žena nešto bolje od zdravstvenog stanja muškaraca. Žene u proseku dožive 69 zdravih godina života, dok život bez bolesti kod muškaraca u proseku traje 2 godine kraće. Sa druge strane lična percepcija zdravlja lošija je kod žena – 54,7% žena ocenilo je 2019. godine svoje zdravlje kao dobro ili veoma dobro (naspram 63,6% muškaraca). Istovremeno 18,4% žena i 12,7% muškaraca svoje zdravlje ocenilo je kao loše i veoma loše.

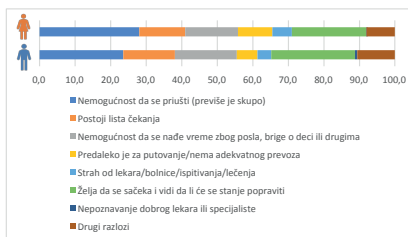
Grafikon 18. Zdrave godine života, prema polu



Izvor: Žene i muškarci u Republici Srbiji, RZS

U pogledu dostupnosti zdravstvene zaštite, žene su podjednako ugrožene kao i muškarci – 10,2% predstavnika oba pola imalo je potrebu za lekarom, a nije ga posetilo tokom 2019. godine. Razlozi za neodlazak kod lekara se međutim značajno razlikuju između muškaraca i žena. Žene u većoj meri ne mogu da priušte odlazak kod lekara i nemaju adekvatan prevoz do lekara, dok su muškarci skloniji da čekaју da se stanje samo promeni i zbog posla ne stižu da posete lekara.

Grafikon 19. Glavni razlog neodlaska kod lekara, prema polu, 2019.



Izvor: Žene i muškarci u Republici Srbiji, RZS

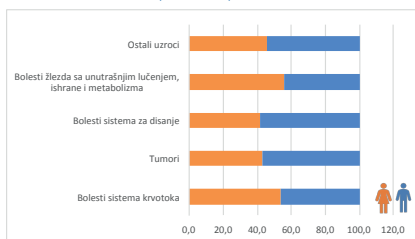
Rezultati Istraživanja zdravlja stanovništva Srbije (EHIS) koje je RZS sproveo 2019. godine, ukazuju da su žene (starosti 15 i više godina) u većoj meri obolevale od hroničnih nezaraznih bolesti – 52,9% žena prema 44,5% muškaraca. Bolesti koje su u 2019. godini bile značajno češće kod žena su: povišen krvni pritisak (32,3% kod žena i 26,7% kod muškaraca), deformitet donje kičme ili drugi hronični problem sa leđima (20,4% kod žena i 13,7% kod muškaraca), vratni deformitet ili drugi hronični problem sa vratnom kičmom (15,9% kod žena i 8,0% kod muškaraca), povišene masnoće u krvi (13,1% kod žena i 8,4% kod muškaraca), artroza (9,4% kod žena i 4,2% kod muškaraca), koronarna bolest srca ili angina pectoris (10,2% kod žena i 7,4% kod muškaraca) i alergije (8,8% kod žena i 5,8% kod muškaraca). Nije uočena značajna razlika u učestalosti javljanja među polovima za sledeće hronične bolesti i stanja: šećernu bolest, astmu, urinarnu inkontinenciju, hronični bronhitis i cirozu jetre. Kod muškaraca su značajno češće bili zastupljeni infarkt miokarda i moždani udar.²⁰

Mentalno zdravlje predstavlja jednu od osnovnih komponenti zdravlja pojedinca i ima značajan udeo u opterećenju bolestima. Simptomi depresije su bili

prisutni u značajno većem procentu kod žena (2.8%) nego muškaraca (1.5%).

Vodeći uzroci smrtnosti kod žena, kao i kod muškaraca, su bolesti sistema krvotoka, zatim tumori i ostali uzroci. Kada se posmatra struktura umrlih prema vodećim uzrocima smrti, žene više umiru od bolesti sistema krvotoka i bolesti žlezda sa unutrašnjim lučenjem, ishrane i metabolizma, dok muškarci više umiru od tumora i bolesti sistema za disanje.

Grafikon 20. Umrli prema vodećim uzrocima smrti, prema polu, 2019.



Izvor: Žene i muškarci u Republici Srbiji, RZS

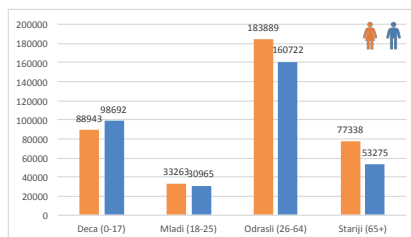
Socijalna zaštita

Stopa rizika od siromaštva žena u Republici Srbiji 2019. godine bila je iznad proseka i iznosila je 23,6%. Siromaštvom su najviše bile pogođene devojčice do 17 godina starosti (stopa rizika od siromaštva 29,3%) i žene starosti 18-24 godina (stopa rizika od siromaštva 26%).²¹ U cilju obezbeđenja minimalnog životnog standarda, u Republici Srbiji dodeljuju se dva osnovna materijalna davanja: novčana socijalna pomoć i dečji dodatak. Prema podacima Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja (MRZBSP) u decembru 2020. godine pravo na novčanu socijalnu pomoć (NSP) koristilo je 90.028 porodica, odnosno 218.166 lica, što je za 3,9% manje nego prethodne godine.

Broj korisnika NSP je u periodu od pet godina smanjen za 11%. S obzirom da se NSP dodeljuje porodicama, MRZBSP ne objavljuje podatke o polnoj strukturi korisnika NSP, tako da nije moguće izvesti zaključke o adekvatnosti targetiranja ovog materijalnog davanja prema polu.

U toku 2020. godine na evidenciji centara za socijalni rad (CSR) bilo je ukupno 727.087 korisnika, što predstavlja 10,2% ukupnog broja stanovnika Republike Srbije.²² U ukupnom broju korisnika preovlađuju žene, a samo u kategoriji dece primetan je veći udeo dečaka u odnosu na devojčice.

Grafikon 21. Korisnici na evidenciji CSR, prema starosti i polu, 2020.



Izvor: Izveštaj o radu CSR za 2020. godinu, RZSZ

Među decom korisnicima CSR dominiraju deca iz materijalno ugroženih porodica, te deca čiji se roditelji spore oko načina vršenja roditeljskog prava. U kategoriji odraslih korisnika CSR najzastupljenija je grupa materijalno ugroženih korisnika, a slede osobe sa invaliditetom i žrtve nasilja.

Nasilje prema ženama

Nasilje prema ženama u Republici Srbiji veoma je rasprostranjeno. Na ovu činjenicu ukazuju rezultati kvantitativnog istraživanja koje je OEBS sproveo 2018. godine na reprezentativnom uzorku žena

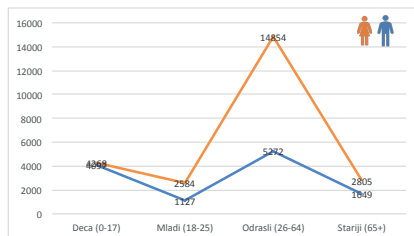
starosti 18 do 74 godina koje žive u Republici Srbiji.²³ Prema ovom istraživanju 62% ispitanih žena doživelo je neki vid nasilja nakon svoje 15. godine, a 25% ih je doživelo nasilje tokom 12 meseci koji su prethodili istraživanju. Istraživanje je takođe ukazalo na niske stope prijavljivanja nasilja policiji i drugim nadležnim organima, te potvrdilo rodne stereotipe i predrasude koji doprinose neprijavljivanju nasilja. Čak 29% ispitanica smatra da je nasilje u porodici privatna stvar, dok 19% smatra da nasilje često izaziva sama žrtva.²⁴

Praćenje fenomena nasilja prema ženama još uvek se zasniva na ad-hoc istraživanjima ili na bazi delimičnih, neobjedinjenih evidencija nadležnih institucija. Još uvek nije uspostavljena centralna evidencija o slučajevima nasilja u porodici koju bi, u skladu sa Zakonom o sprečavanju nasilja u porodici, trebalo da vodi Republičko javno tužilaštvo, što bi umnogome olakšalo sagledavanje i praćenje podataka koji potiču iz različitih izvora (policije, tužilaštva, sudova i centara za socijalni rad).²⁵

Podaci o događajima nasilja u porodici i preduzetim merama iz nadležnosti centara za socijalni rad

Ukupan broj prijava nasilja je u kontinuiranom porastu u prethodnih deset godina. U 2020. godini u CSR je evidentirano 36.656 prijava nasilja u porodici. U velikoj većini slučajeva žrtve nasilja su žene. U svim starosnim kategorijama brojnije su prijave nasilja nad osobama ženskog pola.²⁶

Grafikon 22. Prijave nasilja u CSR, prema starosti i polu, 2020.

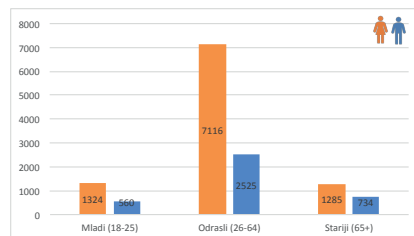


Izvor: Izveštaj o radu CSR za 2020. godinu, RZSZ

Prema Porodičnom zakonu, nasilje u porodici ispoljava se u različitim oblicima: fizičko, psihičko, seksualno i ekonomsko nasilje.

Broj prijava fizičkog nasilja nad punoletnim osobama u 2020. godini iznosi 13.544. Od ukupnog broja prijava za fizičko nasilje nad punoletnim korisnicima u 2020. godini, 71,8% prijava čine slučajevi rodno zasnovanog nasilja prema ženama.²⁷

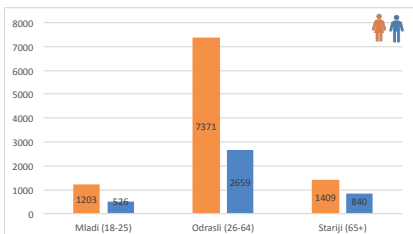
Grafikon 23. Prijave fizičkog nasilja nad punoletnim korisnicima CSR, prema starosti i polu, 2020.



Izvor: Punoletni u sistemu socijalne zaštite u 2020. godini, RZSZ

U 2020. godini prijavljeno je 14.008 punoletnih žrtava psihičkog nasilja. Udeo prijava psihičkog nasilja nad punoletnim ženama u ukupnom broju prijava u 2020. godini iznosio je 71,3%.²⁷

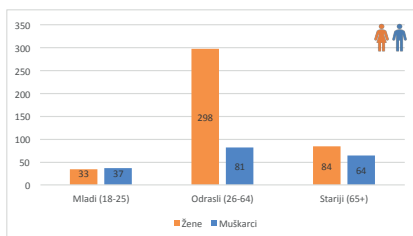
Grafikon 24. Prijave psihičkog nasilja nad punoletnim korisnicima CSR, prema starosti i polu, 2020.



Izvor: Punoletni u sistemu socijalne zaštite u 2020. godini, RZSZ

Podaci pokazuju da je u 2020. godini u CSR evidentirano 595 prijava za ekonomsko nasilje nad punoletnim korisnicima. Žene su češće žrtve ekonomskog nasilja u svim starosnim kategorijama. Udeo žena u ukupnom broju prijava ekonomskog nasilja nad punoletnim korisnicima u 2020. godini iznosio je 69,5%.²⁸

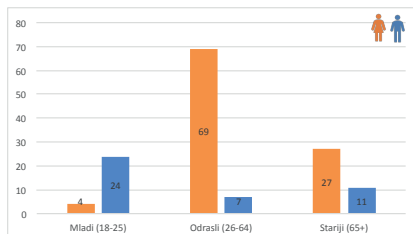
Grafikon 25. Prijave ekonomskog nasilja nad punoletnim korisnicima CSR, prema starosti i polu, 2020.



Izvor: Punoletni u sistemu socijalne zaštite u 2020. godini, RZSZ

U 2020. godini evidentirane su 142 prijave za seksualno nasilje nad punoletnim osobama. Žene su češće žrtve seksualnog nasilja u svim starosnim kategorijama, a u 2020. godini udeo prijava u kojima je žena žrtva seksualnog nasilja iznosio je 70,4%.³⁰

Grafikon 26. Prijave seksualnog nasilja nad punoletnim korisnicima CSR, prema starosti i polu, 2020.



Izvor: Punoletni u sistemu socijalne zaštite u 2020. godini, RZSZ

Sistem socijalne zaštite ima na raspolaganju nekoliko različitih usluga namenjenih žrtvama nasilja: usluge smeštaja u prihvatilišta, usluge svratišta, usluge SOS telefona za žene sa iskustvom nasilja i usluga stanovanja uz podršku.

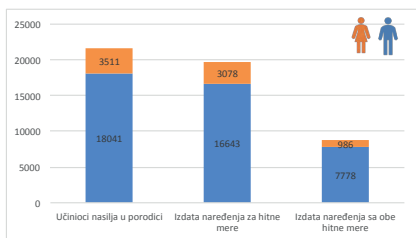
Broj korisnika koji je u 2020. godini koristio usluge smeštaja u prihvatilištu za žrtve nasilja je 259, od čega je 50% korisnika punoletno. U 2020. godini usluge smeštaja u prihvatilište za žrtve nasilja koristile su isključivo žene.³¹ Ukupan broj poziva SOS telefona za žene žrtve nasilja u 2020. godini iznosio je 17.176, a ukupan broj korisnica je 2.682 od čega je 2.642, odnosno 98,5% punoletno. Dominiraju žene starosti od 26 do 49 godina sa udelom od 64,3%, dok je najmanji udeo žena starosti preko 80 godina koji iznosi 4,1%.³² U 2020. godini samo jedan licencirani pružalac pružao je uslugu stanovanja uz podršku i to za 11 žena žrtava trgovine ljudima. 33

Podaci o događajima nasilja u porodici i preduzetim merama iz nadležnosti policije

Ukupni broj događaja nasilja u porodici koje je registrovala policija u 2020. godini bio je 26.818.³⁴ Policija je u 2020. godini izdala 19.721 naređenje za hitne mere,³⁵ odnosno u 73,5% događaja.³⁶ Tokom 2020. godine, policija je izdala 8.764 naređenja sa obe hitne mere (mera privremenog udaljenja učinioca iz stana i mera privremene zabrane učiniocu da kontaktira žrtvu nasilja i prilazi joj). Ukupan broj hitnih mera privremenog udaljenja bio je 9.080, odnosno 50,2% svih naređenja.

Iz evidencija koje vodi MUP o polu za učinioce nasilja u porodici, u 2020. godini bio je 18.041 učinilac muškog pola (83,7%) i 3.511 učinilaca nasilja u porodici ženskog pola (16,3%). Učiniocima nasilja muškog pola izrečeno je 84,4%, dok je učiniocima nasilja ženskog pola izrečeno je 15,6% policijskih naređenja hitnih mera u 2020. godini.

Grafikon 27. Učinioci i izdata naređenja za hitne mere, po polu, 2020.



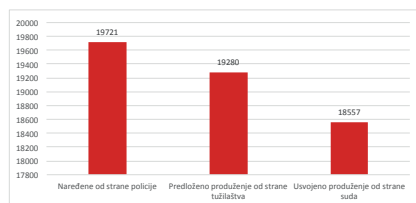
Izvor: Deveti izveštaj o nezavisnom praćenju primene Zakona o sprečavanju nasilja u porodici u Srbiji za period januar – decembar 2020. godine, AŽC

Podaci o nasilju i preduzetim merama iz nadležnosti tužilaštva

Osnovna javna tužilaštva (OJT) u Srbiji u 2020. godini razmatrala su 45.805 slučajeva nasilja u porodici.

OJT su predložila za produženje ukupno 19.280 hitnih mera, što je 97,8% od broja policijskih naređenja. Sud je usvojio 18.557 predloga za produženje hitnih mera, što predstavlja 96,3% predloga i odražava visoku saglasnost između predloga i odluka ova dva organa.³⁷

Grafikon 28. Hitne mere, 2020.



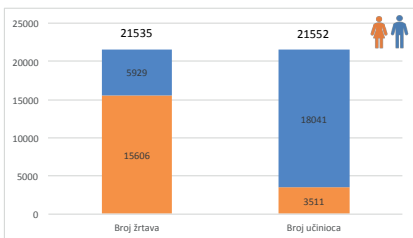
Izvor: Deveti izveštaj o nezavisnom praćenju primene Zakona o sprečavanju nasilja u porodici u Srbiji za period januar – decembar 2020. godine, AŽC

Predstavnici OJT podneli su mali broj tužbi za mere zaštite od nasilja u porodici po službenoj dužnosti (u skladu sa Porodičnim zakonom), samo 213, a to čini tek 1,1% od broja usvojenih predloga za produženje hitnih mera. Broj usvojenih tužbi za mere zaštite nije uporediv sa brojem predloga i iznosi samo 69, što je posledica, pored neefikasnosti parničnih postupaka, i vanrednih okolnosti rada sudova u vreme pandemije virusa Covid-19, potvrđujući da se na zaštitni efekat ovih mera (dugoročniju zaštitu žrtava) nije moglo računati u 2020. godini.

Evidenciju o oštećenim licima (žrtvama) vodi Republičko javno tužilaštvo (RJT), a kada je reč o nasilju u porodici u Republici

Srbiji u 2020. godini evidentirano je 21.535 žrtava, neznatno manje od broja učinilaca nasilja (koje je registrovala policija). Žene su bile žrtve prijavljenog nasilja u porodici u 15.606 (72,5%), a muškarci su bili registrovane žrtve nasilja u porodici u 5.929 slučajeva (27,5%).³⁸

Grafikon 29. Broj žrtava i učinioaca nasilja u porodici, prema polu, 2020.



Izvor: Deveti izveštaj o nezavisnom praćenju primene Zakona o sprečavanju nasilja u porodici u Srbiji za period januar – decembar 2020. godine, AŽC

Zakonodavni i strateški okvir u Republici Srbiji

Zakonodavni okvir

Krovni zakon koji uređuje oblast rodne ravnopravnosti i u najvećoj meri utiče na položaj žena u Republici Srbiji, je Zakon o rodnoj ravnopravnosti,³⁹ usvojen 2021. godine. Ovim zakonom uređuju se pojam, značenje i mere politike za ostvarivanje i unapređivanje rodne ravnopravnosti, kao i mere za suzbijanje i sprečavanje svih oblika rodno zasnovanog nasilja, nasilja nad ženama i nasilja u porodici. Mere za ostvarivanje i unapređivanje rodne ravnopravnosti podrazumevaju stvaranje jednakih mogućnosti za učešće i ravnopravan tretman žena i muškaraca u svim sferama života, poput: rada, zapošljavanja i samozapošljavanja, socijalne i zdravstvene zaštite, obrazovanja,

vaspitanja, nauke i tehnološkog razvoja, odbrane i bezbednosti, saobraćaja, zaštite životne sredine, kulture, javnog informisanja, sporta, političkog delovanja i javnih poslova, seksualnog i reproduktivnog zdravlja i prava, pristupa robi i uslugama.

Zakonom o rodnoj ravnopravnosti posebno je zabranjena rodna neravnopravnost za vreme odsustva sa rada zbog trudnoće i nege deteta (čl. 33). U tom smislu zabranjen je premeštaj zaposlene koja je na odsustvu sa rada zbog trudnoće, na porodijskom odsustvu, odsustvu sa rada radi nege deteta i odsustvu sa rada radi posebne nege deteta, na druge poslove ili upućivanje na rad kod drugog poslodavca. Zakonom o rodnoj ravnopravnosti uveden je novi zakonski pojam – seksualno ucenjivanje. Zabranjeno je i do sada bilo seksualno uznemiravanje, a novim zakonom je na spisak nedopuštenih ponašanja dodato i seksualno ucenjivanje na radu ili u vezi sa radom na osnovu pola, odnosno roda koje čine poslodavci, zaposleni ili druga radno angažovana lica prema drugim zaposlenima ili drugim radno angažovanim licima (čl. 32).

Značajna novina koju je doneo Zakon o rodnoj ravnopravnosti u odnosu na postojeće zakone u domenu zdravstvene zaštite i zdravstvenog osiguranja, jeste da lica koje nije zdravstveno osigurano po bilo kom drugom osnovu, stiče pravo na zdravstveno osiguranje po osnovu neplaćenog rada u kući (vođenje domaćinstva, staranje o podizanju dece, staranje o ostalim članovima porodice), neplaćenog rada na poljoprivrednom imanju i dr. (čl. 28). Ovakvom odredbom načinjen je prvi korak u vrednovanju neplaćenog rada u okviru domaćinstava, koji u velikoj većini obavljaју žene.

Zakon o rodnoj ravnopravnosti propisuje i upotrebu rodno senzitivnog jezika⁴⁰ (čl. 10) kako bi se uticalo na uklanjanje rodni stereotipa pri ostvarivanju prava i obaveza žena i muškaraca. Upotreba rodno senzitivnog jezika propisana je i u udžbenicima i nastavnom materijalu, kao i u svedočanstvima i diplomama.

U skladu sa Zakonom o rodnoj ravnopravnosti rodno zasnovano nasilje je svaki oblik fizičkog, seksualnog, psihičkog, ekonomskog i socijalnog nasilja koje se vrši prema licu ili grupama lica zbog pripadnosti određenom polu ili rodu, a nasilje prema ženama označava kršenje ljudskih prava i oblik diskriminacije prema ženama i sva dela rodno zasnovanog nasilja koja dovode ili mogu da dovedu do: fizičke, seksualne, psihičke, odnosno, finansijske povrede ili patnje za žene (čl. 6). Zakon o rodnoj ravnopravnosti predviđa opšte i specijalizovane usluge podrške žrtvama rodno zasnovanog nasilja u koje spadaju usluge psiho-socijalne pomoći, SOS telefona, savetovaništva, sigurnog smeštaja za žrtve nasilja, itd., a koje se pružaju u okviru sistema socijalne zaštite, u skladu sa Zakonom o socijalnoj zaštiti.

Zakonom o zabrani diskriminacije⁴¹ uređuje se opšta zabrana diskriminacije, oblici i slučajevi diskriminacije, kao i postupci zaštite od diskriminacije. Ovaj zakon eksplicitno zabranjuje diskriminaciju po osnovu pola, roda i rodnog identiteta. Takođe, njime je 2009. godine ustanovljen Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, kao samostalan državni organ, nezavisan u obavljanju poslova zaštite ravnopravnosti. Zakon o radu⁴² i Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti⁴³ zabranjuju bilo kakav vid diskriminacije po osnovu pola i roda na radu, u vezi sa radom i tokom traženja zaposlenja. Zakon o radu

propisuje i niz mera koje treba da doprinesu jednakom položaju žena i muškaraca na radu, a koje se tiču zaštite materinstva, porodiškog odsustva i odsustva sa rada radi nege deteta, kao i radi posebne nege deteta ili druge osobe.

Zakon o zdravstvenoj zaštiti⁴⁴ koji počiva na načelima poštovanja ljudskih prava, pravičnosti, sveobuhvatnosti i pristupačnosti zdravstvene zaštite, propisuje zabranu diskriminacije u pružanju zdravstvene zaštite po osnovu rase, pola, roda, seksualne orijentacije i rodnog identiteta, starosti, nacionalne pripadnosti, socijalnog porekla, veroispovesti i sl.

Zakon o socijalnoj zaštiti⁴⁵ iz 2011. godine, takođe se zasniva se na načelu zabrane diskriminacije po osnovu pola, rase, starosti, nacionalne pripadnosti i sl., ali i na načelu najboljeg interesa korisnika, koje podrazumeva uvažavanje, između ostalog, pola i životnog ciklusa korisnika.

Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja⁴⁶ garantuje deci pravo na zaštitu od bilo kakvog oblika diskriminacije, nasilja, zlostavljanja i zanemarivanja. Ovaj zakon, takođe, ne toleriše nikakav vid diskriminacije, pa ni diskriminacije po osnovu pola, roda i seksualne orijentacije, u ustanovama obrazovanja i vaspitanja.

Rodno zasnovano nasilje i nasilje prema ženama, kao što je pomenuto, uređeno je Zakonom o rodnoj ravnopravnosti, dok je nasilje u porodici, pored Zakona o rodnoj ravnopravnosti, uređeno i Zakonom o socijalnoj zaštiti, Porodičnim zakonom⁴⁷, Zakonom o sprečavanju nasilja u porodici⁴⁸, a određeno je i kao krivično delo i regulisano Krivičnim zakonikom.⁴⁹

Pod nasiljem u porodici Porodični zakon podrazumeva: nanošenje ili pokušaj nanošenja telesne povrede; izazivanje straha pretnjom ubistva ili nanošenja telesne povrede članu porodice ili njemu bliskom licu; prisiljavanje na seksualni odnos; navođenje na seksualni odnos ili seksualni odnos sa licem koje nije navršilo 14. godinu života ili nemoćnim licem; ograničavanje slobode kretanja ili komuniciranja sa trećim licima; vredanje i svako drugo drsko, bezobzirno i zlomamerno ponašanje. Porodični zakon predviđa mogućnost da protiv člana porodice koji vrši nasilje sud može odrediti jednu ili više mera zaštite od nasilja u porodici, kojom se privremeno zabranjuje ili ograničava održavanje ličnih odnosa sa drugim članom porodice.

Zakonom o sprečavanju nasilja u porodici uređuje se sprečavanje nasilja u porodici i postupanje državnih organa i ustanova u sprečavanju nasilja u porodici i pružanju zaštite i podrške žrtvama nasilja u porodici. Zakon propisuje da svako mora bez odlaganja da prijavi slučaj nasilja u porodici ili neposrednu opasnost od njega. Za sprečavanje nasilja u porodici i pružanje zaštite i podrške žrtvama nasilja u porodici i žrtvama krivičnih dela određenih ovim zakonom nadležni su policija, javna tužilaštva, sudovi opšte nadležnosti i prekršajni sudovi, kao nadležni državni organi, i centri za socijalni rad, kao ustanove.

Krivični zakonik Republike Srbije propisuje da se primenom nasilja, pretnjom da će napasti na život ili telo, drskim ili bezobzirnim ponašanjem ugrožava spokojstvo, telesni integritet ili duševno stanje člana svoje porodice kazni kaznom zatvora od tri meseca do 15 godina (zavisno od težine dela i ishoda počinjenog nasilja u porodici).

Strateški okvir

U skladu sa Zakonom o rodnoj ravnopravnosti, mere za unapređenje rodne ravnopravnosti predstavljene su u Strategiji za rodnu ravnopravnost od 2021. do 2030. godine.⁵⁰ Cilj Strategije je prevazilaženje rodnog jaza i ostvarivanje rodne ravnopravnosti kao preduslova za razvoj društva i poboljšanje svakodnevnog života žena i muškaraca, devojčica i dečaka. Vizija koja je planirana da se ostvari Strategijom je rodno ravnopravna Republika Srbija u kojoj su žene i muškarci, devojčice i dečaci, kao i osobe drugačijih rodnih identiteta ravnopravni, imaju jednaka prava i mogućnosti za lični razvoj, pružaju ravnopravan doprinos održivom razvoju društva i preuzimaju jednaku odgovornost za budućnost. Strateški okvir od ključne je važnosti za jačanje kapaciteta institucija i organizacija, poboljšanje koordinacije ključnih aktera i podizanje nivoa svesti građana o rodnoj ravnopravnosti.⁵¹

Izradi i usvajanju nove Strategije za rodnu ravnopravnost prethodila je izrada Ex-post analize, odnosno Završne evaluacije Nacionalne strategije za rodnu ravnopravnost za period od 2016. do 2020. godine.⁵² Evaluacija je pokazala da je Strategija i dalje u potpunosti relevantna za prioritete u oblasti rodne ravnopravnosti i da odgovara na potrebe različitih društvenih grupa, uključujući i žene iz marginalizovanih i višestruko diskriminisanih grupa. Međutim, evaluacija ukazuje i na neravnomernu efektivnost u implementaciji Strategije u različitim ciljanim oblastima, uz veću efektivnost u urođnjavanju politika, institucija, procesa odlučivanja, budžetiranja, sprečavanja i suzbijanja nasilja nad ženama, a nižu efektivnost u oblastima ekonomskog

osnaživanja žena, unapređivanja položaja žena iz ranjivih grupa, rodno osetljivog obrazovanja. Na efektivnost Strategije uticale su i slabosti prvog Akcionog plana za implementaciju strategije za period 2016-2018, kao i potpuno odsustvo drugog Akcionog plana za period 2019-2020. godine. Kako Strategija nije bila podržana jedinstvenim finansijskim sistemom, niti je uspostavljen mehanizam za praćenje uložених resursa, evaluacija nije odgovorila na pitanje efikasnosti prethodne Nacionalne strategije za rodnu ravnopravnost. Održivost postignutog, prema nalazima evaluacije, zavisi od institucionalnog sistema, koji postoji, ali je nedovoljno snažan. Osnivanje Ministarstva za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog moglo bi da doprinese jačanju institucionalne strukture za rodnu ravnopravnost.⁵³

Vlada Republike Srbije, 2021. godine, usvojila je Strategiju za sprečavanje i borbu protiv rodno zasnovanog nasilja prema ženama i nasilja u porodici 2021-2025. Osnovni cilj Strategije je obezbeđenje efikasne prevencije i zaštite od svih oblika nasilja prema ženama i devojčicama i nasilja u porodici i razvijanje sistema usluga podrške žrtvama nasilja. Strategijom su predviđeni načini za postizanje ovih ciljeva, među kojima su razvijanje programa prevencije kroz sve sisteme (obrazovanje, zdravstvo, socijalna zaštita i drugi), usvajanje standarda za uslugu programa rada sa učiniocima nasilja prema ženama i nasilja u porodici, uspostavljanje i unapređenje opštih i specijalizovanih usluga podrške (SOS telefoni, sigurne kuće, besplatna pravna pomoć i drugo) za žene žrtve nasilja na celoj teritoriji Srbije.⁵⁴

Tokom 2021. godine započet je i rad na izradi predloga nove Nacionalne strategije

prevencije i zaštite od diskriminacije za period od 2021. do 2030. godine. Novoformirano Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog vodi ovaj proces, uz uključivanje organizacija civilnog društva u posebnu radnu grupu.⁵⁵

Pregled stanja i obaveza u procesu pristupanja EU

Od 2014. godine, Republika Srbija učestvuje u zvaničnim pregovorima o pristupanju EU, pošto je dobila status kandidata 2012. godine. U septembru 2013. godine Vlada je potpisala Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju sa EU i obavezala se da će postepeno usklađivati nacionalno zakonodavstvo sa skupom opštih prava i obaveza koji su obavezujući za sve države članice EU - *acquis communautaire* (*acquis*).

Pitanje rodne ravnopravnosti u okviru procesa pristupanja EU u prvi plan istaknuto je kao međusektorsko pitanje u okviru Programa ekonomskih reformi (ERP).⁵⁶ ERP za period 2021-2023. godine, kao i programi iz prethodnih godina, sve reformske mere sagledava i kroz uticaj na rodnu ravnopravnost, sprovođenjem testa rodne ravnopravnosti. Premda je za većinu strukturnih reformi navedeno da imaju neutralni efekat na rodnu ravnopravnost, pozitivan pomak je učinjen u podizanju svesti o važnosti razmatranja ovih efekata.

Akcionni plan (AP) za Poglavlje 19 – Socijalna politika i zapošljavanje⁵⁷, koji je Republika Srbija usvojila 2020. godine predviđao je usvajanje Zakona o rodnoj ravnopravnosti do kraja 2020. godine, što je učinjeno u prvoj polovini 2021. godine. AP za Poglavlje 19, predviđao je takođe usvajanje AP za sprovođenje Nacionalne strategije za rodnu ravnopravnost za

period 2019-2020. godine. Iako je proces izrade bio pokrenut (izrađen je nacrt, sprovedena javna rasprava u pet gradova Republike Srbije), AP nikada nije usvojen, a period važenja Strategije samo je istekao. Nova Strategija za rodnu ravnopravnost od 2021. do 2030. godine, usvojena je oktobra 2021. godine, čime je omogućen nastavak primene planiranih mera za unapređenje rodne ravnopravnosti.

Revidirani AP za Poglavlje 23 – Pravosuđe i osnovna prava⁵⁸, koji je usvojen 2020. godine navodi da Republika Srbija, u narednom periodu, planira da posveti dužnu pažnju unapređenju ostvarivanja i promovisanja principa rodne ravnopravnosti, kako na strateškom i zakonodavnom planu tako i na planu jačanja koordinacije i kapaciteta institucija. Planirano je usvajanje novog Zakona o rodnoj ravnopravnosti u cilju punog usklađivanja sa *acquis*, što je i učinjeno, zatim usvajanje novog Akcionog plana za sprovedenje Nacionalne strategije za rodnu ravnopravnost (AP nije usvojen, ali je sa istekom pomenute Strategije, pripremljena i usvojena nova Strategija za rodnu ravnopravnost od 2021. do 2030. god), kao i nove Nacionalne strategije i Akcionog plana za sprečavanje i suzbijanje nasilja nad ženama u porodici i partnerskim odnosima, što je i učinjeno, kao i efikasan nadzor nad njihovom primenom. Planirane su i izmene Zakona o zabrani diskriminacije u cilju pune usklađenosti sa pravnim tekovinama EU, a posebno u pogledu obima izuzetaka od načela jednakog postupanja; definicije indirektno diskriminacije; obaveze da se obezbedi razumni smeštaj za zaposlene sa invaliditetom, što je i učinjeno sredinom 2021. godine. Kroz sprovedenje obuka zaposlenih u organima javne vlasti iz oblasti rodne ravnopravnosti, planirano je da se

obezbedi efikasna koordinacija i praćenje sprovođenja politika rodne ravnopravnosti.

Na kraju, treba ukazati i da je Evropska komisija (EK) u poslednjem Izveštaju o napretku Srbije⁵⁹ iz oktobra 2021. godine, pozitivno ocenila pomake u rodnoj ravnopravnosti ostvarene tokom 2021. godine, usvajanjem Zakona o rodnoj ravnopravnosti, koji je u potpunosti usklađen sa EU *acquis*, te Strategije za rodnu ravnopravnost od 2021. do 2030. godine, kao i Strategije za sprečavanje i borbu protiv rodno zasnovanog nasilja prema ženama i nasilja u porodici 2021-2025.

Istovremeno EK u Izveštaju naglašava da Romkinje, starije žene, siromašne žene, žene sa invaliditetom, izbeglice i interno raseljene žene i dalje doživljavaju ukrštane oblike diskriminacije, što je dodatno pogoršala situacija vezana za COVID-19. Takođe, EK konstatuje da je položaj žena na tržištu rada i dalje neravno prava u odnosu na muškarce, te da je zaposlenost žena osetljivija na pojavu krize (tokom krize izazvane COVID-19, 7% zaposlenih žena, naspram 4% zaposlenih muškaraca ostalo je bez zaposlenja ili je bilo prinuđeno da uzme odsustvo). Neravno prava položaj delom je posledica rodno stereotipa, te većom opterećenošću žena neplaćenim poslovima u okviru domaćinstva.

Prema nalazima EK, potrebno je poboljšati sprovođenje zakona protiv nasilja u porodici. Integrisani sistem za prikupljanje i praćenje slučajeva nasilja razvrstanih prema vrsti nasilja i odnosu između počinioca i žrtve još uvek ne postoji. Definicija silovanja tek treba da se izmeni u Krivičnom zakoniku kako bi se uskladila sa Istambulskom konvencijom.

EK u svom izveštaju navodi i da Akcioni plan za nacionalni program zaštite i unapređenja seksualnog i reproduktivnog zdravlja tek treba da bude usvojen, te da je potrebno dodatno finansiranje kako bi se osiguralo njegovo sprovođenje u pogledu poboljšanja pristupa kvalitetnim uslugama u ovoj oblasti.

U oblasti zabrane diskriminacije, Srbija je usvojila Izmene i dopune Zakona o zabrani diskriminacije u maju 2021. godine. EK, u svom izveštaju, konstatuje da će biti potreban dalji rad na potpunom usklađivanju ovog zakona sa pravnim tekovinama EU. Nakon isteka prethodne Strategije za borbu protiv diskriminacije 2018. godine, RS kasni sa usvajanjem nove strategije. Proces izrade Strategije je započet tokom 2021. godine formiranjem radne grupe i njeno usvajanje se očekuje do kraja godine.

Zaključci i ključne preporuke za unapređenje položaja žena i rodne ravnopravnosti u Republici Srbiji

Socijalno-ekonomski status žena znatno je lošiji od položaja muškaraca. Žene beleže niže stope zaposlenosti i aktivnosti, a više stope nezaposlenosti i neaktivnosti od muškaraca. Takođe, i pored boljih obrazovnih postignuća, žene se i dalje zapošljavaju na slabije plaćenim i na nižim upravljačkim pozicijama. Podaci o siromaštvu pokazuju da su žene u većem riziku od siromaštva od muškaraca, a adekvatnost odgovora Republike Srbije na ovu činjenicu, nemoguće je sagledati zbog karaktera NSP, kao davanja koje se odobrava porodici, a ne pojedincu. Na veću socijalnu ugroženost žena ukazuje i podatak da su žene u većini kada su u pitanju korisnici sistema socijalne zaštite, pogotovo u delu zaštite od nasilja.

Nasilje prema ženama ostaje gorući problem za položaj žena u Republici Srbiji. Nasilje prema ženama treba posmatrati sveobuhvatnije, a ne samo kao nasilje u porodici. Ono takođe treba da uključuje silovanje, proganjanje, seksualno uznemiravanje i prisilni brak. Nepostojanje integrisanog sistema za prikupljanje i praćenje slučajeva nasilja razvrstanih prema vrsti nasilja i odnosu između počinioca i žrtve u velikoj meri otežava praćenje podataka koji potiču iz različitih izvora (policije, tužilaštva, sudova i centara za socijalni rad) i samim tim sagledavanje fenomena nasilja.

Poslednjih godina značajnija pažnja Republike Srbije usmerena je na unapređenje rodne ravnopravnosti i položaja žena, kroz izmenu zakonske regulative. Zakonodavni okvir ravnopravnosti i nediskriminacije u značajnoj meri je unapređen i usklađen sa međunarodnom praksom i zakonima EU. Međutim, okvir ravnopravnosti je značajno podriven odsustvom praktičnih mera kojima bi se osiguralo njegovo efektivno sprovođenje u praksi. Izveštaji EK iz godine u godinu, naglašavaju neophodnost da se zakonski okvir dopuni odgovarajućim strateškim dokumentima i da se unapredi implementacija postojeće zakonske regulative. Tokom 2021. godine i strateški okvir je dopunjen izradom tri važna strateška dokumenta za ovu oblast. Ostaje potreba za unapređenom implementacijom i praćenjem sprovođenja planiranih mera.

Pravna struktura kojom bi se olakšao pristup pravdi, efektivni pravni lekovi i sprovođenje antidiskriminacionih zakona od strane pravosudnih i nepravosudnih organa donekle su razvijeni. Institucije i mehanizmi za rodnu ravnopravnost (i nacionalni i lokalni), međutim, nisu u

dovoljnoj meri razvijeni i osnaženi da mogu da koordiniranom akcijom iznesu sve odredbe propisane zakonima. Mora se osigurati efikasna institucionalna struktura sa odgovarajućim resursima.

Antidiskriminaciona regulativa upotunjena je usvajanjem Zakona o rodnoj ravnopravnosti. Kako bi se obezbedilo sprovođenje antidiskriminacionih zakona u praksi, neophodno je pozabaviti se niskim nivoom svesti o postojanju i odredbama zakona među nosiocima prava i odgovornim licima u svim domenima društvenog života (rad, zapošljavanje, obrazovanje, zdravstvena i socijalna zaštita, itd).

Republika Srbije treba da obezbedi da svi imaju pristup informacijama o diskriminaciji, kao pojavi, kao i o svojim pravima i obavezama prema nacionalnim antidiskriminacionim zakonima, kako bi im se omogućilo da efektivno unapređuju i uživaju u tim pravima i da poštuju prava drugih.

Reference:

1. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0057%20%20>
2. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8536-2021-INIT/en/pdf%20>
3. Službeni Glasnik Republike Srbije, br.41/21 i 46/21
4. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7473-2020-INIT/en/pdf%2010>
5. Beker, K., Janjić, B., Lepojević, B., Izveštaj o pravima žena i rodnoj ravnopravnosti u Srbiji za 2019. godinu, Prenera žena, Beograd, 2020.
6. CEDAW, Zaključna razmatranja u vezi sa Četvrtim periodičnim izveštajem Republike Srbije o primeni Konvencije o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena (2013–2018), CEDAW/C/SRB/CO/4, 2019.
7. Beker, K., Janjić, B., Lepojević, B., Izveštaj o pravima žena i rodnoj ravnopravnosti u Srbiji za 2019. godinu, Prenera žena, Beograd, 2020.
8. Indeks rodne ravnopravnosti meri ravnopravnost polova kroz šest domena: rad, novac, znanje, vreme, moć i zdravlje.
9. Babović, M., Petrović, M., Indeks rodne ravnopravnosti u Republici Srbiji 2021 – Digitalizacija, budućnost rada i rodna ravnopravnost, Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, Beograd, 2021.
10. Ibid.
11. Republički zavod za statistiku, Žene i muškarci u Republici Srbiji, RZS, Beograd, 2020.
12. Platni jaz definisan je u okviru Ciljeva održivog razvoja Ujedinjenih nacija i izračunava se sledećom formu-
lom: [(Prosečna zarada po satu  - Prosečna zarada po satu ]/Prosečna zarada po satu ]*100.
13. Bez škole, nepotpuna osnovna škola ili osnovno obrazovanje.
14. RZS, Saopštenje AC20, Upisani studenti 2020/21. školska godina – Visoko obrazovanje, Saopštenje broj 163 – god. LXXI, 24.06.2021.
15. RZS, Saopštenje AC21, Diplomirani studenti 2020. – Visoko obrazovanje, Saopštenje broj 164 – god. LXXI, 24.06.2021.
16. Tokom 2019. godine 25.002 žene i 17.497 muškaraca diplomiralo je na visokim školama i fakultetima u Republici Srbiji. Izvor: Žene i muškarci u Republici Srbiji, RZS, 2020.
17. Tokom 2019. godine 448 žena i 344 muškaraca završilo je doktorske studije u Republici Srbiji. Izvor: Žene i muškarci u Republici Srbiji, RZS, 2020.
18. Indeks starenja predstavlja odnos stanovništva starog 60 i više godina i stanovništva starog od 0 do 19 godina, procenjenog sredinom godine posmatranja.
19. Indeks zavisnosti starijih je odnos između ukupnog broja starijih osoba u godinama kada su oni uglavnom ekonomski neaktivni (starosti 65 i više godina) i broja lica radnog uzrasta (od 15 do 64). Godine 2019. vrednosti ovog indeksa iznosile su 36,3 za žene i 27,3 za muškarce.
20. Republički zavod za statistiku, Istraživanje zdravlja stanovništva Srbije 2019. godine, RZS, Beograd, 2021.
21. RZS, Saopštenje PD10 – Siromaštvo i socijalna nejednakost, 2019, Saopštenje broj 283 – god. LXX, 15.10.2020.
22. Republički zavod za socijalnu zaštitu, Izveštaj o radu CSR za 2020. godinu, RZSZ, Beograd, 2021.
23. Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS), Misija u Srbiji, Anketa o nasilju nad ženama koju je sproveo OEBS – Dobrobit i bezbednost žena, OEBS, Beograd
24. Ibid.
25. Ignjatović, T., Deveti izveštaj o nezavisnom praćenju primene Zakona o sprečavanju nasilja u porodici u Srbiji za period januar – decembar 2020. godine, Autonomni ženski centar, Beograd, 2021.
26. Ibid.
27. Republički zavod za socijalnu zaštitu, Punoletni u sistemu socijalne zaštite u 2020. godini, RZSZ, Beograd, 2021.
28. Ibid.
29. Ibid.
30. Ibid.
31. Ibid.
32. Ibid.
33. Ibid.

-
34. Ignjatović, T., Deveti izveštaj o nezavisnom praćenju primene Zakona o sprečavanju nasilja u porodici u Srbiji za period januar – decembar 2020. godine, Autonomni ženski centar, Beograd, 2021.
 35. U skladu sa Zakonom o sprečavanju nasilja u porodici, ako posle procene rizika ustanovi neposrednu opasnost od nasilja u porodici, nadležni policijski službenik donosi naređenje kojim izriče hitnu meru učinocu koji je doveden u nadležnu organizacionu jedinicu policije. Hitne mere su: mera privremenog udaljenja učinoca iz stana i mera privremene zabrane učinocu da kontaktira žrtvu nasilja i prilazi joj.
 36. Ignjatović, T., Deveti izveštaj o nezavisnom praćenju primene Zakona o sprečavanju nasilja u porodici u Srbiji za period januar – decembar 2020. godine, Autonomni ženski centar, Beograd, 2021.
 37. Ibid.
 38. Ibid.
 39. Službeni glasnik RS, broj 52/2021
 40. Rodno osetljiv jezik jeste jezik kojim se promoviše ravnopravnost žena i muškaraca i sredstvo kojim se utiče na svest onih koji se tim jezikom služe u pravcu ostvarivanja ravnopravnosti, uključujući promene mišljenja, stavova i ponašanja u okviru jezika kojim se služe u ličnom i profesionalnom životu.
 41. Službeni glasnik RS, broj 22/2009 i 52/2021
 42. Službeni glasnik RS, broj 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 – odluka US, 113/2017 i 95/2018 – autentično tumačenje
 43. Službeni glasnik RS, broj 36/2009, 88/2010, 38/2015, 113/2017, 113/2017 – dr. zakon i 49/2021
 44. Službeni glasnik RS, broj 25/2019
 45. Službeni glasnik RS, broj 24/2011
 46. Službeni glasnik RS, broj 88/2017, 27/2018 – dr. zakon, 10/2019, 27/2018 – dr. zakon i 6/2020
 47. Službeni glasnik RS, broj 8/2005, 72/2011 – dr. zakon i 6/2015
 48. Službeni glasnik RS, broj 94/2016
 49. Službeni glasnik RS, broj 85/2005, 88/2005 – ispr., 107/2005 – ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 i 35/2019
 50. Strategija za rodnu ravnopravnost od 2021. do 2030. godine usvojena je na sednici Vlade RS 14. oktobra 2021. Izvor: <https://www.srbija.gov.rs/vest/582820/usvojena-strategija-za-rodnu-ravnopravnost-od-2021-do-2030-godine.php>
 51. <https://www.srbija.gov.rs/vest/582820/usvojena-strategija-za-rodnu-ravnopravnost-od-2021-do-2030-godine.php>
 52. Babović, M., Vuković, O., Završna evaluacija Nacionalne strategije za rodnu ravnopravnost za period od 2016. do 2020. godine, SeCons i UN WOMEN, Beograd, 2021.
 53. Ibid.
 54. Web sajt Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, <https://www.minrzs.gov.rs/sr/aktuelnosti/vesti/usvojena-strategija-za-spreccavanje-i-borbu-protiv-rodno-zasnovanog-nasilja-prema-zena-i-nasilja-u-porodici-2021-2025-godine>
 55. <https://www.minlmpdd.gov.rs/lat/konkursi-javni-pozivi-17.php> i <http://www.tanjug.rs/multimedia.aspx?izb=f&GalID=530034>
 56. ERP predstavlja najvažniji strateški dokument u ekonomskom dijalogu sa Evropskom komisijom i državama članicama Evropske unije (EU). Izrada ovog dokumenta na godišnjem nivou je značajna za Republiku Srbiju, kao državu kandidata za članstvo u Evropskoj uniji, jer predstavlja pripremu za učesće u procesu ekonomskog i fiskalnog nadzora država članica EU, odnosno predstavlja uključjenje u proces evropskog semestra koordinacije ekonomskih politika u EU.
 57. Republika Srbija, Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, Akcioni plan za Poglavlje 19 – Socijalna politika i zapošljavanje, Beograd, 2020.
 58. Republika Srbija, Pregovaračka grupa za Poglavlje 23, Revidirani Akcioni plan za Poglavlje 23 – Pravosuđe i osnovna prava, Beograd, 2020.
 59. Evropska komisija (EK), "Republika Srbija Izveštaj za 2021. godinu", Radni dokument Komisije, Brisel: EK, 2021. <https://europa.rs/wp-content/uploads/2021/10/Serbia-Report-2021.pdf>
-

Literatura:

Babović, M., Petrović, M., Indeks rodne ravnopravnosti u Republici Srbiji 2021 – Digitalizacija, budućnost rada i rodna ravnopravnost, Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, Beograd, 2021.

Babović, M., Vuković, O., Završna evaluacija Nacionalne strategije za rodnu ravnopravnost za period od 2016. do 2020. godine, SeCons i UN WOMEN, Beograd, 2021.

Beker, K., Janjić, B., Lepojević, B., Izveštaj o pravima žena i rodnoj ravnopravnosti u Srbiji za 2019. godinu, Prenera žena, Beograd, 2020.

CEDAW, Zaključna razmatranja u vezi sa Četvrtim periodičnim izveštajem Republike Srbije o primeni Konvencije o eliminišanju svih oblika diskriminacije žena (2013–2018), CEDAW/C/SRB/CO/4, 2019.

Evropska komisija (EK), "Republika Srbija Izveštaj za 2021. godinu", Radni dokument Komisije, Brisel: EK, 2021.

Ignjatović, T., Deveti izveštaj o nezavisnom praćenju primene Zakona o sprečavanju nasilja u porodici u Srbiji za period januar – decembar 2020. godine, Autonomni ženski centar, Beograd, 2021.

Krivični zakonik, Službeni glasnik RS, broj 85/2005, 88/2005 – ispr., 107/2005 – ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 i 35/2019

Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS), Misija u Srbiji. Anketa o nasilju nad ženama koju je sproveo OEBS – Dobrobit i bezbednost žena, OEBS, Beograd

Porodični zakon, Službeni glasnik RS, broj 8/2005, 72/2011 – dr. zakon i 6/2015

Republički zavod za socijalnu zaštitu, Izveštaj o radu CSR za 2020. godinu, RZSZ, Beograd, 2021.

Republički zavod za socijalnu zaštitu, Punoletni u sistemu socijalne zaštite u 2020. godini, RZSZ, Beograd, 2021.

Republički zavod za statistiku, Istraživanje zdravlja stanovništva Srbije 2019. godine, RZS, Beograd, 2021.

Republički zavod za statistiku, Žene i muškarci u Republici Srbiji, RZS, Beograd, 2020.

Republika Srbija, Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, Akcioni plan za Poglavlje 19 – Socijalna politika i zapošljavanje, Beograd, 2020.

Republika Srbija, Pregovaračka grupa za Poglavlje 23, Revidirani Akcioni plan za Poglavlje 23 – Pravosuđe i osnovna prava, Beograd, 2020.

RZS, Saopštenje AC20, Upisani studenti 2020/21. školska godina – Visoko obrazovanje, Saopštenje broj 163 – god. LXXI, 24.06.2021.

RZS, Saopštenje AC21, Diplomirani studenti 2020. – Visoko obrazovanje, Saopštenje broj 164 – god. LXXI, 24.06.2021.

RZS, Saopštenje PD10 – Siromaštvo i socijalna nejednakost, 2019, Saopštenje broj 283 – god. LXX, 15.10.2020.

Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja, Službeni glasnik RS, broj 88/2017, 27/2018 – dr. zakon, 10/2019, 27/2018 – dr. zakon i 6/2020

Zakon o planskom sistemu Republike Srbije, Službeni glasnik RS, broj 30/2018

Zakon o radu, Službeni glasnik RS, broj 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 – odluka US, 113/2017 i 95/2018 – autentično tumačenje

Zakon o rodnoj ravnopravnosti, Službeni glasnik RS, broj 52/2021

Zakon o socijalnoj zaštiti, Službeni glasnik RS, broj 24/2011

Zakon o zabrani diskriminacije, Službeni glasnik RS, broj 22/2009 i 52/2021

Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti, Službeni glasnik RS, broj 36/2009, 88/2010, 38/2015, 113/2017, 113/2017 – dr. zakon i 49/2021

Zakon o zdravstvenoj zaštiti, Službeni glasnik RS, broj 25/2019

Zakonom o sprečavanju nasilja u porodici, Službeni glasnik RS, broj 94/2016



Položaj osetljivih grupa u procesu pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji

PREGLED STANJA: LGBTI

09.11.2021.

Položaj osetljivih grupa iz aspekta ispunjavanja obaveza u procesu pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji

Evropske integracije predstavljaju strateški cilj Vlade Republike Srbije. Proces usvajanja neophodnih zakonskih regulativa i jačanje administrativnih kapaciteta kontinuirano teče od početka pristupnih pregovora 2014. godine. Međutim, radi unapređenja procesa pristupanja Evropska unija (EU) je 5. februara 2020. godine usvojila novu metodologiju pristupanja pod nazivom „Unapređenje procesa pristupanja – kredibilna perspektiva EU za Zapadni Balkan”.¹ Evropska komisija je 9. marta 2021. godine usvojila dokument kojim se nova metodologija primenjuje i na Srbiju i Crnu Goru.² Ova metodologija izmenila je način praćenja uspešnosti Srbije u procesu pristupanja EU tako da se radi dinamičnijeg procesa i ubrzavanja reformi koje kandidati treba da sprovedu, pregovaračka poglavlja organizuju po tematskim klasterima. Pregovori će se otvarati u svim poglavljima iz klastera odjednom, nakon što se ispune merila za otvaranje poglavlja. Pregovaračka poglavlja su podeljena u 6 klastera: 1. Osnove; 2. Unutrašnje tržište; 3. Konkurentnost i inkluzivni rast; 4. Zeleni dogovor i održiva povezanost; 5. Resursi, poljoprivreda i kohezija; 6. Spoljni odnosi.

Osetljive grupe svoje mesto imaju prevashodno u okviru prvog (poglavljje 23 Pravosuđe i osnovna prava) i trećeg klastera (poglavljje 19 Socijalna politika i zapošljavanje), a prožimaju se i kroz ostale klastere na svojevrstan način. Ovakva metodologija donela je izvesne promene i unutar institucionalnog sistema Republike Srbije te je u maju 2021. godine usvojena Odluka o formiranju Koordinacije za vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji i Tima za podršku pregovorima.³ Na taj način se nastojalo uskladiti sa novom metodologijom praćenja uspeha u pristupanju Srbije Evropskoj uniji ali i pored izvesnih aktivnosti 2020. godine Srbija nije otvorila nijedno poglavljje, a ni očekivani treći klaster tokom prve polovine 2021. godine. 2020. godina u pogledu evropskih integracija ostaće upamćena kao godina izmene postojećih okvira i prioriteta EU ali i po COVID 19 epidemiji koja je između ostalog negativno uticala na dinamiku procesa evropskih integracija Srbije. Ipak, pomaci postoje. Vlada Republike Srbije usvojila je Pregovaračku poziciju i Akcioni plan za Poglavlje 19 – Socijalna politika i zapošljavanje i revidirani Akcioni plan za Poglavlje 23 – Pravosuđe i osnovna prava. Sa druge strane primetno je kašnjenje u sprovođenju aktivnosti koje su predviđene ovim planovima koje su važne

za unapređenje položaja osetljivih grupa. Aktivnosti se, pre svega, odnose na poboljšanje strateškog i zakonodavnog okvira i drugih javnih politika od značaja za unapređenje položaja osetljivih grupa. Program reformi politike zapošljavanja i socijalne politike je okončan, a izrada sličnog dokumenta nije predviđena, dok je sprovođenje strukturnih reformi u oblasti socijalne zaštite i inkluzije definisanih Programom ekonomskih reformi već nekoliko godina ocenjeno kao ograničeno (*limited*), nedovoljno (*insufficient*) ili delimično (*partial*) implementirano od strane Evropske komisije.⁴

Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije pokrenuo je inicijativu za izradu analitičkog osvrta na položaj osetljivih grupa u kontekstu pristupanja EU sa sledećim ciljem:

- da se poveća vidljivost izazova sa kojima se suočavaju ranjive društvene grupe u Republici Srbiji;
- da se informišu zainteresovane strane o trenutnim procesima u razvoju strateškog i zakonskog okvira u oblasti socijalnog uključivanja;
- da se podstakne dijalog i saradnja na ispunjavanju obaveza u procesu pristupanja Srbije EU u oblasti socijalnog uključivanja.

Serijski informativno-analitičkih pregleda stanja o položaju ranjivih grupa u kontekstu ispunjavanja obaveza u procesu evropskih integracija namenjena je širokom krugu zainteresovanih strana: donosiocima odluka, državnoj administraciji i zaposlenima u jedinicama lokalne samouprave, razvojnim

partnerima, organizacijama civilnog društva, akademskoj zajednici, novinarima/kama i drugim akterima.

Pregled stanja obuhvata sledeće osetljive grupe: osobe sa invaliditetom, LGBTI, žene, deca, stariji, mladi, Romi i Romkinje, nacionalne manjine, migrante i tražioce azila i osobe koje žive sa HIV-om. Ova analiza tiče se položaja LGBTI osoba u procesu pristupanja Srbije Evropskoj uniji.

Položaj LGBTI osoba iz aspekta ispunjavanja obaveza u procesu pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji

Evropska komisija (EK) je u svom Izveštaju o napretku Republike Srbije za 2019. godinu⁵ primetila da je zakonodavni i institucionalni okvir za zaštitu ljudskih prava LGBTI osoba u velikoj meri uspostavljen u Srbiji. U međuvremenu su usvojene i izmene i dopune Zakona o zabrani diskriminacije.⁶ Međutim, i dve godine nakon konstatacije da je zakonodavni okvir korektno uspostavljen, Izveštajem o napretku Republike Srbije za 2021. godinu EK konstatuje da su i dalje potrebni dodatni naponi na doslednoj i efikasnoj primeni propisa, pogotovo u oblasti sprečavanja govora mržnje i zločina iz mržnje.⁷ U protekloj deceniji bilo je određenih pozitivnih pomaka u vezi sa pravima seksualnih i rodničkih manjina, ali LGBTI osobe u Srbiji i dalje se suočavaju sa diskriminacijom, govorom mržnje, pretnjama i nasiljem.⁸

Nasilje motivisano percepcijom seksualne orijentacije i rodno identiteta i dalje je rasprostranjeno u Srbiji, a lična bezbednost jedan je od glavnih prioriteta za LGBTI osobe.⁹ Prema istraživanju koje je 2018. godine sprovedla nevladina organizacija Labris, 56% LGBTI ispitanika izražava strah

zbog svoje sigurnosti.¹⁰ Da bi smanjile rizik od diskriminacije ili nasilja, LGBTI osobe često odluče da sakriju svoj LGBTI identitet. Kao što pokazuju rezultati istraživanja o LGBTI osobama u Evropskoj uniji (EU), Severnoj Makedoniji i Srbiji, koje je sproveda Agencija EU za osnovna prava (FRA) 2019. godine, više od polovine LGBTI osoba u Srbiji (53%) izbegava da bude otvoreno oko svog LGBTI identiteta članovima porodice, prijateljima i komšijama iz straha da će biti napadnuti, maltretirani ili da će im pretiti.¹¹ Takođe, imaju tendenciju da svoju seksualnu orijentaciju i rodni identitet sakriju u javnom prevozu (63%), na javnim mestima i u zgradama (59%), kao i u kaficima, restoranima, pabovima i klubovima (49%).¹² Većina LGBTI osoba izbegava da javno drže za ruku istopolnog partnera (71%). Ovaj procenat posebno je visok za homoseksualce (89%) i biseksualne muškarce (91%).¹³

Diskriminacija na osnovu seksualne orijentacije, rodnog identiteta i polnih karakteristika rasprostranjena je u različitim oblastima života i ima dalekosežne efekte na ukupnu dobrobit i zdravlje LGBTI osoba. Shodno tome, LGBTI osobe u Srbiji manje su zadovoljne svojim životom u poređenju sa opštom populacijom: njihov prosečan rezultat zadovoljstva životom je 5,3 u poređenju sa 6,3 zabeleženih u opštoj populaciji.¹⁴ Stigma i diskriminacija sprečavaju LGBTI osobe da ostvare svoj puni potencijal i ometaju njihov doprinos razvoju društva. Različiti konceptualni i teorijski modeli sugerišu da isključivanje LGBTI osoba sa tržišta rada i iz obrazovnog i zdravstvenog sistema može imati visoke troškove za ekonomiju zemlje, jer dovodi do manje produktivnosti, nižeg nivoa ljudskog kapitala i lošijih zdravstvenih ishoda.¹⁵ Uključivanje LGBTI osoba stoga nije samo briga o ljudskim pravima, već i važno socio-ekonomsko pitanje.

Socio-ekonomski položaj LGBTI populacije u Republici Srbiji

U okviru ovog poglavlja bavimo se socio-ekonomskim položajem LGBTI zajednice u Republici Srbiji kroz sagledavanje njihovog položaja na tržištu rada, u obrazovnom i zdravstvenom sistemu, te percepcije javnog mnjenja, pojave diskriminacije, incidence i prevalence nasilja prema pripadnicima LGBTI populacije.

Tržište rada

Kako je najveći broj žalbi podnetih Povereniku za zaštitu ravnopravnosti u vezi sa oblašću rada i zapošljavanja, ova institucija je 2019. godine sproveda istraživanje diskriminacije na tržištu rada. Prema prikupljenim podacima, 71% anketiranih poslodavaca, 69% zaposlenih i 66% nezaposlenih veruje da se LGBTI osobe vređaju i ponižavaju na poslu.¹⁶ Rezultati su takođe pokazali da 12% poslodavaca, 23% zaposlenih, kao i 23% nezaposlenih ne želi da radi sa LGBTI osobama. Nalazi su dalje ukazali i da je 6% zaposlenih i 7% nezaposlenih ispitanika bilo izloženo diskriminaciji zasnovanoj na seksualnoj orijentaciji i rodnom identitetu. U skladu s tim nalazima su i podaci FRA istraživanja koji pokazuju da se 16% LGBTI osoba osećalo diskriminisano u potrazi za poslom (39% trans osoba), dok je 24% ispitanika bilo izloženo diskriminaciji na poslu (40% trans ispitanika) u prethodnih 12 meseci.¹⁷ Međutim, skoro polovina anketiranih LGBTI osoba izjavila je da svoju seksualnu orijentaciju i rodni identitet obično skrivaju na radnom mestu (44%) ili su samo selektivno otvoreni (47%).¹⁸

U istraživanju iz 2017/18, koje je sproveo Centar za istraživanje i društveni razvoj „IDEAS“, 38% LGBTI osoba prijavilo je da

je trpelo diskriminaciju na tržištu rada u prethodnih pet godina. Slično nalazima ostalih istraživanja, deo ispitanika je izjavio da svoj LGBTI identitet skriva na poslu.¹⁹ Gotovo polovina (46%) prijavila je da je bila izložena psihološkom nasilju na poslu, 19% se pretilo otkazom, 18% je bilo ugroženo fizičkim nasiljem, a 9% je doživelo fizičko nasilje.²⁰

Rezultati su nepromenjeni i u istraživanju koje je 2020. godine sprovedla ista organizacija zajedno sa Regionalnim info centrom. Ovo istraživanje je pokazalo da 16% LGBTI+ osoba veruje da je njihova prijava za posao odbijena zbog njihove seksualne orijentacije i/ili rodnog identiteta, a 24% zaposlenih LGBTI+ smatra da su doživeli diskriminaciju na poslu u prethodnih godinu dana, dok 20% nije bilo sigurno.²¹ U istom istraživanju, većina (92%) LGBTI+ osoba izrazila je uverenje da nacionalni sistemi i mehanizmi zaštite nisu u stanju da ih zaštite od diskriminacije na poslu. Samo 17% ispitanika smatra da njihov poslodavac efikasno kažnjava zlostavljanje i diskriminaciju zaposlenih LGBTI+ osoba, dok je 53% izjavilo da njihov poslodavac uopšte ne kažnjava zloupotrebu i diskriminaciju zasnovanu na seksualnoj orijentaciji i/ili rodnom identitetu. Ipak, iako je većina zaposlenih LGBTI+ osoba verovala da njihov LGBTI identitet ne utiče na napredovanje u radu (64%), 33% smatra da to negativno utiče na njih, a samo 3% pozitivno.²²

Svetska banka je 2017. godine sprovedla istraživanje o socio-ekonomskom statusu LGBTI osoba u Srbiji²³ kroz prilagođenu verziju Ankete o prihodima i uslovima života (SILC).²⁴ Uprkos određenim ograničenjima koja proističu iz karakteristika uzorka i načina prikupljanja podataka, ovo je jedini izvor podataka o aktivnosti/neaktivnosti

i zaposlenosti/nezaposlenosti LGBTI osoba u Srbiji. Prema analizi, stopa aktivnosti među LGBTI osobama iznosila je 66%, stopa zaposlenosti 56%, a stopa nezaposlenosti 14%. U poređenju sa opštom populacijom, LGBTI ispitanici imaju veću stopu neaktivnosti (34% nasuprot 25%). Analiza je takođe pokazala da je srednji mesečni lični prihod LGBTI ispitanika (256 evra) bio nešto veći od uporedive opšte populacije (236 evra), ali ova razlika nije statistički značajna. Međutim, u znatno lošijem položaju su transrodne osobe čija je medijana dohotka na nivou od 203 evra.²⁵

Dragocene nalaze pruža i studija „COVID-19 i LGBTI zajednica u Srbiji“,²⁶ koju su 2020. sprovele nevladine organizacije Loud & Queer i Egal. Gotovo trećina ispitanika (29,4%) prijavila je da je nezaposlena, od kojih je velika većina dugotrajno nezaposlena: 21,2% ispitanika posao je tražilo više od šest meseci i nije imalo zaposlenje pre pandemije. Kao direktna posledica pandemije koronavirusa, otpuštanja su značajno smanjila prihode, a neplaćeni izostanci sa posla uticali su na trećinu ispitanika. Trans osobe su u najnepovoljnijem položaju.²⁷ Takođe treba istaći da je stopa nezaposlenosti rodno uslovljena, jer je najveća stopa nezaposlenosti zabeležena kod biseksualnih osoba (žene preovlađuju u uzorku) i lezbejki. Konkretno, 38,2% biseksualnih osoba i 34,9% lezbejki je nezaposleno. Za trans osobe, ovaj procenat pada na 31%, dok je stopa nezaposlenosti gej muškaraca 23,9%.²⁸

Zdravlje i zdravstvena zaštita

Prema istraživanju FRA, 36% LGBTI osoba u Srbiji svoje zdravlje je doživljavalo kao vrlo dobro, 42% kao dobro, 17% kao

solidno, 4% kao loše i 1% kao vrlo loše.²⁹ Interseks osobe svoj zdravstveni status su doživljavale kao loš ili veoma loš u većoj meri u poređenju sa lezbejkama, homoseksualcima, biseksualnim osobama i trans osobama koje su učestvovala u istraživanju. Slična otkrića predstavljena su u analizi Svetske banke iz 2019. godine: većina LGBTI ispitanika je svoje zdravstveno stanje opisala kao dobro ili veoma dobro (71%), ali je, sa druge strane, znatno veći procenat opšte populacije na ovaj način ocenio svoje zdravlje (93%). U isto vreme, 5% LGBTI ispitanika ocenilo je svoje zdravlje lošim u poređenju sa 1% među opštom populacijom.³⁰

Što se tiče diskriminacije od strane zdravstvenih radnika ili zaposlenih u socijalnim službama, 16% ispitanika je doživelo diskriminaciju, dok 84% nije.³¹ Procenat koji se odnosi na iskustva diskriminacije bio je najveći među interseks osobama: 35% interseks ispitanika bilo je izloženo diskriminaciji.³² Međutim, gotovo polovina LGBTI osoba (41%) skriva svoj LGBTI identitet u zdravstvenoj ustanovi zbog straha da će ih drugi napadati, pretiti ili uznemiravati.³³

Domen zdravlja je od velike važnosti za trans osobe, jer je zakonsko priznavanje pola u Srbiji i dalje uslovljeno medicinskim kriterijumima. Od 2011. godine, Zakon o zdravstvenom osiguranju³⁴ sadrži odredbe koje predviđaju da 65% troškova hirurške intervencije promene pola pokriva Republički fond za zdravstveno osiguranje. Odobrenja za operaciju daje Nacionalna komisija za transrodna stanja Kliničkog centra Srbije. U proteklih 30 godina, 286 osoba je imalo operaciju promene pola u Republici Srbiji. U 2018. godini, Nacionalna komisija za transrodna stanja primila je 19 zahteva za promenu pola, od kojih je

17 odobreno, dok su dva zahteva rešena u 2019. godini. Poređenja radi, u 2017. godini, 15 zahteva je podneto Komisiji za transrodna stanja, od kojih je odobreno 12, a tri vraćena uz zahtev za dodatnom medicinskom dokumentacijom.³⁵

Obrazovanje

Iako se podaci o „blažim“ slučajevima nasilja prikupljaju i analiziraju u okviru škole, Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja (MPNTR) beleži podatke o slučajevima diskriminacije i ozbiljnijim (treći nivo) nasilnim incidentima (broj slučajeva i oblik nasilja). Prema podacima MPNTR, izveštavanje u vezi sa nasiljem se povećava: 820 slučajeva je prijavljeno u školskoj 2017/18, 890 u 2018/19, a 950 u 2019/20. MPNTR uspostavlja bazu podataka koja bi sadržala detaljnije informacije u vezi sa nasiljem (treći nivo) i diskriminacijom koje prikupljaju i prijavljuju škole u Srbiji, u skladu sa gore pomenutim pravilnicima. Konkretno, baza podataka će sadržati informacije o incidentu (vrsta i nivo nasilja/diskriminacije) i uključenim osobama (npr. odnos među njima, pol, godine). Pored toga, biće moguće uneti opis sumnje ili potvrđeni incident koji bi omogućio utvrđivanje stvarnog ili pretpostavljenog motiva za nasilje/diskriminaciju.

Uprkos postojećoj zaštiti, LGBTI deca i omladina u Srbiji i dalje se suočavaju sa visokim nivoom diskriminacije i zlostavljanja. Podaci koje je Labris prikupio 2018. godine pokazuju da je 59% LGBTI učesnika istraživanja doživelo diskriminaciju, pri čemu je preovlađujuća sredina: škola (44%), radno mesto (28%) i restoran/prodavnica (27%).³⁶ Istraživanje FRA pokazalo je da je 54% LGBTI osoba doživelo nasilje u školi (homoseksualci

su prijavili najveću učestalost školskog zlostavljanja sa 74%), 16% je odlučilo da napusti ili promeni školu zbog svoje seksualne orijentacije i rodnog identiteta, a 66% ispitanika je reklo da krije (ili su krili) svoj LGBTI identitet u školi.³⁷

Kao što postojeći podaci pokazuju, diskriminatorni stavovi zasnovani na seksualnoj orijentaciji i rodnom identitetu široko su rasprostranjeni među decom. Više od trećine učenika starosti 12–18 godina koji su učestvovali u istraživanju Centra za prava deteta 2012. godine nije bilo za to da homoseksualci budu na javnim funkcijama, a 36% ispitanika složilo se da je homoseksualnost bolest koju treba lečiti, prinudno ako je potrebno (44% dečaka i 28% devojčica).³⁸ Dokazi iz studije o rodno zasnovanom nasilju u školama koju je sproveo Centar za studije roda i politike 2013. godine ukazuju na to da 28% anketiranih dečaka (od VI do VIII razreda osnovne škole) smatra da je u redu ismevati feminiziranog dečaka, što je za srednjoškolce čak i veći procenat (38%).³⁹ Takođe, 20% dečaka koji pohađaju od šestog do osmog razreda osnovne škole, kao i 27% dečaka koji pohađaju srednju školu, smatra da je u redu ismevati muškobanjastu devojčicu/devojku.⁴⁰ Posebno je zabrinjavajući podatak da je 60% dečaka i 27% devojčica osnovnoškolskog uzrasta opravdavalo nasilje nad homoseksualcima (gej muškarcima), kao i 66% srednjoškolaca i 19% srednjoškolki.⁴¹

Podaci prikupljeni u pilot istraživanju koje je Labris sproveo 2017. godine među srednjoškolcima pokazali su da je 74% ispitanika identifikovalo LGBTI učenike kao najizloženije nasilju u školi.⁴² Preko polovine (54%) učenika smatralo je da je homoseksualnost bolest, a 40% da

pripadnici LGBT zajednice ne bi trebalo da imaju ista prava kao i heteroseksualci. Štaviše, 43% učenika izbegavalo bi druge učenike zbog njihove seksualne orijentacije i rodnog identiteta.⁴³ Helsinški odbor za ljudska prava utvrdio je u studiji iz 2019. godine da je homofobija jasno prisutna među srednjoškolcima u Srbiji: 31% ispitanika je umereno, a 44% ozbiljno homofobično.⁴⁴ Jedna četvrtina (25%) ispitanika smatra da LGBT osobe zaslužuju da budu pretučene, 60% se protivi pravu na „promenu pola” trans osoba, a 44% srednjoškolaca bi imalo nešto protiv da im istopolni par budu komšije. S druge strane, skoro polovina ispitanika izjavila je da je prijateljski nastrojena prema LGBT osobama (47%) i da bi školsku klupu delila sa homoseksualcem ili lezbejkom (47%).⁴⁵

Podaci iz istraživanja koje je 2018. godine sproveo Centar za međunarodnu javnu politiku među studentima Univerziteta u Beogradu pokazalo je da se 51% studenata složilo da se LGBT osobe suočavaju sa diskriminacijom na tržištu rada, ali i da je 58% ispitanika protiv istopolnih brakova a 53% ne bi dozvolio istopolnim partnerima da usvoje dete.⁴⁶ Druga istraživanja među mladima potvrđuju ove negativne stavove i izraženu sklonost da se ne druže sa LGBTI osobama.⁴⁷

Kako škole igraju ključnu ulogu u oblikovanju stavova prema seksualnoj raznolikosti, posebno je važno istražiti stavove nastavnika i obrazovnih stručnjaka prema LGBTI osobama. Iako su podaci u ovoj oblasti oskudni, podaci iz dve studije pružaju neke važne uvide. Terenski eksperiment Svetske banke sproveden 2017. godine pokazao je da je verovatnoća tri puta veća da feminiziran dečak bude odbijen da upiše državnu osnovnu školu (14%) nego dečaci koji nisu

feminizirani (4%). Čak i kada su prihvaćeni, 51% feminiziranih dečaka prihvaćeno je sa oklevanjem u poređenju sa samo 25% ne-feminiziranih dečaka.⁴⁸ Kada je reč o stavovima nastavnika, istraživanje koje je 2013. sproveo Centar za studije roda i politike sugerise da se 19% nastavnika u osnovnoj školi ili složilo ili je bilo neodlučno u vezi sa izjavom „Muškarca koji je homoseksualac treba pretući“ (8% nastavnica), dok je 18% nastavnika i 5,5% nastavnica u srednjoj školi odgovorilo na isti način (slažu se/neodlučno).⁴⁹ Takođe, jedna trećina nastavnika osnovnih i srednjih škola smatrala je da gej osoba ne treba da uči decu (među nastavnicama taj stav imalo je 18% nastavnica u osnovnoj i 15% u srednjoj školi).⁵⁰

Percepcija javnog mnjenja

U istraživanju javnog mnjenja koje je Poverenik za zaštitu ravnopravnosti sproveo 2019. godine, ljudi u Srbiji su, LGBT osobe (zajedno sa Romima i ženama) doživljavali kao najosetljivije na diskriminaciju (33% ispitanika), dok su istovremeno izjavili da više vole da se ne druže sa njima.⁵¹ Najveća socijalna distanca⁵² primećena je prema migrantima/tražiocima azila (3,2), zatim Albancima (2,57) i LGBT populaciji (2,57). Mera socijalne distance za 2019. prema LGBT osobama blago je opala u poređenju sa 2016. godinom, kada je ova grupa bila na prvom mestu sa prosekom od 2,7. Prema podacima istraživanja iz 2019. godine, 22% ispitanika bi smetalo da im LGBT osoba bude kolega, 45% učitelj deteta, a 63% supružnik ili zet ili snaja.⁵³ Pored toga, nalazi istraživanja omladinske organizacije Centar E8 iz 2017. godine pokazali su da bi 59% muškaraca i 45% žena bilo sramota da imaju homoseksualnog sina, 37% muškaraca složilo se sa izjavom da „nikada

neće imati prijatelja koji je homoseksualac/lezbijka“, a 38% muškaraca ne bi pružilo podršku trans osobi (ako bi je poznavali) da se „outuje“ i podvrgne se postupku promene pola.⁵⁴

Istraživanje koje je Poverenik za zaštitu ravnopravnosti sproveo 2018. godine pokazalo je da je 28% anketiranih predstavnika javne uprave identifikovalo LGBT osobe kao najosetljivije na diskriminaciju u Srbiji.⁵⁵ To predstavlja značajan pad u poređenju sa 2013. godinom, kada je 61% ispitanika LGBT osobe doživljavalo kao grupu koja doživljava najviše diskriminacije.⁵⁶

Mediji igraju važnu ulogu kada je u pitanju percepcija LGBT osoba, jer imaju moć oblikovanja stavova ljudi o seksualnosti i pitanjima vezanim za rodni identitet, posebno mladih pojedinaca. Građani Srbije identifikovali su medije kao jednog od ključnih aktera u promovisanju jednakosti u istraživanjima koje je Poverenik za zaštitu ravnopravnosti sproveo poslednjih godina.⁵⁷ Ipak, kako pokazuju različite analize medija, izveštavanje o LGBT osobama u Srbiji često karakterišu homofobične i diskriminatorne poruke.⁵⁸ Istraživanje Poverenika za zaštitu ravnopravnosti sprovedeno 2018. godine, pokazalo je da većina predstavnika medija veruje da su u srpskim medijima prisutni govor mržnje i diskriminatorni stavovi (93% i 77%, respektivno).⁵⁹ Kada je reč o LGBT osobama, 9% predstavnika medija izjavilo je da homoseksualnost smatra bolešću, dok je 21% izjavilo da nema ništa protiv LGBT osoba sve dok njihova seksualnost nije javna („Nemam ništa protiv LGBT osoba, ali to bi trebale biti kod kuće, a ne u javnosti“).⁶⁰

Pojava diskriminacije

Prema godišnjim izveštajima Poverenika za zaštitu ravnopravnosti, u periodu od 2015. do 2019. godine organizacije civilnog društva podnele su najveći broj žalbi navodeći seksualnu orijentaciju kao osnovu za diskriminaciju.⁶¹ Mnoge LGBT osobe zabrinute su za svoju sigurnost i stoga nisu voljne da prijave diskriminaciju. Kao što zaključci istraživanja Labris iz 2018. godine sugerišu, 91% LGBT osoba koje su doživele diskriminaciju odlučilo je da je ne prijave zbog nepoverenja u državne službenike/institucije (50%), straha od otkrivanja svoje seksualne orijentacije i/ili rodnog identiteta (31%) ili straha od odmazde (31%).⁶² Slično tome, rezultati FRA istraživanja iz 2019. godine ukazuju da 91% LGBTI ispitanika nije prijavilo slučajeve diskriminacije (najnoviji slučaj) jer su mislili da se ništa neće dogoditi (42%), nisu verovali vlasti (33%), ili nisu želeli da otkriju svoj LGBTI identitet (29%).⁶³ Dakle, broj žalbi podnetih Povereniku za zaštitu ravnopravnosti ne odražava zaista obim diskriminacije zasnovane na seksualnoj orijentaciji i rodnom identitetu.

Zaštitnik građana, takođe, prima i postupa po žalbama vezanim za kršenje prava na osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta. Zaštitnik građana je 2019. godine primio 15 pritužbi koje se odnose na prava LGBTI osoba, od kojih se većina odnosila na „prilagođavanje pola rodnom identitetu“ i „promenu podataka u matičnim knjigama“.⁶⁴ Tokom 2020. godine Zaštitnik građana primio je 25 pritužbi koje se odnose na prava LGBTI osoba. Većina ih se odnosila na nasilje nad LGBTI osobama i promenu podataka u matičnim knjigama.⁶⁵ Zbog metodoloških problema, svi slučajevi povezani sa seksualnom orijentacijom i

rodnim identitetom od 2015. do 2018. godine klasifikovani su kao slučajevi „rodne ravnopravnosti“ i zato razvrstani podaci nisu dostupni. Većina pritužbi koje je primio Zaštitnik građana odnosile su se na izazove koji se odnose na pristup zdravstvenim uslugama za zatvorenike i trans osobe, pribavljanje potrebnih dokumenata za sklapanje istopolnih brakova u inostranstvu i pravno priznavanje takvih zajednica, obezbeđivanje zakonskog priznavanja pola i rešavanje diskriminacija u školama.

Od 2014. godine u Beogradu se redovno organizuje Parada ponosa.⁶⁶ Tokom 2020. godine, parada je organizovana virtuelno, zbog pandemije COVID 19. Septembra 2021. godine, parada je organizovana uz poštovanje mera za suzbijanje pandemije COVID 19.⁶⁷ Tokom Parade izneseni su sledeći zahtevi LGBTI zajednice:

- Usvajanje Zakona o istopolnim zajednicama
- Usvajanje Zakona o rodnom identitetu i poboljšanje zdravstvenih usluga za trans osobe
- Brza i adekvatna reakcija državnih organa i javna osuda predstavnika vlasti na govor mržnje i zločine motivisane mržnjom prema LGBTI zajednici
- Usvajanje lokalnih akcionih planova za LGBTI zajednicu
- Izvinjenje svim građanima Srbije koji su pre 1994. godine bili sudski i na druge načine progonjeni zbog svoje seksualne orijentacije i rodnog identiteta
- Obrazovanje i edukacija mladih o seksualnoj orijentaciji i rodnom identitetu.

Nasilje nad LGBTI osobama

Monitoring zločina iz mržnje u Srbiji i dalje je izazov zbog nedostatka centralizovanih zvaničnih podataka o ovim incidentima. Beleženje zločina iz mržnje vrši se u javnom tužilaštvu prema zvaničnim smernicama. U skladu sa uputstvom Republičkog javnog tužioca, sva tužilaštva su imenovala kontakt osobu za zločine iz mržnje. Prema podacima republičkog javnog tužioca, u periodu od 2017. do 2019. godine javna tužilaštva su se u 26 slučajeva pozvala na član 54a Krivičnog zakonika. Od tih 26 slučajeva, seksualna orijentacija je identifikovana kao motiv u 13, dok je rodni identitet bio motiv u dva slučaja.⁶⁸

Kada su u pitanju fizički i verbalni napadi motivisani seksualnom orijentacijom i rodnim identitetom, prema podacima Ministarstva unutrašnjih poslova (MUP), u periodu od 2015. do 2019. godine zabeleženo je 77 napada na LGBTI osobe, od čega 42 fizička napada (šest ljudi je zadobilo teške, a 16 lake telesne povrede). Podnete su krivične prijave za 36 krivičnih dela i zahtevi za pokretanje prekršajnog postupka za 13 prekršaja, dok su u ostalim slučajevima podnete prijave nadležnom tužilaštvu.⁶⁹

Zbog nedostatka centralizovanih i otvorenih zvaničnih baza podataka, NVO Da Se Zna! 2015. godine uspostavila je web platformu koja omogućava prijavljivanje slučajeva nasilja na osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta. Pored prijavljenih incidenata, NVO Da se zna! koristi i druge izvore, poput informacija prikupljenih od drugih organizacija i putem praćenja medija kako bi pružio potpuniju sliku. Od januara do oktobra 2017. godine NVO Da Se Zna! registrovala je

20 zločina iz mržnje na osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta,⁷⁰ a 2018. godine dokumentovano je dodatnih 36 slučajeva.⁷¹ U 2019. godini ova organizacija je zabeležila 63 slučaja zločina iz mržnje.⁷² Od januara 2017. godine do 30. juna 2020. godine učinjena su i dokumentovana 166 protivpravna akta motivisana seksualnom orijentacijom i rodnim identitetom. Najveći broj incidenata, 94 (56,6%) nije prijavljen, za pet (3,0%) incidenata nije poznato da li su prijavljeni, dok je 67 (40,4%) incidenata prijavljeno nekom drugom akteru osim Da se zna!, dok je 57 (34,3%) prijavljeno policiji, tužilaštvu ili je pokrenut sudski proces.⁷³

Međutim, čak i podaci koje je prikupila organizacija Da Se Zna! verovatno ne predstavljaju u potpunosti prevalencu nasilja na osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta, jer LGBTI osobe često nerado prijavljuju nasilje sa kojim se suočavaju. Podaci koje je Labris prikupio 2018. godine pokazuju da je 31% LGBT osoba bilo izloženo nekoj vrsti nasilja zbog svoje seksualne orijentacije i rodnog identiteta i da je samo 30% onih koji su doživeli nasilje isto zaista i prijavilo, uglavnom policiji (63%) ili nevladinoj organizaciji (37%).⁷⁴ Oni koji nisu prijavili incident nisu to uradili zbog nedostatka poverenja u zvaničnike uključene u proces prijavljivanja (52%), straha od otkrivanja svog LGBT identiteta (36%) i straha od počinoca nasilja (35%).⁷⁵

Istraživanje FRA o položaju LGBTI otkrilo je da je 17% LGBTI ispitanika u prethodnih pet godina doživelo fizičke ili seksualne napade, a 41% je doživelo uznemiravanje u prethodnih 12 meseci zbog svoje seksualne orijentacije i rodnog identiteta. Većina LGBTI osoba koje su doživele

nasilje (82% u slučaju fizičkog ili seksualnog napada i 90% u slučaju uznemiravanja) odlučilo je da to ne prijavi. Glavni razlozi za neprijavljivanje fizičkih ili seksualnih napada bili su: nedostatak poverenja u policiju (35%), strah od homofobne i/ili transfobne reakcije policije (29%), osećaj stida i srama (28%) i sumnja da bi se bilo šta dogodilo nakon prijavljivanja (27%). Što se tiče uznemiravanja zasnovanog na seksualnoj orijentaciji i rodnom identitetu, ispitanici su odlučili da ne prijave najnoviji incident jer su ga smatrali manjim/ nedovoljno ozbiljnim (30%) ili zato što nisu verovali policiji (27%).⁷⁶

Centar za istraživanje javnih politika sproveo je 2016. godine istraživanje čiji je cilj bio da ispita uticaj reforme sektora bezbednosti na LGBT osobe. Nalazi dobijeni putem fokus grupa ukazuju na to da se LGBT osobe osećaju nesigurno i izražavaju nepoverenje u rad policije.⁷⁷ Studije o stavovima policajaca pokazale su da mnogi izražavaju snažnu averziju prema Albancima, LGBT osobama, osobama koje žive sa HIV-om i migrantima.⁷⁸ U istraživanju iz 2015. godine policajci opšte nadležnosti i saobraćajne policije izjavili su da bi se protivili tome da im LGBT osoba bude komšija (34%), kolega (33%), šef (37%), prijatelj (42%), nastavnik njihovom detetu (46%) ili bračni drug/supružnik njihovog deteta (51%).⁷⁹ Takođe, 39% anketiranih saobraćajnih policajaca i 47% policajaca opšte nadležnosti izjavilo je da smatraju da je homoseksualnost bolest koja bi trebalo da bude lečena.⁸⁰

Dostupnost podataka o položaju LGBTI populacije

Većina javnih institucija u Srbiji ne prikuplja administrativne podatke vezane za seksualnu orijentaciju i rodni identitet jer se takvi podaci smatraju osetljivim ličnim podacima ili nisu relevantni za usluge koje pružaju njihove institucije. Stoga veliki deo dostupnih podataka o položaju LGBTI zajednice prikupljaju organizacije civilnog društva, istraživačke institucije ili druge organizacije.

Republički zavod za statistiku (RZS) ne prikuplja podatke u vezi sa seksualnom orijentacijom i rodnim identitetom, što efektivno čini LGBTI osobe nevidljivim u nacionalnim skupovima podataka i sprečava sticanje sveobuhvatnije slike o društvenom položaju LGBTI osoba.

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti prikuplja vredne podatke o žalbama podnesenim na osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta i redovno sprovodi istraživanje o percepcijama i stavovima građana i građanki prema diskriminaciji, uključujući diskriminaciju prema LGBTI osobama, što omogućava da se promene u tim stavovima prate tokom vremena. Zaštitnik građana prikuplja podatke u vezi sa kršenjem prava po osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta. Međutim, zbog metodoloških pitanja, podaci koji se odnose na seksualnu orijentaciju i rodni identitet nisu bili dostupni sve do 2019. godine jer su klasifikovani kao „rodna ravnopravnost i prava LGBTI osoba”. I dalje su podaci u Izveštajima Poverenika, uglavnom, predstavljeni zbirno (za celokupnu oblast „rodna ravnopravnost i prava LGBTI osoba”). Samo mali broj informacija o pritužbama zbog kršenja prava LGBTI

osoba podnetim ovoj instituciji moguće je izvući iz redovnih izveštaja.

Dostupni podaci koje prikupljaju nezavisna tela, nevladine organizacije i međunarodne organizacije pružaju dragocen uvid u diskriminaciju zasnovanu na seksualnoj orijentaciji i rodnom identitetu na tržištu rada i na poslu. Međutim, nedostaju sveobuhvatni podaci o zaposlenosti, nezaposlenosti, neaktivnosti i drugim karakteristikama koji su potrebni kako bi se bolje razumela socio-ekonomska situacija seksualnih i rodni manjina u Srbiji.

Različite zdravstvene ustanove prikupljaju podatke vezane za interseks i transrodne osobe (one koje se odluče na medicinsku ili hiruršku tranziciju). Međutim, ne postoje centralizovane baze podataka koje bi omogućile dobijanje podataka neophodnih za razvoj odgovarajućih politika. Nacionalni podaci o mentalnom zdravlju LGBTI osoba vrlo su oskudni.

Diskriminacija u obrazovnom okruženju je u fokusu nekoliko studija koje su uradile različite organizacije. Resorno ministarstvo trenutno ne prikuplja podatke koji se odnose na slučajeve nasilja i maltretiranja u školama zbog stvarne ili pretpostavljene seksualne orijentacije i rodnog identiteta. Potrebno je uložiti dodatne napore u prikupljanje i obradu podataka o položaju LGBTI osoba u obrazovanju.

Praćenje zločina iz mržnje nad seksualnim i rodnim manjinama i dalje je izazov zbog nedostatka centralizovanih i otvorenih službenih podataka o ovim incidentima.

Brojna istraživanja čiji je cilj istraživanje stavova prema seksualnim i rodnim manjinama koriste samo sveobuhvatni izraz LGBTI (ili LGBT), koji ne dozvoljava

ovim studijama da dobiju podatke o stavovima prema različitim podgrupama označenim akronimom LGBTI.

Većina studija koje se fokusiraju na iskustva LGBTI osoba prikupljaju podatke putem internet anketa. S jedne strane, ovaj alat olakšava učešće ljudi koji nerado javno otkrivaju svoju seksualnu orijentaciju i rodni identitet, a s druge strane, utiče na sastav uzorka. Dosezanje do LGBTI osoba koje nisu otvorene u pogledu svog LGBTI identiteta, kao i najugroženijih građana ostaje izazov.

Zakonodavni okvir u Republici Srbiji

Značajne izmene i dopune Zakona o zabrani diskriminacije⁸¹ usvojene su 2021. godine. Zakon o zabrani diskriminacije uređuje opštu zabranu diskriminacije, oblike i slučajeve diskriminacije, kao i postupke zaštite od diskriminacije. Zakon uvodi pojmove roda, rodnog identiteta, seksualne orijentacije, polnih karakteristika, te zabranjuje svaki vid diskriminacije po osnovu nekog od pomenutih karakteristika. Član 21 Zakona ističe da je seksualna orijentacija privatna stvar i da lice ne može biti naterano da se o njoj izjasni, ali i da ukoliko se lice izjasni, seksualna orijentacija ne može biti osnov za drugačije postupanje.

Oblast rada i zapošljavanja regulisana je Zakonom o radu⁸², koji propisuje prava i obaveze i zaposlenih i poslodavaca. Član 18 Zakona zabranjuje direktnu i indirektnu diskriminaciju tražioca posla i zaposlenih na osnovu seksualne orijentacije. Iako rodni identitet i polne karakteristike nisu izričito obuhvaćeni, Zakon precizira da „druga lična svojstva“ ne mogu biti osnova za diskriminaciju. Zakon takođe zabranjuje seksualno uznemiravanje, definisano

kao svako verbalno, neverbalno ili fizičko ponašanje koje ima za cilj narušavanje ili predstavlja narušavanje dostojanstva bilo kog kandidata za posao ili zaposlenog sa punim radnim vremenom ili koje izaziva strah ili stvara neprijateljsko, ponižavajuće ili uvredljivo radno okruženje. Pored toga, Zakon o sprečavanju zlostavljanja na radu⁸³ zabranjuje zlostavljanje i uznemiravanje na radu i u vezi sa radnim mestom, propisuje mere za sprečavanje zlostavljanja i poboljšanje odnosa na radu i reguliše postupke za zaštitu lica izloženih zlostavljanju na radu i u vezi sa radom uopšte, mada bez navođenja razloga zlostavljanja i vrsta zlostavljanja koje su u pitanju.

Zakon o zdravstvenoj zaštiti⁸⁴ reguliše zdravstveni sistem u Republici Srbiji, uključujući njegovu organizaciju, društvenu brigu za zdravlje stanovništva, nadzor nad sprovođenjem zakona i druga pitanja od značaja za organizaciju i sprovođenje zdravstvene zaštite. Član 21. Zakona odnosi se na princip pravičnosti zdravstvene zaštite i podrazumeva zabranu diskriminacije u pružanju zdravstvene zaštite na osnovu rase, pola, seksualne orijentacije i rodnog identiteta, starosti, nacionalnosti, socijalnog porekla, religije, političkih ili drugih ubeđenja, finansijskog statusa, kulture, jezika, zdravstvenog stanja, vrste bolesti i mentalnog ili fizičkog invaliditeta, kao i drugih ličnih karakteristika koje mogu biti osnova diskriminacije.

Zakonodavni okvir i politike u domenu obrazovanja predviđaju zaštitu od diskriminacije prema LGBTI mladima. Konkretno, Zakon o osnovama sistema obrazovanja⁸⁵ zabranjuje diskriminaciju na osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta. Iste odredbe sadržane su u Pravilniku o bližim kriterijumima

za prepoznavanje oblika diskriminacije od strane zaposlenog, deteta, učenika ili trećeg lica u ustanovi obrazovanja i vaspitanja⁸⁶ i Pravilniku o postupanju ustanove u slučaju sumnje ili utvrđenog diskriminatornog ponašanja i vređanja ugleda, časti ili dostojanstva ličnosti.⁸⁷ Pravilnik o postupanju ustanove sadrži definicije pojmova „homofobija“ i „transfobija“ i navodi da tim za zaštitu od diskriminacije, nasilja, zlostavljanja i zanemarivanja, koji bi trebalo da se formira u svakoj osnovnoj školi u Srbiji, ima mandat da prikuplja i čuva podatke o slučajevima diskriminacije u toj ustanovi.

Zakonodavstvo koje se odnosi na zločine iz mržnje sadrži odredbe koje zabranjuju nasilje na osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta, ali implementacija tih propisa još uvek nije adekvatna. Krivični zakonik⁸⁸ od 2012. godine priznaje zločine motivisane nečijom uočenom ili stvarnom seksualnom orijentacijom i rodnim identitetom kao otežavajuće okolnosti, ali je prva odluka o zločinu iz mržnje izrečena tek 2018. godine i odnosila se na slučaj nasilja u porodici koji je motivisala seksualna orijentacija i rodni identitet.⁸⁹

Pravno priznavanje pola uvedeno je u zakonodavstvo Republike Srbije izmenama Zakona o matičnim knjigama⁹⁰ i pripadajućeg Pravilnika o načinu izdavanja i obrascu potvrde nadležne zdravstvene ustanove o promeni pola.⁹¹ Prema Pravilniku, da bi promenili polni marker u matičnim knjigama i pribavili odgovarajuća lična dokumenta, trans osobe moraju da se podvrgavaju hormonalnoj terapiji godinu dana ili da su podvrgnuti operaciji promene pola, što nije u skladu sa ustaljenom međunarodnom pravnom praksom.⁹²

Prema podacima Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave, od januara 2019. godine do sredine 2020. godine 38 osoba je promenio polni marker u matičnim knjigama (20 osoba je polni marker promenio iz ženskog u muški i 18 iz muškog u ženski pol).

Pregled stanja i obaveza u procesu pristupanja EU

EU je poslednjih godina napredovala korak po korak ka ravnopravnosti LGBTI osoba, ali diskriminacija prema LGBTI osobama i dalje postoji. U 2019. godini 76% građana EU smatralo je da bi lezbejke, gejevi i biseksualne osobe trebale imati jednaka prava kao i heteroseksualne osobe, u poređenju sa 71% 2015. godine. Međutim, 43% LGBTI osoba se 2019. godine osećalo diskriminisano, u poređenju sa 37% 2012. godine.⁹³

Zakon EU štiti ljude od diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije - kao i starosti, invaliditeta, vere i uverenja - u oblasti zapošljavanja (Okvirna direktiva o zapošljavanju 2000/78). Međutim, evropsko zakonodavstvo ne štiti od diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije, starosti, invaliditeta, vere i uverenja, u drugim područjima života poput pristupa robama i uslugama (uključujući stanovanje), socijalne zaštite, obrazovanja i zdravstvene zaštite. Takođe, pravo EU trenutno ne sadrži izričitu zabranu diskriminacije na osnovu rodnog identiteta i rodnog izražavanja osobe, niti je zabrana diskriminacije trans osoba navedena u Povelji EU o osnovnim pravima.⁹⁴

Decembra 2020. godine, Evropska komisija pokreće aktivnosti na promovisanju Unije ravnopravnosti za sve

usvajanjem prve strategije EU LGBTIQ jednakosti. Ova strategija ima za cilj da podigne glas LGBTIQ osoba i da okupi države članice i aktere na svim nivoima u zajedničkom nastojanju da se efikasno pozabave ravnopravnošću LGBTIQ osoba.

Strategija postavlja niz ključnih ciljeva kroz četiri stuba koje treba postići do 2025. godine:⁹⁵

1. Borba protiv diskriminacije prema LGBTIQ osobama;
2. Obezbeđivanje sigurnosti LGBTIQ osoba;
3. Izgradnja LGBTIQ inkluzivnih društava;
4. Poziv za ravnopravnost LGBTIQ osoba širom sveta.

U okviru prvog stuba, radiće se na jačanju i poboljšanju pravne zaštite od diskriminacije, promovisanju inkluzije i različitosti na radnom mestu, borbi protiv nejednakosti u obrazovanju, zdravlju, kulturi i sportu, kao i na održavanju prava LGBTIQ podnosilaca zahteva za međunarodnu zaštitu.⁹⁶

Drugi stub podrazumeva aktivnosti poput: jačanja pravne zaštite LGBTIQ osoba od zločina iz mržnje, govora mržnje i nasilja; jačanja mera za borbu protiv govora mržnje na Internetu protiv LGBTIQ zajednice i dezinformacija; prijavljivanja anti-LGBTIQ zločina iz mržnje i razmena dobrih praksi i zaštite i unapređenja telesnog i mentalnog zdravlja LGBTIQ osoba.⁹⁷

Treći stub obuhvata: osiguranje prava za LGBTIQ osobe u prekograničnim situacijama; poboljšanje pravne zaštite LGBTIQ porodica i partnera u prekograničnim situacijama; poboljšanje prepoznavanja trans i ne-binarnih i

interseks osoba i negovanje pogodnog okruženja za civilno društvo.⁹⁸

U okviru četvrtog stuba, Strategija predviđa jačanje angažovanosti EU po pitanju prava LGBTIQ populacije u svim njenim spoljnim odnosima.⁹⁹ Upravo četvrti stub Strategije omogućava EU da u narednom periodu u većoj meri utiče na unapređenje poštovanja prava LGBTIQ zajednice u zemljama kandidatima za članstvo u EU.

Mnoge oblasti politike povezane sa poboljšanjem ravnopravnosti LGBTIQ osoba prvenstveno su nacionalna odgovornost država članica Unije. Važno je napomenuti da se pravna zaštita od diskriminacije po različitim osnovama razlikuje od zemlje do zemlje EU i da ne postoje minimalni standardi politike nediskriminacije primenljivi širom EU.

Međutim, EU ima važnu ulogu u pružanju smernica za politike, koordinaciju akcija država članica, praćenju sprovođenja i napretka, pružanju podrške putem fondova EU i promovisanju razmene dobre prakse među državama članicama. Same države članice se ohrabruju da nadograđuju postojeću dobru praksu i razviju svoje akcione planove o ravnopravnosti LGBTIQ osoba.

Imajući u vidu da i u okviru same EU prava LGBTI osoba ostaju u sferi preporuka zemljama članicama, ne postoje jasne smernice o obavezama Republike Srbije kroz proces pristupanja EU u tom pogledu.

Program ekonomskih reformi (ERP)¹⁰⁰ koji Republika Srbija priprema na godišnjem nivou, predstavlja najvažniji strateški dokument u ekonomskom dijalogu sa Evropskom komisijom i državama

članicama Evropske unije. ERP obuhvata glavne reformske mere koje Republika Srbija planira da ostvari u trogodišnjem periodu, sa ciljem postizanja ekonomski konkurentne i socijalno pravedne države. Ovim dokumentom, nisu predviđene reformske mere u cilju unapređenja položaja LGBTI osoba.

Ni Program reforme politike zapošljavanja i socijalne politike (ESRP),¹⁰¹ koji je mnogo veći fokus imao na socijalnu sferu života, poput socijalnog uključivanja, ljudskih prava, obrazovanja, zdravstvene zaštite, nije posebno apostrofirao LGBTI populaciju kao jednu od ugroženih kategorija stanovništva kojima treba posvetiti posebnu pažnju.

Akcioni plan za Poglavlje 23 – Pravosuđe i osnovna prava¹⁰² (AP 23) u svom delu o osnovnim pravima navodi da će Republika Srbija nastaviti da unapređuje svoj zakonodavni i normativni okvir u oblasti zaštite i promocije osnovnih prava, a u skladu sa pravnim tekovinama EU, međunarodnim i evropskim standardima i najboljim praksama.

U okviru aktivnosti planiranih AP 23 Republika Srbija je 2021. godine usvojila izmene i dopune Zakona o zabrani diskriminacije u cilju ostvarivanja pune harmonizacije sa evropskim pravnim tekovinama. Učinjenim izmenama u Zakon su uvedeni pojmovi seksualne orijentacije (u prethodnom Zakonu korišćen je termin seksualno opredeljenje) i rodnog identiteta (nije bio definisan prethodnim Zakonom), te zabrana diskriminacije po osnovu pola, roda i rodnog identiteta. U okviru člana 27a uvodi se zabrana diskriminacije u oblasti stanovanja po bilo kom osnovu, uključujući i po osnovu pola, roda, rodnog identiteta, seksualne

orijentacije. Ovo su značajne novine, pogotovo imajući u vidu da rodni identitet nije prepoznat kao osnov diskriminacije ni u evropskom zakonodavstvu, niti je diskriminacija prepoznata u okviru oblasti poput stanovanja, zdravstvene zaštite, socijalne zaštite u EU.

AP za poglavlje 23 dalje planira usvajanje nove Strategije prevencije i zaštite od diskriminacije i Akcionog plana, kao i njegovu doslednu primenu i aktivni monitoring u cilju unapređenja položaja najosetljivijih društvenih grupa. Rad na izradi strategije započelo je Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja decembra 2019. godine izradom ex-ante analize Strategije. Pandemija korona virusa, te nova preraspodela nadležnosti i nova ministarstva u okviru Vlade RS (od oktobra 2020. godine) uticali su na usporavanje ovog procesa. Rad na usvajanju strategije nastavljen je tokom 2021. godine. U toku je izrada pomenute Strategije, sada u nadležnosti Ministarstva za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog. Planirano je da se do kraja 2021. godine Strategija usvoji.

AP za poglavlje 23 takođe planira da se nastavkom sprovođenja efikasnog modela policije u zajednici i kontinuiranom saradnjom sa predstavnicima LGBTI zajednice nastavi i rad na unapređenju bezbednosne situacije svih pripadnika LGBTI zajednice. U narednom periodu planirano je da se nastavi sa pozitivnom praksom podizanja svesti o nedozvoljenosti svih oblika diskriminacije i načinima za njenu prevenciju, što će biti postignuto nizom edukativnih događaja, obukama građana i državnih službenika, kao i štampanjem i distribucijom priručnika za prepoznavanje i reagovanje na diskriminaciju.¹⁰³

Važan korak u unapređenju prava i položaja LGBTI zajednice u Srbiji bilo bi i usvajanje Zakona o istopolnim zajednicama. Na ovaj korak Republika Srbija nije se obavezala pregovaračkom pozicijom sa EU. Činjenica da ni sve zemlje EU nemaju usvojen sličan zakon, a da pojedine suspenduju svoje već usvojene zakone, navodi na zaključak da to neće ni biti deo pristupnih pregovora. Sa druge strane, usvajanje pomenutog zakona preporuka je Saveta Evrope. Takođe, Evropski sud pravde, premda ne zahteva usvajanje Zakona o istopolnim zajednicama, doneo je odluku da istopolni brak ima istu važnost kao i heteroseksualni i da države članice moraju da prepoznaju homoseksualni brak, zasnovan u zemljama EU, tako što će, kao i u slučaju heteroseksualnih brakova, obezbediti pravo boravka istopolnim supružnicima. Izrada Zakona o registrovanim istopolnim partnerstvima u nekoliko navrata je inicirana u Srbiji prethodnih godina. Konačno, Nacrt zakona o istopolnim zajednicama izrađen je 2021. godine, uz uključivanje Saveta Evrope i sprovedenu javnu raspravu, ali je njegovo usvajanje stopirano bez detaljnijih obrazloženja.

Usvajanje zakona i donošenje strategija samo je prvi korak u poštovanju prava LGBTI osoba. Mnogo važniji korak, koji neretko izostaje, jeste njihova puna i dosledna primena. Evropska komisija je u svom Izveštaju o napretku Republike Srbije za 2019. godinu¹⁰⁴ primetila da je zakonodavni i institucionalni okvir za zaštitu ljudskih prava LGBTI osoba u velikoj meri uspostavljen u Srbiji. Međutim, Izveštajem o napretku Republike Srbije za 2020. godinu konstatuje da su i dalje potrebni dodatni naponi na doslednoj i efikasnoj primeni propisa.¹⁰⁵ Slično je i u najnovijem Izveštaju o napretku Republike Srbije za 2021. godinu,¹⁰⁶ u kome je

posebno apostrofirana slaba primena odredaba Krivičnog zakonika RS o zločinima iz mržnje i govoru mržnje (a koji u velikoj meri pogađaju pripadnike LGBTI zajednice i borce za ljudska prava).

Izveštaj o napretku za 2021. godinu, takođe, navodi da tokom 2020. godine, usled pandemije COVID 19, nije bilo održavanja Parade ponosa, već su upriličeni samo on-line događaji tim povodom.¹⁰⁷

Imajući u vidu da je Republika Srbija članica Saveta Evrope, ona je i potpisnica Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, potpisane u Rimu 1950. godine.¹⁰⁸ Član 4 ove Konvencije propisuje da se uživanje prava i sloboda predviđenih ovom Konvencijom obezbeđuje bez diskriminacije po bilo kom osnovu, kao što su pol, rasa, boja kože, jezik, veroispovest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, veza s nekom nacionalnom manjinom, imovno stanje, rođenje ili drugi status. Protokol br. 12 uz ovu Konvenciju, usvojen 2000. godine, dodatno uvodi Opštu zabranu diskriminacije po osnovu boji kože, jeziku, veroispovesti, političkom i drugom uverenju, nacionalnom ili društvenom porijeklu, povezanosti s nacionalnom manjinom, imovini, rođenju ili drugom statusu. Odredbe ove Konvencije neophodno je implementirati kroz domaće zakonodavstvo.

Zaključci i ključne preporuke za unapređenje položaja LGBTI populacije u Republici Srbiji

U Republici Srbiji LGBTI osobe su, prema svim istraživanjima, percipirane kao jedna od naročito ugroženih kategorija stanovništva. Ranjivost LGBTI populacije u Republici Srbiji najviše se manifestuje u njihovoj izloženosti različitim oblicima nasilja i suočenosti sa visokim stepenom diskriminacije, stigmatizacije i marginalizacije, iz čega proizlaze mnogi ekonomski i socijalni problemi.¹⁰⁹

Fizičko i seksualno nasilje motivisano predrasudama prema stvarnoj ili pretpostavljenoj seksualnoj orijentaciji i rodnom identitetu žrtve i dalje je učestalo u Republici Srbiji. LGBTI osobe u velikom procentu izložene su diskriminaciji na poslu ili prilikom traženja posla, kao i u obrazovnom i zdravstvenom sistemu. Percepcija i stavovi prema LGBTI zajednici i dalje su pretežno negativni u okviru svih sistema (obrazovni, zdravstveni, policija, mediji). I dalje se veliki procenat pripadnika LGBTI zajednice odlučuje da svoju seksualnu orijentaciju i rodni identitet drži u tajnosti, dok se velika većina njih odlučuje da ne prijavi slučajeve diskriminacije ili nasilja (zbog straha, nepoverenja u institucije, neverovanja u promene). Nedostatak Strategije prevencije i zaštite od diskriminacije ostavlja prostor za ovakvo stanje, ali i nedosledna primena postojećih propisa, čija se implementacija ne prati.

Zajednica života istopolnih partnera u Republici Srbiji još uvek nije pravno regulisana, usled čega pripadnici i pripadnice LGBTI zajednice nisu u mogućnosti da pod jednakim uslovima ostvare brojna prava iz oblasti porodičnog prava, nasleđivanja i zdravstvene zaštite.¹¹⁰

Nedostatak administrativnih podataka vezanih za LGBTI osobe ograničava sposobnost razumevanja iskustava i potreba seksualnih i rodnihi manjina u različitim oblastima, te sagledavanje njihovog društvenog položaja. Organizacije civilnog društva kroz svoja istraživanja donekle nadomešćuju ovaj nedostatak podataka o položaju LGBTI zajednice u Republici Srbiji. Za kreiranje efikasnih i inkluzivnih javnih politika i praćenje njihovog uticaja, neophodno je ipak da institucije u okviru sistema javne uprave (resorna ministarstva, RZS, Institut za javno zdravlje, itd.) sistematično prikupljaju i čuvaju podatke razvrstane prema seksualnoj orijentaciji i rodnom identitetu.

Preporuke

U cilju unapređenja položaja LGBTI populacije u Srbiji neophodno je obezbediti primenu postojećih propisa i olakšati društveni dijalog o nedostajućim dokumentima javne politike iz domena prava LGBTI osoba. Ovo se može postići podizanjem svesti svih aktera u javnom sektoru da su pomenuti dokumenti javne politike, pored toga što predstavljaju tzv. meko pravo, obavezujući i da ih je neophodno implementirati u potpunosti u pravni sistem Srbije i realizovati u praksi. Od ključnog značaja je obezbediti jasne i merljive korake za stvaranje bezbednog okruženja i unapređenje tolerancije prema LGBTI osobama, uz obezbeđivanje delotvorne prevencije radi sprečavanja akata nasilja i netolerancije prema LGBTI osobama, uključujući i zločine iz mržnje i govor mržnje, kao i preduzimanje mera za sprečavanje širenja, promovisanje i podsticanje mržnje i netrpeljivosti na javnim skupovima, putem medija i interneta, grafitima ili na druge načine.¹¹¹

Neophodno je raditi na smanjivanju socijalne distance, stereotipa i predrasuda prema LGBTI osobama, uz povećavanje antidiskriminacione kulture i ravnopravnosti u društvu, kroz edukacije, javne kampanje, obrazovanje na svim nivoima, kulturnim aktivnostima, informativnim aktivnostima, kao i ciljanim obukama za predstavnike svih sektora, uključujući i aktivno učešće medija.¹¹²

Takođe, treba obezbediti kontinuirano podizanje kapaciteta policijskih službenika, sudija, tužilaca, državnih službenika i advokata kroz organizovanje obuka u vezi sa međunarodnim standardima u ostvarivanju prava LGBTI osoba, kao i u vezi sa adekvatnom primenom antidiskriminacionih propisa i propisa za zaštitu od nasilja nad osobama po osnovu njihove seksualne orijentacije, rodnog identiteta, rodnog izražavanja i polnih karakteristika.

Neophodno je podizanje svesti o važnosti podataka razvrstanih prema seksualnoj orijentaciji, rodnom identitetu i polu. Treba uložiti dodatne napore u jačanje kapaciteta predstavnika relevantnih institucija za prikupljanje podataka o seksualnoj orijentaciji, rodnom identitetu i polu karakterističnim za standardizovane ankete uz priznavanje metodoloških izazova i osetljivosti takvih podataka.

Reference:

1. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT?uri=CELEX:52020DC0057%20%20>
2. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8536-2021-INIT/en/pdf>
3. Službeni Glasnik Republike Srbije, br.41/21 i 46/21
4. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7473-2020-INIT/en/pdf%2010>
5. Evropska komisija (EK), "Republika Srbija Izveštaj za 2019. godinu", Radni dokument Komisije, Brisel: EK, 2019.
https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/20190529-serbia-report_SR_-_REVIDIRANO.pdf
6. Službeni glasnik RS, broj 22/2009 i 52/2021.
7. European Commission (EK), Commission staff working document – Serbia 2021 Report, Strasbourg, 19.10.2021.
https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/serbia_report_2021.pdf
8. Svetska banka, "A Comparative Analysis of the Socioeconomic Dimensions of LGBTI Exclusion in Serbia", Vašington, DC: Svetska banka, 2019.
9. Centar za istraživanje i razvoj društva IDEAS i Regionalni info centar, "Godišnje LGBTI+ istraživanje", Beograd: IDEAS i Regionalni info centar, 2020.
10. Šenk, M., "Samo neka je šareno – Istraživanje potreba i problema LGBT zajednice u Sbjiji za 2018. godinu", Beograd: Labris, 2019.
11. Agencija EU za osnovna prava (FRA), "Survey on Experiences of LGBTI People in Europe", Luksemburg: FRA, 2019, podaci dostupni na:
<https://fra.europa.eu/en/data-and-maps/2020/lgbti-survey-data-explorer>
12. Ibid
13. Ibid.
14. Za LGBTI osobe rezultat je baziran na rezultatima FRA Istraživanja iz 2019. godine, a za opštu populaciju rezultat je iz Eurofond-ovog Istraživanja o kvalitetu života iz 2016. godine
(<https://www.eurofound.europa.eu/country/serbia>)
15. Badgett, M.V. L., "The Economic Cost of Stigma and the Exclusion of LGBT People: A Case Study of India", Vašington, DC: Svetska banka, 2014.
16. Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, "Diskriminacija na tržištu rada", Beograd: Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, 2019.
17. Agencija EU za osnovna prava (FRA), "Survey on Experiences of LGBTI People in Europe", Luksemburg: FRA, 2019.
18. Ibid.
19. Milanović, M., Antonijević Priljeva, M., "Dostojanstvo na rad: Istraživanje o položaju LGBTI+ osoba u oblasti rada i zapošljavanja", Beograd: IDEAS, 2018.
20. Ibid.
21. Centar za istraživanje i razvoj društva IDEAS i Regionalni info centar, "Godišnje LGBTI+ istraživanje", Beograd: IDEAS i Regionalni info centar, 2020.
22. Ibid.
23. Svetska banka, "A Comparative Analysis of the Socioeconomic Dimensions of LGBTI Exclusion in Serbia", Vašington, DC: Svetska banka, 2019.
24. Anketa SILC se koristi za prikupljanje podataka o prihodu, siromaštvu i socijalnoj isključenosti među opštom populacijom u zemljama Evropske unije. Srbija je SILC uvela u svoj statistički sistem 2013. godine, od kada se redovno na godišnjem nivou sprovodi.
25. Ibid.
26. Milićević, B., Čeh, A., "COVID-19 i LGBTI zajednica u Srbiji", Beograd: Loud & Queer i Egal, 2020.
27. Ibid.
28. Ibid.

-
29. Agencija EU za osnovna prava (FRA), "Survey on Experiences of LGBTI People in Europe", Luksemburg: FRA, 2019.
 30. Svetska banka, "A Comparative Analysis of the Socioeconomic Dimensions of LGBTI Exclusion in Serbia", Vašington, DC: Svetska banka, 2019.
 31. Agencija EU za osnovna prava (FRA), "Survey on Experiences of LGBTI People in Europe", Luksemburg: FRA, 2019.
 32. Ibid.
 33. Ibid.
 34. Službeni glasnik RS, broj 25/2019
 35. Izveštaj o radu Upravnog odbora i o izvršenom nadzoru Nadzornog odbora Republičkog fonda za zdravstveno osiguranje za 2018. godinu, dostupno na <https://www.rfzo.rs/download/odluke/izvestaj%20OUO%20i%20NO.pdf>
 36. Senk, M., "Samo neka je šareno – Istraživanje potreba i problema LGBT zajednice u Sbjiji za 2018. godinu", Beograd: Labris, 2019.
 37. Agencija EU za osnovna prava (FRA), "Survey on Experiences of LGBTI People in Europe", Luksemburg: FRA, 2019.
 38. Centar za prava deteta, "Izveštaj o ostvarivanju prava deteta u Republici Srbiji iz ugla dece i mladih", Beograd: Centar za prava deteta, 2013.
 39. Ćeriman, J., Duhaček, N., Perišić, K., Bogdanović, M., Duhaček, D., "Istraživanje rodno zasnovanog nasilja u školama u Srbiji", Beograd : Centar za studije roda i politike; Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu; UNICEF, 2015.
 40. Ibid.
 41. Ibid.
 42. Labris, "Vršnjačko nasilje na osnovu seksualne orijentacije i rodno identiteta u srednjim školama u Srbiji", Beograd: Labris, 2017.
 43. Ibid.
 44. Radoman, M., "Stavovi i vrednosne orijentacije srednjoškolaca u Srbiji", Beograd: Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji, 2020.
 45. Ibid.
 46. Subotić, L., Somer, A., Steljić, K., Nikolić, K., Todorović, M., Perić, T., Jablanović, A., "Rezultati istraživanja: Stavovi studenata univerziteta u Beogradu o rodnoj ravnopravnosti u Republici Srbiji ", Beograd: Centar za međunarodnu javnu politiku, 2019.
 47. Popadić, D., Pavlović, Z., Mihailović, S., "Mladi u Srbiji 2018/2019", Beograd: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2019; Građanske inicijative, "Evaluacija efekata predmeta građansko vaspitanje – 10 godina posle", Beograd: Građanske inicijative, 2019.
 48. Svetska banka, "Discrimination against Sexual Minorities in Education and Housing: Evidence from Two Field Experiments in Serbia", Vašington, DC: Svetska banka, 2018.
 49. Ćeriman, J., Duhaček, N., Perišić, K., Bogdanović, M., Duhaček, D., "Istraživanje rodno zasnovanog nasilja u školama u Srbiji", Beograd : Centar za studije roda i politike; Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu; UNICEF, 2015.
 50. Ibid.
 51. Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, Izveštaj o istraživanju javnog mnjenja: „Odnos građana i građanki prema diskriminaciji u Srbiji”, Beograd: Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, 2019.
 52. Socijalna distanca je konstrukt koji odražava stavove prema različitim društvenim grupama, a prvi ga je definisao Emori Bogardus kao stepen simpatičnog razumevanja između pojedinaca ili grupa. Bogardusova skala socijalne distance je instrument koji se koristi za merenje socijalne distance prema različitim društvenim grupama.
 53. Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, Izveštaj o istraživanju javnog mnjenja: „Odnos građana i građanki prema diskriminaciji u Srbiji”, Beograd: Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, 2019.
 54. Hughson, M., "Muškarci u Srbiji: Promene, otpori I izazovi – Rezultati istraživanja o muškarcima i rodnoj ravnopravnosti – Images Srbija", Beograd: Centar E8, 2018.
-

-
55. Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, "Redovan godišnji izveštaj Poverenika za zaštitu ravnopravnosti za 2018. godinu", Beograd: Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, 2019.
 56. Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, "Odnos predstavnika organa javne vlasti prema diskriminaciji u Srbiji", Beograd: Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, 2014.
 57. Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, Izveštaj o istraživanju javnog mnjenja: „Odnos građana i građanki prema diskriminaciji u Srbiji“, Beograd: Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, 2016.
 58. Todorović, K., Filipović, M., Mišković, L., Antonijević, M., "Analitički izveštaj o nedostacima i pravnim prazninama u implementaciji postojećih politika anti-diskriminacije, prevencije nasilja, zločina i govora iz mržnje prema LGBT osobama", Beograd: YUCOM, 2016; Gej lazbejski info centar (GLIC), "Monitoring i analiza LGBT sadržaja u medijima za 2016. godinu", Beograd: GLIC, 2017; Višnjić, J., "Milimetar po milimetar, desno-levo: Politika reprezentacije LGBT zajednice u medijima tokom 2017. godine", Beograd: Labris, 2017; Gej lazbejski info centar (GLIC), "Monitoring i analiza LGBT sadržaja u medijima za 2018. godinu", Beograd: GLIC, 2019.
 59. Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, "Odnos medija u Srbiji prema diskriminaciji", Beograd: Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, 2018.
 60. Ibid.
 61. U godišnjem izveštaju Poverenika za zaštitu ravnopravnosti za 2020. godinu, navodi se da je smanjeni broj podnetih žalbi na diskriminaciju zbog seksualne orijentacije, pre svega posledica smanjenog rada nevladinih organizacija tokom 2020. godine usled pandemije Korona virusa.
 62. Šenk, M., "Samo neka je šareno – Istraživanje potreba i problema LGBT zajednice u Sbjii za 2018. godinu", Beograd: Labris, 2019.
 63. Agencija EU za osnovna prava (FRA), "Survey on Experiences of LGBTI People in Europe", 2019.
 64. Zaštitnik građana, "Redovan godišnji izveštaj Zaštitnika građana za 2019. godinu", Beograd: Zaštitnik građana, 2020.
 65. Zaštitnik građana, "Redovan godišnji izveštaj Zaštitnika građana za 2020. godinu", Beograd: Zaštitnik građana, 2021.
 66. Do 2014. godine, Parada ponosa bila je organizovana 2001. godine, potom je u periodu od 2009. do 2013. godine zabranjivana, sa izuzetkom 2010. godine kad je održana, uz jako policijsko obezbeđenje i izazivanje nereda od strane huligana, koji su napadali policiju i javne objekte.
 67. Učesnici su bili u obavezi da na ulazu obezbeđenju pokažu potvrdu o vakcinaciji, negativan PCR test ili negativan anti-genski test.
 68. Svetska banka, "Review of Available Data Regarding Sexual Orientation and Gender Identity in the Republic of Serbia", Vašington, DC: Svetska banka, 2020.
 69. Ibid.
 70. Kovačević, M., "Podaci, a ne zvona i praporci: Diskriminatorni incidenti i zločini motivisani homofobijom i transfobijom u Republici Srbiji u periodu od januara do novembra 2017. godine", Beograd: Da Se Zna!, 2018.
 71. Kovačević, M., "Podaci, a ne zvona i praporci 2: Izveštaj o protivpravnom postupanju motivisanom seksualnom orijentacijom i rodnim identitetom u Republici Srbiji u 2018. godini", Beograd: Da Se Zna!, 2019.
 72. Kovačević, M., Planojević, N., "Podaci, a ne zvona i praporci 3: Izveštaj o incidentima motivisanim mržnjom prema LGBT+ osobama u Srbiji od januara 2017. godine do juna 2020. godine", Beograd: Da Se Zna!, 2020.
 73. Ibid.
 74. Šenk, M., "Samo neka je šareno – Istraživanje potreba i problema LGBT zajednice u Sbjii za 2018. godinu", Beograd: Labris, 2019.
 75. Ibid.
 76. Agencija EU za osnovna prava (FRA), "Survey on Experiences of LGBTI People in Europe", Luksemburg: FRA, 2019.
 77. Radoman, J., Radoman, M., Šapić, J., "How does the Security Sector Reform Affect Human Security in Serbia: Reassessing the Impact of Security Sector Reform on LGBT People", Beograd: Organization for Security and Cooperation in Europe, Mission to Serbia and Public Policy Research Centre, 2017.
-

-
78. Zekavica, R., "Police Perceptions of Discrimination in Serbia," Ljubljana: Revija za Kriminalistiko in Kriminologijo 68, no. 4 (2017): 317–332; Zekavica, R., "Odnos policije prema diskriminaciji u Srbiji – rezultati istraživanja stavova pripadnika policije opšte nadležnosti i saobraćajne policije RS", Beograd: Viktimološko društvo Srbije i Prometej, 2016.
 79. Ibid.
 80. Ibid.
 81. Službeni glasnik RS, broj 22/2009 i 52/2021.
 82. Službeni glasnik RS, broj 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 – odluka US, 113/2017 i 95/2018 – autentično tumačenje.
 83. Službeni glasnik RS, broj 36/2010.
 84. Službeni glasnik RS, broj 25/2019
 85. Službeni glasnik RS, broj 88/2017, 27/2018, 10/2019, 27/2018 i 6/2020
 86. Službeni glasnik RS, broj 22/2016
 87. Službeni glasnik RS, broj 65/2018
 88. Službeni glasnik RS, broj 85/2005, 88/2005 – ispr, 107/2005 – ispr, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014 i 94/2016.
 89. Komitet pravnika za ljudska prava (YUCOM), "Prva pravosnažna presuda za krivično delo zločina iz mržnje" saopštenje za medije, 11. Jul 2018, <https://www.yucom.org.rs/prva-presuda-za-zlocin-iz-mrznje-poruka-nasilje-kaznjivo/>
 90. Službeni glasnik RS, broj 20/2009, 145/2014 i 47/2018
 91. Službeni glasnik RS, broj 103/2018
 92. U velikoj većini razvijenih država, ustaljena je praksa da se promena polnog markera može sprovesti na ličnu inicijativu, bez prethodne operacije ili hormonske terapije. Prema navodima u publikaciji Transrodno lice pravde uvođenje oznake neutralnog pola ili promena polnih oznaka u identifikacionim dokumentima bez prethodne operacije moguće je od 2015. u Irskoj, Kanadi, Izraelu, Kolumbiji, Norveškoj, Poljskoj, Belgiji; od 2017. na Malti, Havajima, a od 2014. u američkoj državi Rod Ajlend i na Tajvanu; od 2013. u Oregonu i Južnoj Koreji; od 2012. u kanadskoj pokrajini Ontario; od 2011. u Portugaliji; od 2009. u Vermontu, sa medicinskom dokumentacijom/dijagnozom disforije; od 2007. u Španiji, a i bez operacije i bez medicinske dijagnoze od 2014. u Danskoj, od 2012. u Argentini, od 2015. u Kolumbiji. Videti više u: Mršević, Z., „Transrodno lice pravde“, Institut društvenih nauka, Beograd, 2017.
 93. Agencija EU za osnovna prava (FRA), "EU-LGBTI II – A long way to go for LGBTI equality", Luksemburg: FRA, 2020.
 94. Ilga – Europe, dostupno na <https://www.ilga-europe.org/what-we-do/our-advocacy-work/campaigns/equality-all/legal-situation>
 95. Evropska komisija (EK), "Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions – Union of Equality: LGBTIQ Equality Strategy 2020-2025", Brisel: EK, 2020.
 96. Ibid.
 97. Ibid.
 98. Ibid.
 99. Ibid.
 100. Više o ERP za period 2021–2023 videti na: <https://mfin.gov.rs/sr/dokumenti2-1/program-ekonomskih-reformi-erp-1>
 101. ESRP je usvojila Vlada RS 2016. godine, istekao je 2020. godine. Više o ESRP videti na: <http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/rs/usvojen-program-reformi-politike-zaposl%1%98avanja-i-socijalne-politike-esrp/>
 102. Republika Srbija, Pregovaračka grupa za Poglavlje 23, Revidirani Akcioni plan za Poglavlje 23 – Pravosuđe i osnovna prava, Beograd, 2020
 103. Ibid.
-

-
104. Evropska komisija (EK), "Republika Srbija Izveštaj za 2019. godinu", Radni dokument Komisije, Brisel: EK, 2019.
https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/20190529-serbia-report_SR_-_REVIDIRANO.pdf
 105. Evropska komisija (EK), "Republika Srbija Izveštaj za 2020. godinu", Radni dokument Komisije, Brisel: EK, 2020.
https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/serbia_report_2020_SR.pdf
 106. European Commission (EK), Commission staff working document - Serbia 2021 Report, Strasbourg, 19.10.2021.
 107. Ibid.
 108. Evropski sud za ljudska prava, Evropska konvencija o ljudskim pravima, sa izmenama predviđenim Protokolima br. 11, 14 i 15 i sa Protokolima br. 1, 4, 6, 7, 12, 13 i 16, 2021.
https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_MNE.pdf
 109. Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, "Posledice covid-19 na položaj osetljivih grupa i grupa u riziku - uzroci, ishodi i preporuke", Beograd: Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva i Tim Ujedinjenih nacija za ljudska prava u Srbiji, 2021.
 110. Ibid.
 111. Raičević, V., Vasić, M., „Preporuke civilnog sektora za izradu nove Strategije prevencije i zaštite od diskriminacije i prateći Akcioni plan“, Beograd: Labris, 2020.
 112. Ibid.
-

Literatura:

Agencija EU za osnovna prava (FRA), "EU-LGBTI II – A long way to go for LGBTI equality", Luksemburg: FRA, 2020.

Agencija EU za osnovna prava (FRA), "Survey on Experiences of LGBTI People in Europe", Luksemburg: FRA, 2019, podaci dostupni na <https://fra.europa.eu/en/data-and-maps/2020/lgbti-survey-data-explorer>

Badgett, M.V. L., "The Economic Cost of Stigma and the Exclusion of LGBT People: A Case Study of India", Vašington, DC: Svetska banka, 2014.

Centar za istraživanje i razvoj društva IDEAS i Regionalni info centar, "Godišnje LGBTI+ istraživanje", Beograd: IDEAS i Regionalni info centar, 2020.

Centar za prava deteta, "Izveštaj o ostvarivanju prava deteta u Republici Srbiji iz ugla dece i mladih", Beograd: Centar za prava deteta, 2013.

Ćeriman, J., Duhaček, N., Perišić, K., Bogdanović, M., Duhaček, D., "Istraživanje rodno zasnovanog nasilja u školama u Srbiji", Beograd: Centar za studije roda i politike; Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu; UNICEF, 2015.

Evropska komisija (EK), "Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions – Union of Equality: LGBTIQ Equality Strategy 2020-2025", Brisel: EK, 2020.

Evropska komisija (EK), "Republika Srbija Izveštaj za 2019. godinu", Radni dokument Komisije, Brisel: EK, 2019.

Evropska komisija (EK), "Republika Srbija Izveštaj za 2020. godinu", Radni dokument Komisije, Brisel: EK, 2020.

Evropski sud za ljudska prava, Evropska konvencija o ljudskim pravima, sa izmenama predviđenim Protokolima br. 11, 14 i 15 i sa Protokolima br. 1, 4, 6, 7, 12, 13 i 16, 2021.

European Commission (EK), Commission staff working document – Serbia 2021 Report, Strasbourg, 19.10.2021.

Gej lazbejski info centar (GLIC), "Monitoring i analiza LGBT sadržaja u medijima za 2016. godinu", Beograd: GLIC, 2017.

Gej lazbejski info centar (GLIC), "Monitoring i analiza LGBT sadržaja u medijima za 2018. godinu", Beograd: GLIC, 2019.

Građanske inicijative, "Evaluacija efekata predmeta građansko vaspitanje – 10 godina posle", Beograd: Građanske inicijative, 2019.

Građanske inicijative, "Evaluacija efekata predmeta građansko vaspitanje – 10 godina posle", Beograd: Građanske inicijative, 2019.

Izveštaj o radu Upravnog odbora i o izvršenom nadzoru Nadzornog odbora Republičkog fonda za zdravstveno osiguranje za 2018. godinu, dostupno na <https://www.rfzo.rs/download/odluke/Izvestaj%20UO%20i%20NO.pdf>

Komitet pravnika za ljudska prava (YUCOM), "Prva pravosnažna presuda za krivično delo zločina iz mržnje" saopštenje za medije, 11. Jul 2018, dostupno na <https://www.yucom.org.rs/prva-presuda-za-zlocin-iz-mrznje-poruka-nasilje-kaznjivo/>

Kovačević, M., "Podaci, a ne zvona i praporci: Diskriminatorni incidenti i zločini motivisani homofobijom i transfobijom u Republici Srbiji u periodu od januara do novembra 2017. godine", Beograd: Da Se Zna!, 2018.

Kovačević, M., "Podaci, a ne zvona i praporci 2: Izveštaj o protivpravnom postupanju motivisanom seksualnom orijentacijom i rodnim identitetom u Republici Srbiji u 2018. godini", Beograd: Da Se Zna!, 2019.

Kovačević, M., Planojević, N., "Podaci, a ne zvona i praporci 3: Izveštaj o incidentima motivisanim mržnjom prema LGBT+ osobama u Srbiji od januara 2017. godine do juna 2020. godine", Beograd: Da Se Zna!, 2020.

Labris, "Vršnjačko nasilje na osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta u srednjim školama u Srbiji", Beograd: Labris, 2017.

Milanović, M., Antonijević Priljeva, M., "Dostojanstvo na rad: Istraživanje o položaju LGBTI+ osoba u oblasti rada i zapošljavanja", Beograd: IDEAS, 2018.

Milićević, B., Čeh, A., "COVID-19 i LGBTI zajednica u Srbiji", Beograd: Loud & Queer i Egal, 2020.

Mršević, Z., „Transrodno lice pravde“, Institut društvenih nauka, Beograd, 2017.

Popadić, D., Pavlović, Z., Mihailović, S., "Mladi u Srbiji 2018/2019", Beograd: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2019.

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, "Diskriminacija na tržištu rada", Beograd: Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, 2019.

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, "Odnos medija u Srbiji prema diskriminaciji", Beograd: Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, 2018.

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, "Odnos predstavnika organa javne vlasti prema diskriminaciji u Srbiji, Beograd: Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, 2014.

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, "Redovan godišnji izveštaj Poverenika za zaštitu ravnopravnosti za 2019. godinu", Beograd: Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, 2020.

Zaštitnik građana, "Redovan godišnji izveštaj Zaštitnika građana za 2020. godinu", Beograd: Zaštitnik građana, 2021.

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, Izveštaj o istraživanju javnog mnjenja: „Odnos građana i građanki prema diskriminaciji u Srbiji”, Beograd: Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, 2016.

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, Izveštaj o istraživanju javnog mnjenja: „Odnos građana i građanki prema diskriminaciji u Srbiji”, Beograd: Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, 2019.

Radoman, J., Radoman, M., Šapić, J., "How does the Security Sector Reform Affect Human Security in Serbia: Reassessing the Impact of Security Sector Reform on LGBT People", Beograd: Organization for Security and Cooperation in Europe – Mission to Serbia and Public Policy Research Centre, 2017.

Radoman, M., "Stavovi i vrednosne orijentacije srednjoškolaca u Srbiji", Beograd: Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji, 2020.

Raičević, V., Vasić, M., „Preporuke civilnog sektora za izradu nove Strategije prevencije i zaštite od diskriminacije i prateći Akcioni plan", Beograd: Labris, 2020.

Republika Srbija, Pregovaračka grupa za Poglavlje 23, Revidirani Akcioni plan za Poglavlje 23 – Pravosuđe i osnovna prava, Beograd, 2020.

Republika Srbija, Program ekonomskih reformi za period 2021–2023. godine, Beograd, 2021.

Republika Srbija, Program reforme politike zapošljavanja i socijalne politike, Beograd, 2016.

Šenk, M., "Samo neka je šareno – Istraživanje potreba i problema LGBT zajednice u Sbiju za 2018. godinu", Beograd: Labris, 2019.

Subotić, L., Somer, A., Steljić, K., Nikolić, K., Todorović, M., Perić, T., Jablanović, A., "Rezultati istraživanja: Stavovi studenata univerziteta u Beogradu o rodnoj ravnopravnosti u Republici Srbiji", Beograd: Centar za međunarodnu javnu politiku, 2019.

Svetska banka, "A Comparative Analysis of the Socioeconomic Dimensions of LGBTI Exclusion in Serbia", Vašington, DC: Svetska banka, 2019.

Svetska banka, "Discrimination against Sexual Minorities in Education and Housing: Evidence from Two Field Experiments in Serbia", Vašington, DC: Svetska banka, 2018.

Svetska banka, "Review of Available Data Regarding Sexual Orientation and Gender Identity in the Republic of Serbia", Vašington, DC: Svetska banka, 2020.

Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, "Posledice kovid-19 na položaj osetljivih grupa i grupa u riziku – uzroci, ishodi i preporuke", Beograd: Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva i Tim Ujedinjenih nacija za ljudska prava u Srbiji, 2021.

Todorović, K., Filipović, M., Mišković, L., Antonijević, M., "Analitički izveštaj o nedostacima i pravnim prazninama u implementaciji postojećih politika anti-diskriminacije, prevencije nasilja, zločina i govora iz mržnje prema LGBT osobama", Beograd: YUCOM, 2016.

Višnjić, J., "Milimetar po milimetar, desno-levo: Politika reprezentacije LGBT zajednice u medijima tokom 2017. godine", Beograd: Labris, 2017.

Zaštitnik građana, "Redovan godišnji izveštaj Zaštitnika građana za 2019 godinu", Beograd: Zaštitnik građana, 2020.

Zekavica, R., "Odnos policije prema diskriminaciji u Srbiji – rezultati istraživanja stavova pripadnika policije opšte nadležnosti i saobraćajne policije RS", Beograd: Viktimološko društvo Srbije i Prometej, 2016.

Zekavica, R., "Police Perceptions of Discrimination in Serbia," Ljubljana: Revija za Kriminalistiko in Kriminologijo 68, no. 4 (2017): 317–332



Položaj osetljivih grupa u procesu pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji

PREGLED STANJA: STARIJA POPULACIJA
01.12.2021.

Položaj osetljivih grupa iz aspekta ispunjavanja obaveza u procesu pristupanja Republike Srbije Ev- ropskoj uniji

Evropske integracije predstavljaju strateški cilj Vlade Republike Srbije. Proces usvajanja neophodnih zakonskih regulativa i jačanje administrativnih kapaciteta kontinuirano teče od početka pristupnih pregovora 2014. godine. Međutim, radi unapređenja procesa pristupanja Evropska unija (EU) je 5. februara 2020. godine usvojila novu metodologiju pristupanja pod nazivom „Unapređenje procesa pristupanja – kredibilna perspektiva EU za Zapadni Balkan”.¹ Evropska komisija je 9. marta 2021. godine usvojila dokument kojim se nova metodologija primenjuje i na Srbiju i Crnu Goru.² Ova metodologija izmenila je način praćenja uspešnosti Srbije u procesu pristupanja EU tako da se radi dinamičnijeg procesa i ubrzavanja reformi koje kandidati treba da sprovedu, pregovaračka poglavlja organizuju po tematskim klasterima. Pregovori će se otvarati u svim poglavljima iz klastera odjednom, nakon što se ispune merila za otvaranje poglavlja. Pregovaračka poglavlja su podeljena u 6 klastera: 1. Osnove; 2. Unutrašnje tržište; 3. Konkurentnost i

inkluzivni rast; 4. Zeleni dogovor i održiva povezanost; 5. Resursi, poljoprivreda i kohezija; 6. Spoljni odnosi.

Osetljive grupe svoje mesto imaju prevashodno u okviru prvog (poglavlje 23 Pravosuđe i osnovna prava) i trećeg klastera (poglavlje 19 Socijalna politika i zapošljavanje), a prožimaju se i kroz ostale klastere na svojevrsan način. Ovakva metodologija donela je izvesne promene i unutar institucionalnog sistema Republike Srbije te je u maju 2021. godine usvojena Odluka o formiranju Koordinacije za vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji i Tima za podršku pregovorima.³ Na taj način se nastojalo uskladiti sa novom metodologijom praćenja uspeha u pristupanju Srbije Evropskoj uniji ali i pored izvesnih aktivnosti 2020. godine Srbija nije otvorila nijedno poglavlje, a ni očekivani treći klaster tokom prve polovine 2021. godine. 2020. godina u pogledu evropskih integracija ostaće upamćena kao godina izmene postojećih okvira i prioriteta EU ali i po COVID 19 epidemiji koja je između ostalog negativno uticala na dinamiku procesa evropskih integracija Srbije. Ipak, pomaci postoje. Vlada Republike Srbije usvojila je Pregovaračku poziciju i Akcioni plan za Poglavlje 19 – Socijalna politika i zapošljavanje i revidirani Akcioni plan za Poglavlje 23 – Pravosuđe i osnovna prava.

Sa druge strane primetno je kašnjenje u sprovođenju aktivnosti koje su predviđene ovim planovima koje su važne za unapređenje položaja osetljivih grupa. Aktivnosti se, pre svega, odnose na poboljšanje strateškog i zakonodavnog okvira i drugih javnih politika od značaja za unapređenje položaja osetljivih grupa. Program reformi politike zapošljavanja i socijalne politike je okončan, a izrada sličnog dokumenta nije predviđena, dok je sprovođenje strukturnih reformi u oblasti socijalne zaštite i inkluzije definisanih Programom ekonomskih reformi već nekoliko godina ocenjeno kao ograničeno (*limited*), nedovoljno (*insufficient*) ili delimično (*partial*) implementirano od strane Evropske komisije.⁴

Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije pokrenuo je inicijativu za izradu analitičkog osvrta na položaj osetljivih grupa u kontekstu pristupanja EU sa sledećim ciljem:

- da se poveća vidljivost izazova sa kojima se suočavaju ranjive društvene grupe u Republici Srbiji;
- da se informišu zainteresovane strane o trenutnim procesima u razvoju strateškog i zakonskog okvira u oblasti socijalnog uključivanja;
- da se podstakne dijalog i saradnja na ispunjavanju obaveza u procesu pristupanja Srbije EU u oblasti socijalnog uključivanja.

Serijski informativno-analitičkih pregleda stanja o položaju ranjivih grupa u kontekstu ispunjavanja obaveza u procesu evropskih integracija namenjena je širokom krugu zainteresovanih strana: donosiocima odluka, državnoj administraciji i zaposlenima u jedinicama lokalne samouprave, razvojnim partnerima, organizacijama civilnog društva,

akademske zajednici, novinarima/kama i drugim akterima.

Pregled stanja obuhvata sledeće osetljive grupe: osobe sa invaliditetom, LGBTI, žene, deca, stariji, mladi, Romi i Romkinje, nacionalne manjine, migrante i tražioce azila i osobe koje žive sa HIV-om. Ova analiza tiče se položaja starije populacije u procesu pristupanja Srbije Evropskoj uniji.

Položaj starije populacije u procesu pristupanja Srbije Evropskoj uniji

Demografsku sliku Republike Srbije (RS) poslednjih godina karakteriše starenje stanovništva, uz konstantan rast udela starijih (65+)⁵ i smanjenje udela mladih (do 15 godina starosti). Uzrok ovome je dvojak: s jedne strane produžetak očekivanog trajanja života⁶ (usled unapređenog kvaliteta života i napretka medicinske nauke) i s druge strane smanjenje nataliteta i negativan prirodni priraštaj.⁷

Prosečna starost u Republici Srbiji porasla je u prethodnom petogodišnjem periodu sa 42,9 (2016.) na 43,4 godine (2020.). Udeo stanovništva starijeg od 65 godina, 2020. godine, iznosio je 21,12% naspram 14,28% stanovništva starosti do 15 godina. Da populacija Republike Srbije stari jasno ukazuju i vrednosti Indeksa starenja,⁸ čija se vrednost povećala sa 139,5 u 2016. godini na 144,1 u 2020. godini. Projekcije stanovništva, koje je radio Republički zavod za statistiku (RZS), ukazuju da će se broj stanovnika u RS konstantno smanjivati u svim starosnim kategorijama. Ipak smanjenje će biti veće u kategoriji mladih nego u kategoriji starijih od 65 godine, te će se udeo starih i

dalje povećavati (do 22,2% u 2041. godini), dok će se udeo mladih i dalje smanjivati (do 12,5% u 2041. godini).⁹

Starenje je veoma aktuelna tema i u Evropskoj uniji (EU) poslednjih godina jer se broj starijih povećava. U EU-27, 2020. godine, živelo je 91,9 miliona osoba starijih od 65 godina, što predstavlja petinu (20,6%) ukupnog stanovništva. Projekcije pokazuju da će u narednih 30 godina broj starijih u EU biti u konstantnom porastu, kao i u Srbiji, te da će do 2050. godine dostići 29,5%, a do 2060. godine 30,3% populacije biće starije od 65 godina.¹⁰

Ove demografske promene, povezane sa starenjem, zahtevaju promene javnih politika, posebno u odnosu na sisteme socijalne i zdravstvene zaštite, penzione sisteme, ali i na prilagođavanje ekonomije većem broju starijih, što podrazumeva i zapošljavanje, adekvatno stanovanje, razvoj i celoživotno učenje, kao i prilagođene usluge.¹¹ Takođe, gore navedeni trendovi iziskuju i rad na podizanju svesti i promeni odnosa prema starijima. Starije osobe su često izložene predrasudama, stigmatizaciji i diskriminaciji zbog svog starosnog doba, što se ogleda na različite načine, i rezultira percepcijom starijih kao neaktivnih i neproaktivnih članova društva.¹²

Socio-ekonomski položaj starijih osoba u Republici Srbiji

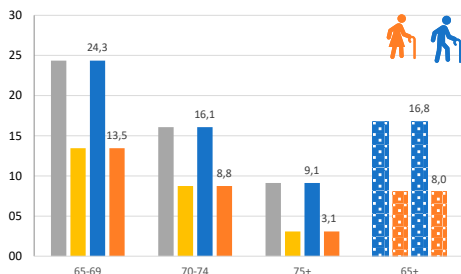
U okviru ovog poglavlja bavimo se socio-ekonomskim položajem starijih osoba u Republici Srbiji kroz sagledavanje njihovih materijalnih uslova života, uslova stanovanja, pristupa zdravstvenom sistemu i sistemu socijalne zaštite, te sagledavanje pojave diskriminacije i zlostavljanja i nasilja nad starijim osobama.

Ekonomska aktivnost i materijalni uslovi života starijih osoba

Iako bi moglo da se očekuje da starije stanovništvo nije ekonomski aktivno, bar ne u smislu redovne zaposlenosti, potrebno je imati na umu da zakonski uslovi koji se danas tiču osoba koje su završile radnu karijeru i otišle u penziju na osnovu rada ili starosti, ostavljaju mogućnost da nastave da rade, odnosno da se radno angažuju kroz različite forme radnih aranžmana.¹³ Produžena aktivnost i pomeranje starosnog praga za odlazak u penziju karakteriše savremene politike u zemljama sa prostora EU.¹⁴ Sa stanovišta socijalne uključenosti i obezbeđivanja blagostanja u starijem dobu veoma je važno da to radno angažovanje nije posledica prinude zbog neispunjenosti uslova za ostvarivanje pristojne penzije ili izrazito niskih penzija, koje primoravaju starije osobe da dopune prihode radom, iako možda ne bi odabrali tu alternativu u ovoj životnoj fazi.¹⁵

Produžetak radnog angažovanja, nosi potrebu za obezbeđivanjem novih i proširivanjem postojećih usluga u zajednici, koje bi olakšale brigu o najstarijim članovima društva (u odsustvu njihovih radno angažovanih potomaka). U ovom segmentu, postoji prostor za unapređenje. Prema podacima Ankete o radnoj snazi (ARS)¹⁶ stopa zaposlenosti za stanovništvo uzrasta 65 i više godina, 2020. godine, iznosila je 11,8%. Rodne razlike su приметne, jer je stopa za starije muškarce iznosila 16,8%, a za starije žene 8%. Razlike u stopama zaposlenosti приметne su kada se kategorija starijih posmatra po podkategorijama (65-69, 70-74 i stariji od 75 godina), ali je značajno приметiti da preko 9% muškaraca i više od 3% žena starih 75 i više godina još uvek radi.

Grafikon 1. Stopa zaposlenosti starijih, prema polu, 2020. godine



Izvor: ARS, RZS

Najvećim delom ovo radno aktivno starije stanovništvo angažovano je u poljoprivredi i aktivnostima domaćinstava koja proizvode robu i usluge za sopstvene potrebe, što su, takođe, pretežno poljoprivredna domaćinstva.¹⁷

Penzija je osnovni finansijski stub blagostanja u starijem dobu, posebno kod osoba koje žive bez mlađih, zaposlenih članova domaćinstva, koji bi prihodima od zaposlenosti mogli da ojačaju prihode domaćinstva. Prema Zakonu o penzijskom i invalidskom osiguranju¹⁸ pravo na starosnu penziju stiće se kada osoba:

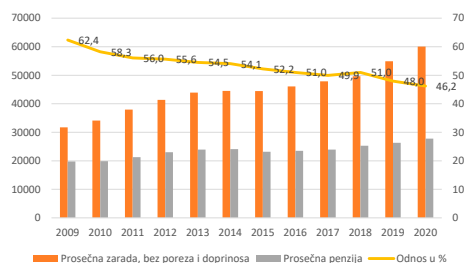
- 1) navršši 65 godina života i stekne najmanje 15 godina staža osiguranja;
- 2) navršši 45 godina staža osiguranja.

Prema podacima Republičkog fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje (PIO fond), prosečna penzija 2020. godine iznosila je 27.759 dinara,¹⁹ a penziju je primalo 1.692.282 lica.²⁰ Od tog broja starosnu penziju primalo je 1.090.631 lica, odnosno 64,5%.²¹

Decembra 2020. godine, 887.290 lica (52,5%) primalo je penziju ispod 25.000 dinara, a čak 104.093 lica (6,2%) penziju ispod 10.000 dinara.²²

Za sagledavanje materijalnog položaja starijih važan indikator je odnos prosečne penzije i prosečne zarade bez poreza i doprinosa. Ovaj indikator nam govori kakav je prosečan životni standard penzionera u odnosu na životni standard prosečnog radnika, pod pretpostavkom da su plate i penzije njihov glavni izvor prihoda.²³ Ovaj odnos je od 2009. godine, kada je iznosio 62,4%, u konstantnom padu i u 2020. godini iznosio je 46,2%.

Grafikon 2. Odnos prosečne penzije i prosečne zarade, 2020. godine



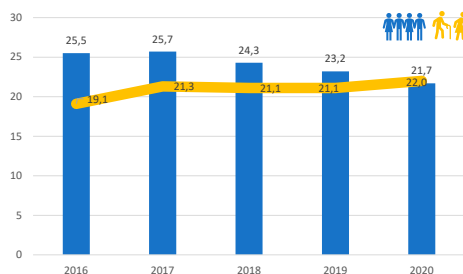
Izvor: PIO fond

Penzija je od ključnog značaja za materijalno blagostanje u starosti i preduslov dostojanstvenog života. Penzija predstavlja ključnu zaštitu od rizika od finansijskog siromaštva.

Rezultati Ankete o prihodima i uslovima života (SILC)²⁴ za 2020. godinu pokazuju da je upravo penzija umanjila stopu rizika od siromaštva starijeg stanovništva. Stopa rizika od siromaštva 2020. godine u Republici Srbiji iznosila je 21,7%. Posmatrano prema starosti među najnižim stopama rizika od siromaštva imala je populacija starijih od 65 godina, 22%, dok je stopa rizika od siromaštva penzionera iznosila 19,4%.²⁵

Koliki je značaj penzija i drugih socijalnih transfera²⁶ pokazuje podatak da je stopa rizika od siromaštva pre socijalnih transfera i penzija iznosila 78,8% za starije od 65 godina.

Grafikon 3. Kretanje stope rizika od siromaštva ukupne populacije i populacije starijih (65+), 2020. godine



Izvor: SILC, RZS

Stanovanje

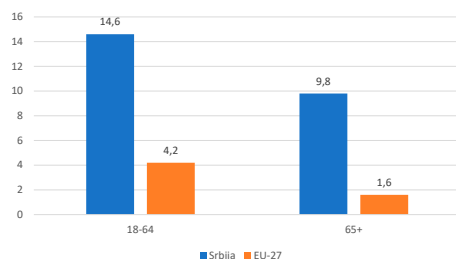
Važan aspekt kvaliteta života starijih osoba jeste stanovanje i to pre svega ono koje je prilagođeno potrebama starijih, pa prema tome u planiranju i dizajniranju stambenih jedinica moramo voditi računa o njihovim potrebama.²⁷ Rezultati Ankete o prihodima i uslovima života, pokazuju da je u Srbiji visoko učešće stanovništva koje, prema kriterijumima EU, živi u uslovima stambene deprivacije.

Takvom stanju više doprinose neadekvatna veličina i struktura životnog prostora nego nekvalitetni uslovi stanovanja (u smislu nedostataka toaleta i kupatila, vlage, prokišnjavanja i sl).²⁸ U uslovima izrazite stambene deprivacije u 2019. godini živelo je 13,9% stanovnika Republike Srbije.

Posmatrano prema starosti, podaci ukazuju da je položaj starijih u tom pogledu bio

pogodniji u odnosu na ukupnu populaciju, te je 9,8% starijih od 65 godina živelo u uslovima izrazite stambene deprivacije. Međutim, starije osobe u Srbiji više su izložene problemu stambene deprivacije nego što je to prosek za EU-27, gde je stopa stambene deprivacije iznosila 1,6%.

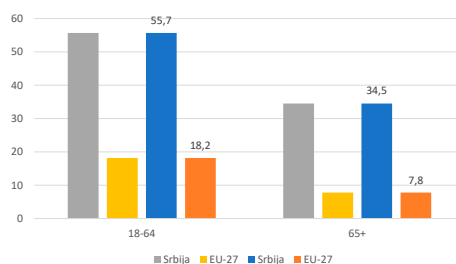
Grafikon 4. Izrazita stambena deprivacija, prema starosti, 2019. godine



Izvor: SILC, Eurostat database

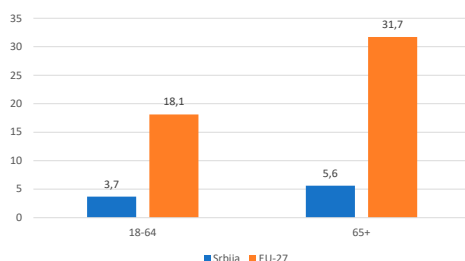
Uslovi stanovanja sagledani kroz udeo stanovništva koje živi u slabije naseljenim, odnosno prenaseljenim stanovima takođe ukazuju na nešto bolji položaj starijih u odnosu na mlađe kategorije stanovništva u Republici Srbiji. U poređenju sa prosekom EU27, ti uslovi su daleko lošiji.

Grafikon 5. Udeo stanovništva koje živi u prenaseljenim stambenim jedinicama, prema starosti, 2019. godine



Izvor: SILC, Eurostat database

Grafikon 6. Udeo stanovništva koje živi u slabije naseljenim stambenim jedinicama, prema starosti, 2019. godine

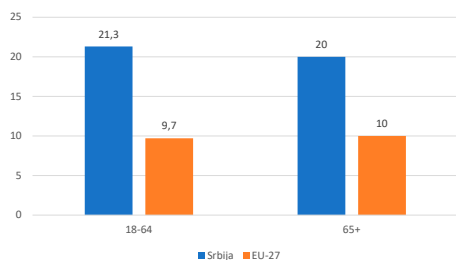


Izvor: SILC, Eurostat database

Opterećenost troškovima stanovanja predstavlja još jedan važan aspekt životnog standarda. Veći udeo potrošnje na stanovanje u ukupnim prihodima domaćinstva ostavlja manje prostora da se zadovolje druge potrebe.

I u ovom pogledu stariji su nešto manje opterećeni nego stanovništvo mlađe od 64 godine. Prosečna stopa preopterećenosti troškovima stanovanja u Srbiji je 2019. godine iznosila 21,6%. Istovremeno 20% starijih od 65 godina bilo je preopterećeno ovom vrstom troškova.

Grafikon 7. Stopa preopterećenosti troškovima stanovanja, prema starosti, 2019. godine



Izvor: SILC, Eurostat database

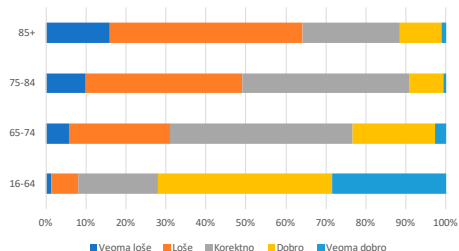
Zdravlje i zdravstvena zaštita

Proces starenja ogleda se u brojnim fiziološkim promenama i povećavanju rizika od hroničnih oboljenja. Ulaskom u starije doba invaliditet i smrt nastupaju najčešće zbog promena uzrokovanih starenjem – gubitka sluha, vida, pokretljivosti, te zbog nezaraznih bolesti, poput srčanih bolesti, šloga, hroničnih disajnih oboljenja, malignih oboljenja i demencije.²⁹

Starije stanovništvo znatno češće pati od hroničnih bolesti nego stanovništvo mlađe od 65 godina, a sa starenjem se udeo onih koji oboljevaju od hroničnih bolesti povećava.³⁰ Tako je, 2019. godine, u populaciji starosti 16-64 godine udeo osoba sa nekim dugoročnim zdravstvenim problemom bio na nivou od 19,8%, dok je među licima starijim od 65 godina taj udeo bio 69,3% (preciznije u starosnoj kategoriji 65-74 godine – 65,3%, 75-84 godina – 74,7%, a kod osoba starih 85 i više godina 76,8%).

Subjektivna procena zdravstvenog stanja razlikuje se zavisno od starosti. Starije osobe u većoj meri svoje zdravlje opisuju kao veoma loše i loše. Čak 64,1% osoba starijih od 85 godina svoje zdravlje ocenilo je kao „veoma loše i loše“, dok je svega 8,1% osoba starosti 16-64 godina svoje zdravlje ocenilo kao „veoma loše i loše“.

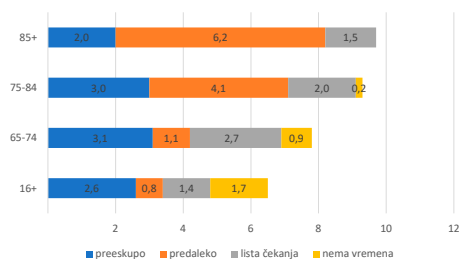
Grafikon 8. Samoprocenjeno zdravstveno stanje, prema starosti, 2019. godine



Izvor: SILC, Eurostat database

Kod značajnog dela populacije starijih registruju se nezadovoljene potrebe za zdravstvenom zaštitom. U 2019. godini 13,5% starijih od 65 godina tokom prethodnih 12 meseci nije obezbedilo zdravstveni pregled ili lečenje koje im je bilo potrebno (naspram 10,2% osoba starijih od 16 godina). Kao najčešći razlog navodi se udaljenost lekara i nemogućnost da se do njega dođe, te nedostatak finansijskih sredstava i na kraju liste čekanja.

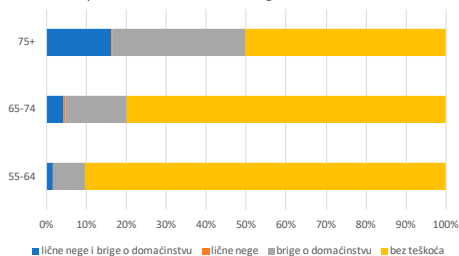
Grafikon 9. Nezadovoljene potrebe za lekarskim pregledom, prema starosti, 2019. godine



Izvor: SILC, Eurostat database

Usled starosti dolazi do promena u zdravstvenom stanju poput oslabljenog vida, sluha, otežanog kretanja. Sve ove promene utiču na otežano obavljanje nekih osnovnih svakodnevni aktivnosti poput lične higijene i brige o domaćinstvu. Zanimljivo je da starijim osobama lična higijena ne predstavlja toliki problem, koliko briga o domaćinstvu. Vitalnost i samostalnost starijih ipak se održava na visokom nivou – čak 50,2% starijih od 75 godina nema teškoća pri obavljanju svakodnevni aktivnosti.

Grafikon 10. Teškoće pri obavljanju svakodnevni aktivnosti, prema starosti, 2019. godine



Izvor: SILC, Eurostat database

Socijalna zaštita

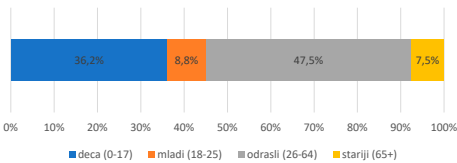
Uz zdravstvenu zaštitu, socijalna zaštita predstavlja jednu od najvažnijih oblasti socijalnih usluga koje su potrebne da se obezbedi odgovarajuća podrška starijim osobama i unapredi njihovo blagostanje. Zbog činjenice da mnogi ne uspevaju da ostvare penzije adekvatne za samostalan život lišen deprivacije, kao i zbog smanjenih funkcionalnih kapaciteta kod mnogih starijih lica koja nemaju podršku porodice, a nisu u stanju da adekvatno brinu o sebi, socijalna zaštita predstavlja jedan od stubova podrške za pristojan život u takvim uslovima. Ta podrška se ostvaruje kroz novčana davanja usmerena na porodicu, ali i kroz usluge koje omogućavaju da starije osobe uz podršku nastave život u svom okruženju ili, onda kada ni to nije dovoljno, u ustanovama koje su specijalizovane za negu i brigu o starijim licima.³¹

Prema podacima Republičkog zavoda za socijalnu zaštitu (RZSZ), 2020. godine 18% korisnika na evidenciji centara za socijalni rad (CSR) bilo je starije od 65 godina³², što je ispod njihovog učešća u ukupnoj populaciji (21,12%).

U decembru 2020. godine pravo na novčanu socijalnu pomoć (NSP) koristilo

je 90.028 porodica, odnosno 218.166 lica. Od tog broja 7,5% bila su starija lica, što je daleko najmanji udeo u starosnoj strukturi (47,5% su odrasla lica starosti 18-64 godine, a 36,2% deca).³³

Grafikon 11. Korisnici NSP, prema starosti, 2020. godine



Izvor: RZSZ

Zakonom o socijalnoj zaštiti³⁴, usluge su svrstane prema grupama na sledeći način: usluge procene i planiranja, dnevne usluge u zajednici, usluge podrške za samostalan život, savetodavno-terapijske i socijalno edukativne usluge³⁵, i usluge smeštaja. Od usluga socijalne zaštite ka starijim licima usmerene su dnevne usluge u zajednici, usluge smeštaja za odrasle i starije, te usluge smeštaja za odrasle i starije sa mentalnim, intelektualnim, telesnim ili senzornim teškoćama.

Dnevne usluge u zajednici, poput pomoći u kući za odrasle i starije, dnevnog boravka za stara lica i dnevnog boravka za odrasle osobe sa invaliditetom, u nadležnosti su jedinica lokalne samouprave (JLS).

U 126 JLS, 2018. godine bile su obezbeđene usluge za odrasla i starija lica. Najrasprostranjenija je bila usluga Pomoć u kući za odrasle i starije, koja je bila dostupna u 123 JLS (85%).³⁶ Uslugu je koristilo ukupno 16.678 lica, od tog broja 50,6% bilo je starosti 65-79 godina, a 39,7% imalo je 80+ godina. Druga po važnosti, za starije stanovništvo, bila je usluga Prihvatišta za odrasle/starije sa 647 korisnika (335 starijih od 65 godina)

u 12 JLS. Sledi Dnevni boravak za stara lica, koja je imala 345 korisnika (217 lica starijih od 65 godina) u 6 JLS.

Tabela 1. Usluge socijalne zaštite u nadležnosti JLS od važnosti za starije, 2018. godine

Usluge socijalne zaštite	Broj JLS	Broj korisnika		
		65-79	80+	ukupno
Pomoć u kući za odrasle i starije	123	8.445	6.622	16.678
Prihvatište za odrasle/starije	12	222	113	647
Dnevni boravak za stara lica	6	186	31	345

Izvor: Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva

Raspoloživi smeštajni kapacitet u ustanovama za smeštaj odraslih i starijih iznosi 17.868 korisnika, što je dovoljno da obezbedi smeštaj za 1,2% starijih građana Republike Srbije.³⁷ U odnosu na prethodnu, 2019. godinu, ukupan raspoloživi kapacitet je uvećan za 3%, a u odnosu na 2015. godinu povećan je za 62%. Prosečna popunjenost kapaciteta svih domova za odrasle i starije u 2020. godini je bila 77%, a u odnosu na 2019. godinu iskorišćenost kapaciteta je umanjena za 11 procentnih poena.

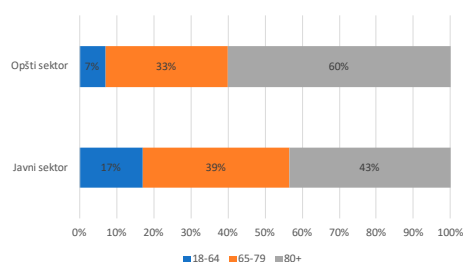
U 2020. godini, uslugu smeštaja odraslih i starijih korisnika pružalo je 280 ustanova: 40 ustanova iz javnog sektora³⁸ i 240 ustanova iz opšteg sektora.³⁹ Na listama čekanja u 2020. godini je bilo ukupno 1.477 korisnika, što je 17% manje nego u 2019. godini.

Od 2015. do 2019. godine zabeležen je kontinuirani rast broja korisnika koji se evidentira na ovoj listi u svim ustanovama,

bez obzira na osnivača. U 2020. godini taj trend je prekinut usled pandemije virusa COVID-19 i u svim ustanovama je zabeležen značajniji pad broja korisnika na listama čekanja za smeštaj.⁴⁰ Usled pandemije virusa COVID-19, tokom 2020. godine zabeležen je i pad broja korisnika na smeštaju u ustanovama (28% manje u odnosu na 2019. godinu).

U starosnoj strukturi korisnika dominiraju lica starija od 80 godina (52%), slede lica starosti 65-79 godina (36%), dok odrasla lica starosti do 65 godina čine svega 12% korisnika. Donekle se razlikuje starosna struktura korisnika smeštaja u zavisnosti od svojine i sektora (javni i opšti).⁴¹

Grafikon 12. Struktura korisnika usluge smeštaja, prema sektoru i starosti, 2020. godine



Izvor: RZSZ

U ustanovama za smeštaj odraslih i starijih sa mentalnim, intelektualnim, telesnim ili senzornim teškoćama⁴² tokom 2020. godine bilo je ukupno 4.241 korisnik, a iskorišćenost kapaciteta iznosila je 88,7%. U starosnoj strukturi dominirali su odrasli korisnici (26-64 godina) – 78,9%, dok je starijih korisnika (65+) bilo 19,2%.⁴³

Dugotrajna nega

Zdravstvena zaštita i socijalna zaštita predstavljaju veoma važne oblasti socijalnih usluga koje obezbeđuju odgovarajuću podršku starijim osobama, naročito:

- kada im nisu dostupne penzije koje omogućavaju samostalan život bez uskraćenosti,
- kada su njihovi funkcionalni kapaciteti smanjeni i
- kada ne postoji adekvatna podrška porodice.

Dugotrajna nega obuhvata organizaciju i pružanje širokog spektra usluga zdravstvene i socijalne zaštite, i pomoć ljudima sa ograničenim sposobnostima za samostalno obavljanje svakodnevni aktivnosti tokom dužeg perioda, usled mentalnog i/ili fizičkog invaliditeta.⁴⁴

Usluge dugotrajne nege za starije u Srbiji su fragmentirane i raštrkane između sistema socijalne zaštite, zdravstvene zaštite i penzijskog osiguranja do te mere da se može tvrditi da sistem dugotrajne nege zapravo i ne postoji, ali da postoje njegovi elementi u ova tri sistema.⁴⁵

Sistem socijalne zaštite obezbeđuje sledeće usluge starijima kojima je potrebna podrška:

- a) institucionalni smeštaj,
- b) pomoć u kući i starateljsku zaštitu.

Pored toga, postoje dva različita oblika novčanih naknada za starije:

- A) socijalna pomoć, i
- B) novčana naknada za pomoć i negu drugog lica.⁴⁶

Usluge dugotrajne nege pružaju se u okviru zdravstvenog sistema u ustanovama sekundarne i tercijarne zdravstvene zaštite na odeljenjima za produženo lečenje i negu. Palijativno zbrinjavanje i kućna nega sprovode se posredstvom službi kućnog lečenja i nege u domovima zdravlja. Penzioni fond ima opcije za primanje novčane naknade za pomoć i negu drugog lica i za lica koja žive u institucionalnom smeštaju.

Zlostavljanje i nasilje nad starijim osobama

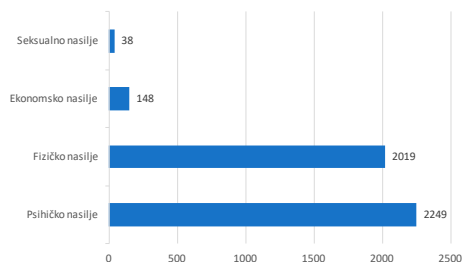
U literaturi se najčešće spominje pet tipova zlostavljanja starijih osoba:

- Fizičko zlostavljanje - nanošenje fizičkog bola ili povreda starijoj osobi.
- Psihičko zlostavljanje - postupci (verbalni/neverbalni) koji mogu da izazovu psihički bol i emocionalnu patnju kod starije osobe.
- Finansijsko zlostavljanje - protivzakonito ili neadekvatno korišćenje finansijskih sredstava starije osobe.
- Seksualno zlostavljanje - bilo koja vrsta seksualnog kontakta bez pristanka starije osobe.
- Zanemarivanje - namerno ili nenamerno neobezbeđivanje osnovnih uslova za život starije osobe.⁴⁷

U 2020. godini u CSR je evidentirano 36.656 prijava nasilja u porodici.⁴⁸ Starije osobe žrtve su u 12,15% slučajeva prijave nasilja. Žene su u svim uzrasnim kategorijama češće žrtve nasilja, što, važi i za grupu starijih žrtava nasilja

(63% su žene).⁴⁹ Psihičko i fizičko nasilje predstavljaju dominantne vrste nasilja prema starijim licima.

Grafikon 13. Prijave nasilja nad starijima, prema vrsti nasilja, 2020. godine



Izvor: RZSZ

U procesu zaštite žrtve porodičnog nasilja, CSR se uglavnom oslanja na sopstvene resurse, kroz pružanje materijalne, pravne ili stručno savetodavne podrške i pomoći. Grupe za koordinaciju i saradnju na lokalnom nivou,⁵⁰ 2020. godine, donele su ukupno 11.404 individualna plana za zaštitu i podršku žrtvama nasilja, od čega se 16,3% individualnih planova odnosi na starije korisnike.⁵¹

Posledice zlostavljanja i nasilja nad starijima su mnogostruke i teško ih je odrediti, jer postoje velike razlike između broja prijavljenih i neprijavljenih (dokumentovanih) slučajeva zlostavljanja i nasilja nad starijima. Podaci iz različitih istraživanja pokazuju da starije osobe koje su bile zlostavljene za 300 posto su u većem riziku od smrti, od onih koji nisu doživele takvu vrstu iskustva.

Podaci takođe pokazuju da su starije osobe žrtve zlostavljanja pokazale viši nivo psihološkog stresa i manju efikasnost od onih koje nisu imale takvo iskustvo. Takođe, i zdravlje starijih osoba koje su žrtve nasilja je ugroženo, njihove hronične

bolesti su pogoršane, hronični bol, visok pritisak, problem sa srcem, i naravno stariji imaju krhke kosti a samim tim su u većem riziku od osteoporoze što može da izazove česte prelome koji mogu ozbiljno ugroziti zdravlje starije osobe i na kraju mogu da budu smrtonosni.⁵²

Diskriminacija starijih osoba

Zlostavljanju starijih osoba vrlo često prethodi diskriminacija starijih osoba, tzv. ejdžizam. Ejdžizam je vrsta diskriminacije koja uključuje predrasude prema ljudima na osnovu njihovih godina, odnosno uzrasta. Predrasude prema starijim osobama uključuju održavanje negativne slike i stereotipa prema ovoj uzrasnoj grupi.⁵³

Prema podacima Poverenika za zaštitu ravnopravnosti iz 2020. godine, već godinama je starosno doba kao osnov diskriminacije jedan od najčešćih osnova diskriminacije prema učestalosti navođenja u pritužbama. U odnosu na 2019. godinu, broj pritužbi podnetih po ovom osnovu, znatno je povećan, što je i očekivano s obzirom na pandemiju virusa COVID-19 i posledice koje je imala na stanovništvo različitih starosnih kategorija. U 2020. godini najveći broj pritužbi je podnet zbog diskriminacije lica starijih od 65 godina, zatim slede pritužbe zbog diskriminacije po osnovu starosnog doba lica između 18 i 65 godina i na kraju pritužbe podnete zbog diskriminacije dece.⁵⁴

U 2020. godini, najveći broj pritužbi zbog diskriminacije po osnovu starosnog doba se odnosi na postupak pred organima javne vlasti dok je manji broj pritužbi podnet u oblasti zdravstvene zaštite i oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja. Mera zabrane kretanja lica starijih od

65 godina koja je uvedena za vreme trajanja vanrednog stanja uticala je na broj pritužbi podnetih po ovom osnovu u oblasti koja se odnosi na postupanje organa javne vlasti.

Tokom 2020. godine pored pritužbi koje su se odnosile na zabranu kretanja i druge probleme tokom vanrednog stanja, Povereniku su se obraćali stariji sugrađani neretko navodeći da im je potrebna pomoć u kući, da nemaju kome da se obrate, da im deca nisu u blizini, nemaju vremena za njih ili su već dovoljno opterećeni, da se osećaju zanemareno i sl. Sve navedeno ukazuje da je kriza izazvana pandemijom virusa COVID-19 dodatno naglasila potrebu povećanja broja i raznovrsnosti usluga u zajednici kao podršku starijim osobama.

Zakonodavni i strateški okvir u Republici Srbiji

Zakonodavni okvir

Zakonom o socijalnoj zaštiti kao ciljevi socijalne zaštite, pored ostalog, navedeni su očuvanje i unapređivanje porodičnih odnosa, porodične, rodne i međugeneracijske solidarnosti i predupređivanje zlostavljanja, zanemarivanja ili eksploatacije, odnosno otklanjanje njihovih posledica.⁵⁵ Zakon između ostalog kao korisnike definiše osobe starije od 65 godina kada su njihovo blagostanje, bezbednost i produktivan život u društvu ugroženi rizicima usled starosti, invaliditeta, bolesti, porodičnih i drugih životnih okolnosti. Takođe, kao korisnici usluga socijalne zaštite posebno su navedena lica za koja postoji opasnost da će postati ili već jesu žrtve zanemarivanja, zlostavljanja, eksploatacije, nasilja odnosno nasilja u porodici.

Zakon o zdravstvenoj zaštiti⁵⁶ kao jedno od načela zdravstvene zaštite propisuje da stariji, pored trudnica i dece, imaju pravo na najviši mogući standard zdravlja i zdravstvene zaštite.

Ovo načelo u skladu je i sa **Zakonom o zabrani diskriminacije**⁵⁷, koji zabranjuje diskriminaciju lica na osnovu starosnog doba. U skladu sa ovim zakonom, stariji imaju pravo na dostojanstvene uslove života bez diskriminacije, a posebno pravo na jednak pristup i zaštitu od zanemarivanja i uznemiravanja u korišćenju zdravstvenih i drugih javnih usluga.

Nasilje nad starijim osobama u porodičnom kontekstu sagledava se kao specifična forma nasilja u porodici, koje je uređeno **Zakonom o sprečavanju nasilja u porodici**⁵⁸, te **Porodičnim zakonom**⁵⁹ i **Krivičnim zakonikom RS**.⁶⁰

Zakonodavac je izričito zabranio nasilje u porodici, priznavši članovima porodice pravo na zaštitu od nasilja u porodici, definisavši nasilje u porodici i šta se pod istim podrazumeva, potom je utvrdio krug lica koja se smatraju članovima porodice, regulisao mere porodično-pravne zaštite, uslove pod kojima se one određuju i uredio poseban postupak po čijim se pravilima postupa u parnici koja se vodi radi zaštite od nasilja u porodici.

Krivični zakonik posebno ne sankcioniše nasilje nad starijim licima, niti ima predviđeno krivično delo za zlostavljanje starijih lica, ali sankcioniše pojedina krivična dela protiv braka i porodice, kao što je nasilje u porodici, nedavanje izdržavanja, kršenje porodičnih obaveza, zatim pojedina krivična dela protiv života i tela, kao što su napuštanje nemoćnog lica,

obljuba nad nemoćnim licem, zloupotreba poverenja, na posredan način se odnose i na starija lica.

Strateški okvir

Jedan broj strategija donetih u prethodnom periodu, u proteklih deset do petnaest godina, utvrđivao je na posredan i neposredan način zaštitu starijih od nasilja i poboljšanje njihovog položaja u celini. Tako je Republika Srbija u prethodnoj deceniji imala **Nacionalnu strategiju starenja** (za period od 2006. do 2015. godine), **Milenijumske ciljeve razvoja** (do 2015. godine) koji su starije žene prepoznavali kao jednu od posebno ranjivih grupa, **Strategiju razvoja socijalne zaštite** (za period od 2005. do 2015. godine), **Nacionalnu strategiju za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti za period 2012–2015**, **Nacionalnu strategiju za rodnu ravnopravnost za period 2016–2020. godine**, **Nacionalnu strategiju za sprečavanje i suzbijanje nasilja nad ženama u porodici i partnerskim odnosima** (donetu 2011. godine), **Nacionalnu strategiju socijalnog stanovanja** (donetu 2012. godine), **Strategiju razvoja besplatne pravne pomoći** (donetu 2012. godine), **Strategiju za palijativno zbrinjavanje** (donetu 2009. godine) itd.

Sve pomenute strategije su položaj starijih stavljale u fokus svojih ciljeva i mera. Nakon njihovog isteka Republika Srbija je slabo usvajala nove strategije koje bi definisale pravce razvoja u ovim oblastima. Ove godine (2021.) usvojena je nova **Strategija za sprečavanje i borbu protiv rodno zasnovanog nasilja prema ženama i nasilja u porodici za period 2021–2025. godine**⁶¹, koja starije žene prepoznaje kao posebno ugroženu kategoriju.

Program o zaštiti mentalnog zdravlja u Republici Srbiji za period 2019-2026. godine⁶²

takođe starije prepoznaje kao jednu od posebno ugroženih kategorija, te prepoznaje nedostatak adekvatno edukovanog kadra, motivacije za bavljenje ovom oblašću, kao i mreže službi u kojima bi se zabrinjavala starija lica sa mentalnim poremećajima.

U tom smislu Program predviđa sledeće:

- 1) zaštita mentalnog zdravlja populacije starih treba da se odvija u zajednici, bazirana na identifikovanim potrebama korisnika i njihove okoline, od strane stručnjaka i društva (zaštita uključuje preventivne intervencije kao alternativu, odnosno dopunu tradicionalnim kliničkim službama);
- 2) organizaciju mreže ustanova u kojima se zbrinjavaju i leče stare lica sa mentalnim poremećajima;
- 3) obezbeđenje kontinuirane edukacije stručnjaka i društva u celini u vezi sa mentalnim poremećajem starijih;
- 4) promociju autonomije, kao i mogućnosti nezavisnog življenja starijih i omogućivanje njihovog učešća u svim značajnim segmentima društva;
- 5) zaustavljanje diskriminacije po godinama starosti i sprovođenje antistigma kampanje za ovu populaciju (starija lica sa mentalnim poremećajima su duplo stigmatizovane - zbog starosti i samih mentalnih poremećaja).⁶³

Pregled stanja i obaveza u procesu pristupanja EU

Od 2014. godine, Republika Srbija učestvuje u zvaničnim pregovorima o pristupanju EU, pošto je dobila status kandidata 2012. godine. U septembru 2013. godine Vlada je potpisala Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju sa EU i obavezala se da će postepeno usklađivati nacionalno zakonodavstvo sa skupom opštih prava i obaveza koji su obavezujući za sve države članice EU - *acquis communautaire* (acquis).

Jedan od najvećih izazova sa kojima se Evropska unija (EU) trenutno suočava je kako najbolje prilagoditi politike i strategije EU tako da ispune zahteve povezane sa demografskim promenama. Kako se EU suočava sa izazovom demografskog starenja, on snažno utiče na njene glavne strategije, poput Strategije EU 2020 i Evropskog stuba socijalnih prava.

Evropski stub socijalnih prava postavlja niz principa koji se direktno ili indirektno odnose na oblasti na koje utiče starenje, kao što su prihod u starosti i penzije, dugotrajna nega, zdravstvena zaštita, inkluzija osoba sa invaliditetom, socijalna zaštita, ravnoteža između poslovnog i privatnog života i obrazovanje, obuka i celoživotno učenje.

Evropska komisija je ove godine predstavila Akcioni plan za podršku punoj primeni Evropskog stuba socijalnih prava.⁶⁴ Akcioni plan prepoznaje važnost dugotrajne nege za budućnost Socijalne Evrope i planira razvoj politike EU o dugotrajnoj nezi tokom 2022. godine. Nema naznaka konkretnog oblika koji će

ova inicijativa imati, ali to će najverovatnije biti nezakonodavna inicijativa.⁶⁵

Evropski stub socijalnih prava i druge inicijative EU za aktivno starenje predstavljaju tzv. *meki aki* (*soft acquis communautaire*), odnosno nisu u pitanju zakonodavne aktivnosti, koje zahtevaju usklađivanje kroz proces pristupnih pregovora. Ovo je ujedno i glavni razlog izostanka obaveza vezano za prilagođavanja politika brige o starijima u procesu pristupanja EU.

U okviru Programa ekonomskih reformi (ERP)⁶⁶ za period 2021–2023. godine,⁶⁷ jednu od strukturnih reformi predstavlja *Unapređenje adekvatnosti, kvaliteta i targetiranosti mera socijalne zaštite* koja podrazumeva da će se pravedna raspodela sredstava namenjenih za socijalnu zaštitu obezbediti kroz uspostavljanje jedinstvenog Registra socijalnih karata koji će omogućiti sagledavanje socijalnog i materijalnog statusa korisnika, a neophodan preduslov za to je prikupljanje i korišćenje podataka koji taj status određuju i to iz svih dostupnih izvora državne uprave. Reforma podrazumeva povezivanje svih relevantnih sistema javne uprave. Sa stanovišta starijih, pretpostavka je da će im olakšati pristup i povećati dostupnost socijalnoj zaštiti (kao i ostalim ugroženim kategorijama stanovništva).

U cilju realizacije pomenute strukturne reforme, 2021. godine usvojen je Zakon o socijalnim kartama⁶⁸ i Pravilnik o bližim tehničkim uslovima uspostavljanja i vođenja Socijalne karte.⁶⁹ Zakon uređuje uspostavljanje i vođenje jedinstvenog registra „Socijalna karta“, odnosno sadržina, način pristupanja, obrada i čuvanje podataka u okviru Socijalne karte, kao i druga pitanja od značaja za njegovo

uspostavljanje i vođenje. Pravilnikom se bliže uređuju tehnički uslovi uspostavljanja i vođenja jedinstvenog registra Socijalna karta.

Akcionni plan (AP) za Poglavlje 19 – Socijalna politika i zapošljavanje⁷⁰, koji je Republika Srbija usvojila 2020. godine predviđa donošenje *Strategije razvoja socijalne zaštite u Republici Srbiji*⁷¹ koja bi trebala da obuhvati nekoliko ključnih podoblasti: suzbijanje posledica siromaštva, najbolji interes dece i porodice, podrška odraslim i starijim građanima, posebno osobama sa invaliditetom i kapaciteti socijalne zaštite, dok su ciljevi izrade nove *Strategije deinstitutionalizacije i razvoja usluga u zajednici*⁷² – stvaranje uslova za razvoj održivih i odgovarajućih alternativnih usluga u zajednici za starije, socijalna integracija osoba sa invaliditetom kroz razvoj usluga podrške u zajednici, razvoj mera za sprečavanje institucionalizacije, napuštanja dece i odvajanja dece od porodica i dr.

Obe strategije bile su planirane za kraj 2020. godine, ali je pandemija virusa COVID-19 usporila njihovu izradu, te se usvajanje oba dokumenta očekuje do kraja 2021. godine. Iako inicijative u okviru EU o aktivnom i zdravom starenju i dugotrajnoj nezi ne predstavljaju zakonodavna rešenja, već su deo tzv. *mekog akija*, neophodno je prilikom izrada strategija iz domena socijalne zaštite voditi računa o njihovim smernicama i preporukama, a sve sa ciljem unapređenja položaja starijih lica u Republici Srbiji.

Izveštaj Evropske komisije o napretku Republike Srbije u procesu pristupanja EU za 2021. godinu, kao i prethodni, konstatuje da se starije žene, siromašne žene, Romkinje, žene sa invaliditetom,

izbeglice i interno raseljene žene i dalje suočavaju sa različitim oblicima diskriminacije, te da se situacija po ovom pitanju dodatno pogoršala usled krize izazvane pandemijom virusa COVID-19. Dodatno, EK ističe nedostatak usluga podrške za ranjive grupe, među kojima su i starija lica.⁷³

Republika Srbija kao članica Ujedinjenih nacija, potpisnica je Madridskog internacionalnog plana akcije o starenju (MIPAA), koji je usvojen 2002. godine. MIPAA je ključni dokument globalne politike starenja koji se tiče posledica starenja populacije, dobrobiti i aktivne participacije starijih osoba na svim nivoima. MIPAA je kao centralno načelo postavio uvođenje starenja u razvoj, odnosno uvođenje pitanja starenja u sve oblasti javnih politika. Uvođenje brige o starijim osobama u razvojne programe suštinski zahteva procenjivanje posledica po starije osobe u svakoj od planiranih akcija, uključujući zakonodavstvo, politike ili programe, u svim oblastima i na svim nivoima.⁷⁴ U ovom trenutku Republika Srbija priprema Nacionalni izveštaj o starenju u okviru četvrtog ciklusa MIPAA i njegove regionalne strategije sprovođenja za period 2018–2022. godine.

Zaključci i ključne preporuke za unapređenje položaja starijih u Republici Srbiji

Trend produžetka života i demografsko starenje stanovništva bili su razlozi da se zemlje članice EU posebno fokusiraju i posvete politikama starenja naročito u oblasti zdravstvene i socijalne zaštite, a sve u cilju rešavanja izazova koje sa

sobom nosi ovakav demografski trend i kako bi se izbeglo povećanje prisutnosti diskriminacije starijih, uz pružanje institucionalne i svake druge podrške.⁷⁵ EU to radi zajedničkim strategijama i inicijativama, koje na inovativan način podstiču aktivno starenje, borbu protiv ejdžizma i brigu o starijim pripadnicima društva.

Imajući u vidu da se i Republika Srbija suočava sa sličnim demografskim trendovima, i da je u toku proces pristupanja EU, Republika Srbija bi trebala da se, u meri u kojoj je to moguće, priključi pomenutim inicijativama i isprati njihovu implementaciju.

Unapređenje socijalne uključenosti starijih osoba, moguće je samo uz kompleksne multisektorske reforme i partnersku saradnju svih aktera. Neophodno je vratiti se inicijativi Madridskog internacionalnog plana akcije o starenju i prilikom planiranja i donošenja dokumenata javne politike, u okviru analize efekata na društvo, posebnu pažnju usmeriti na uticaj na starije.

Potrebna je promena vrednosnih obrazaca, načina na koji se starije osobe percipiraju, jer su ovi obrasci još uvek prilično tradicionalistički, i shvataju starost kao period života u kome funkcionalnost opada, usled čega se očekuje povučen i pasivniji život.⁷⁶

Konkretno, pored donošenja Strategije razvoja socijalne zaštite i Strategije deinstitutionalizacije, neophodno je da se planira izrada i donošenje nove Strategije o starenju, koja bi na celovit način pristupila unapređivanju različitih aspekata života starijih osoba. Novom Strategijom bi se utvrdile sveobuhvatne i koordinisane mere i aktivnosti za unapređivanje socijalne uključenosti starijih žena i muškaraca u

Republici Srbiji i, ujedno, poboljšao njihov ekonomski položaj, te unapredila njihova ljudska prava.

Potrebno je da se uspostavi konzistentan i efektivan sistem dugotrajne nege. Neophodno je da se ovaj sistem uredi u jednu efikasnu celinu, a preduslov za to je da se identifikuje adekvatan model finansiranja koji se, za sada, temelji na tri odvojene linije: penzijsko-invalidskom osiguranju i budžetima za socijalnu zaštitu i zdravstvenu zaštitu.

Potrebno je da se obezbede sistematski uvidi u dostupnost, rasprostranjenost i sadržaj usluge palijativne nege širom Republike Srbije i da se, na osnovu preciznijih uvida u stanje usluge i procene nezadovoljenih potreba, definišu mere daljeg razvoja sistema palijativnog zbrinjavanja.

S obzirom na to da su usluge za starije osobe izrazito neravnomerno distribuirane između JLS, potrebno je da se, politikama i merama sa nacionalnog nivoa, a posebno kroz namenske transfere u socijalnoj zaštiti, podstakne razvijanje usluga za starije u lokalnim zajednicama koje oskudevaju ovim uslugama, bilo kroz razvoj javnih usluga ili podršku civilnom sektoru.

Potrebno je da se poveća raznovrsnost socijalnih usluga za starije, tako da one obuhvate širi spektar usluga i omoguće različite nivoe uključivanja starijih osoba i podrške, prema potrebama i preferencijama. Time bi se podstakli aktivniji životni obrasci, odnosno adekvatnije profilisana podrška.

Reference:

1. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0057%20%20>
2. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8536-2021-INIT/en/pdf%20>
3. Službeni Glasnik Republike Srbije, br.41/21 i 46/21
4. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7473-2020-INIT/en/pdf%2010>
5. Pojam starijih predstavlja sociološki pojam i razlikuje se u različitim kulturama i sredinama. Zarad praćenja fenomena starenja i položaja starijih osoba, različite međunarodne organizacije usvajale su različite starosne granice za starije osobe. Tako Ujedinjene nacije (UN) koriste starosnu granicu od 60 godina, te se starijima smatraju osobe starije od 60 godina. Istovremeno, Svetska zdravstvena organizacija (SZO) starijima smatra osobe starije od 65 godina. Međunarodna organizacija rada (MOR) radno sposobnim stanovništvom smatra osobe starosti 15-64 godine, a osobe starije od 65 godina su van kontingenta radne snage. Imajući sve navedeno u vidu, u okviru ove analize starijima se smatraju osobe starije od 65 godina (65+).
6. U periodu od 2010. do 2019. godine, očekivano trajanje života zabeležilo je kumulativni rast od 1,7 godina, sa 74,01 na 75,71 godina. Kao posledica pandemije Korona virusa, vrednost ovog indikatora smanjena je na 74,24. Podaci preuzeti sa DevInfo baze, RZS.
7. Više od četvrt veka Srbija beleži negativne stope prirodnog priraštaja. U periodu od 2010. godine stope prirodnog priraštaja beleže kontinuiran pad ovog indikatora. U posmatranom periodu, stopa prirodnog priraštaja opala je sa -4,8‰ na -8‰. Godina 2020. usled pandemije Korona virusa dodatno je doprinela ovom negativnom trendu. Podaci preuzeti sa DevInfo baze, RZS.
8. Indeks starenja jedan je od osnovnih demografskih indikatora, a predstavlja odnos populacije starije od 60 godina i populacije mlađe od 20 godina. Vrednosti indeksa starenja dostupne su u DevInfo bazi podataka, RZS <http://devinfo.stat.gov.rs/Opstine/libraries.aspx/Home.aspx>
9. Udeli izračunati prema projekcijama RZS, scenario sa konstantnim parametrima, dostupnim na: <https://data.stat.gov.rs/Home/Result/180203?languageCode=sr-Cyrl>
10. Eurostat database, dostupno na: https://ec.europa.eu/eurostat/web/main/data/database?p_p_id=NavTreeportletprod_WAR_NavTreeportletprod_INSTANCE_nPqeVbPXrMwQ&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view
11. Todorović, N., Vračević, M., „Međugeneracijska saradnja za početnike“, Beograd: Centar za odgovornu akciju, 2019.
12. Petrušić, N., Satarčić, N., Beker, K., „Položaj i učešće starijih žena u političkom i javnom životu u Srbiji“, Beograd i Pančevo: Amity i FemPlatz, 2020.
13. U skladu sa Zakonom o radu, korisnik starosne penzije, može zaključiti sledeće ugovore u slučaju radnog angažovanja: Ugovor o radu (čl. 30-33), Ugovor o delu (čl. 199), Ugovor o privremenim i povremenim poslovima (čl. 197) i Ugovor o dopunskom radu (čl. 202). Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja više puta u svojim mišljenjima i tumačenjima iznosilo je da nema zakonske prepreke za radno angažovanje korisnika starosne penzije. Jedno od tih mišljenja je i Mišljenje br. 011-00-942/2010-02 od 16. decembra 2010. godine u kome se navodi: "Nema zakonskih smetnji da se sa korisnikom starosne penzije zasnue radni odnos zaključivanjem ugovora o radu, u skladu sa čl. 30. do 33. Zakona o radu ("Sl. glasnik RS", br. 24/2005, 61/2005 i 54/2009), odnosno da zaključi ugovor o delu saglasno članu 199. tog zakona."
14. Pitanje starosne granice za odlazak u penziju predstavlja unutrašnje pitanje zemalja članica, te se godine odlaska u penziju prilično razlikuju. Postoje tri grupacije zemalja: 1. zemlje poput Italije, Francuske, Holandije, Danske, Estonije u kojima je granica za odlazak u penziju oko 67 godine (u nekim od ovih zemalja planirano je pomeranje ka 69 godina, dok neke su neke još uvek u procesu dostizanja zacrtane granice od 67 godina). 2. Zemlje Belgije,

Slovenije, Češke, Luksemburga, Kipra koje imaju granicu od 65 godina za odlazak u starosnu penziju (pojedine od njih sa planom da ovu granicu pomere do 69 godina) i 3. zemlje poput Slovačke, Malte, Finske koje imaju granicu za odlazak u penziju na 62-63 godina, ali sa planom da se ona u narednim godinama poveća. Detaljan prikaz trenutnog i planiranog stanja u pogledu starosne granice za odlazak u penziju može se videti na:

<https://www.wetk.fi/en/work-and-pensions-abroad/international-comparisons/retirement-ages/>

15. Babović, M., Veličković, K., Stefanović, S., Todorović, N., Vračević, M., „Socijalna uključenost starijih osoba (65+) u Srbiji“, Beograd: Crveni krst Srbije, 2018.
16. <https://www.stat.gov.rs/sr-latn/oblasti/trziste-rada/anketa-o-radnoj-snazi/>
17. Ibid.
18. Službeni glasnik RS, broj 34/2003, 64/2004 - odluka US, 84/2004 - dr. zakon, 85/2005, 101/2005 - dr. zakon, 63/2006 - odluka US, 5/2009, 107/2009, 101/2010, 93/2012, 62/2013, 108/2013, 75/2014, 142/2014, 73/2018, 46/2019 - odluka US, 86/2019 i 62/2021
19. Istovremeno prosečna potrošačka korpa tokom 2020. godine iznosila je 73.322,69 dinara, dok je minimalna potrošačka korpa iznosila 37.860,56 dinara. Za pokriće prosečne potrošačke korpe bilo je neophodno 2,64 prosečne penzije, a za pokriće minimalne potrošačke korpe 1,36 prosečna penzija.
20. Poređenja radi, 2020. godine u RS je bilo 4.458.276 stanovnika radnog uzrasta (15-64).
21. Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje, Statistički godišnji bilten 2020, Beograd: PIO fond, 2021.
22. Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje, Statistički mesečni bilten XII/2020, Beograd: PIO fond, 2021.
23. Stanić, K., „Uloga penzijskog sistema u održanju nivoa prihoda u starosti – merenje i međunarodna poređenja“, Beograd: Kvartalni monitor br. 13, april-jun 2008.
24. <https://www.stat.gov.rs/sr-latn/oblasti/potrosnja-prihodi-i-uslovi-zivota/prihodi-i-uslovi-zivota/>
25. RZS, Saopštene PD10 – Anketa o prihodima i uslovima života, broj 282 – god. LXXI, Beograd: RZS, 15.10.2021.
26. U skladu sa metodologijom SILC istraživanja, obuhvaćeni su svi vidovi socijalnih transfera, u novcu i u naturi, koje domaćinstvo ili pojedinac može da dobije.
27. Janković, B., Todorović, N., Vračević, M., Zajić, G., „Starenje u gradovima - izazovi savremenog društva“, Beograd: Crveni krst Srbije, 2018.
28. Babović, M., Veličković, K., Stefanović, S., Todorović, N., Vračević, M., „Socijalna uključenost starijih osoba (65+) u Srbiji“, Beograd: Crveni krst Srbije, 2018.
29. Babović, M., Veličković, K., Stefanović, S., Todorović, N., Vračević, M., „Socijalna uključenost starijih osoba (65+) u Srbiji“, Beograd: Crveni krst Srbije, 2018.
30. Ibid.
31. Ibid.
32. Republički zavod za socijalnu zaštitu, „Izveštaj o radu centra za socijalni rad za 2020. godinu“, Beograd: RZSZ, 2021.
33. Ibid.
34. Službeni glasnik RS, broj 24/2011
35. uključujući savetovanje i podršku u slučajevima nasilja
36. Matković, G., Stranjaković, M., „Mapiranje usluga socijalne zaštite i materijalne podrške u nadležnosti jedinica lokalnih samouprava u Republici Srbiji“ Beograd: Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, 2020.
37. Republički zavod za socijalnu zaštitu, „Izveštaj o radu ustanova za smeštaj odraslih i starijih za 2020. godinu“, Beograd: RZSZ, 2021.
38. Ustanove čiji su osnivači Republika Srbija ili Autonomna pokrajina Vojvodina. Republički zavod za socijalnu zaštitu,

- „Izveštaj o radu ustanova za smeštaj odraslih i starijih za 2020. godinu“, Beograd: RZSZ, 2021.
39. Opšti sektor obuhvata skup svih ustanova socijalne zaštite čiji osnivač nije Republika Srbija, Autonomna pokrajina Vojvodina ili jedinica lokalne samouprave. Republički zavod za socijalnu zaštitu, „Izveštaj o radu ustanova za smeštaj odraslih i starijih za 2020. godinu“, Beograd: RZSZ, 2021.
40. Republički zavod za socijalnu zaštitu, „Izveštaj o radu ustanova za smeštaj odraslih i starijih za 2020. godinu“, Beograd: RZSZ, 2021.
41. Ibid.
42. Prema Izveštaju o radu ustanova socijalne zaštite za odrasle i starije sa mentalnim, intelektualnim, telesnim ili senzornim teškoćama za 2020. godinu Republičkog zavoda za socijalnu zaštitu, u 2020. godini funkcionisalo je 16 ustanova ovog tipa.
43. Republički zavod za socijalnu zaštitu, „Izveštaj o radu ustanova socijalne zaštite za odrasle i starije sa mentalnim, intelektualnim, telesnim ili senzornim teškoćama za 2020. godinu“, Beograd: RZSZ, 2021.
44. Todorović, N., Vračević, M. 2018. Dugotrajna nega, <http://mons.rs/dugotrajna-nega>
45. Ibid.
46. Ibid.
47. Janković, B., Todorović, N., Vračević, M., „Dobro čuvana porodična tajna – zlostavljanje starijih osoba“, Beograd: Crveni krst Srbije, 2015.
48. Republički zavod za socijalnu zaštitu, „Izveštaj o radu centra za socijalni rad za 2020. godinu“, Beograd: RZSZ, 2021.
49. Ibid.
50. U skladu sa članom 25 Zakona o sprečavanju nasilja u porodici (Sl. glasnik RS, broj 94/2016) na području svakog osnovnog javnog tužilaštva obrazuje se grupa za koordinaciju i saradnju. Ona razmatra svaki slučaj nasilja u porodici koji nije okončan pravosnažnom sudskom odlukom u građanskom ili krivičnom postupku, slučajeve kada treba da se pruži zaštita i podrška žrtvama nasilja u porodici i žrtvama krivičnih dela iz ovog zakona, izrađuje individualni plan zaštite i podrške žrtvi i predlaže nadležnom javnom tužilaštvu mere za okončanje sudskih postupaka. Grupu za koordinaciju i saradnju čine predstavnici osnovnih javnih tužilaštava, policijskih uprava i centara za socijalni rad, sa područja za koje se grupa obrazuje.
51. Republički zavod za socijalnu zaštitu, „Izveštaj o radu centra za socijalni rad za 2020. godinu“, Beograd: RZSZ, 2021.
52. Janković, B., Todorović, N., Vračević, M., „Dobro čuvana porodična tajna – zlostavljanje starijih osoba“, Beograd: Crveni krst Srbije, 2015.
53. Ibid.
54. Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, „Redovan godišnji izveštaj Poverenika za zaštitu ravnopravnosti za 2020. godinu“, Beograd: Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, 2021.
55. Službeni glasnik RS, br. 24/2011
56. Službeni glasnik RS, br. 25/2019
57. Službeni glasnik RS, br. 22/2009 i 52/2021
58. Službeni glasnik RS, br. 94/2016
59. Službeni glasnik RS, br. 18/2005, 72/2011 – dr. zakon i 6/2015
60. Službeni glasnik RS, br. 85/2005, 88/2005 – ispr., 107/2005 – ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 i 35/2019
61. Službeni glasnik RS, br. 47/2021
62. Službeni glasnik RS, br. 84/2019

-
63. Program o zaštiti mentalnog zdravlja u Republici Srbiji za period 2019–2026. Godine, Službeni glasnik RS, br. 84/2019
 64. European Commission (EC), Green Paper On Ageing – Fostering solidarity and responsibility between generations“, Brussels: EC, 2021.
 65. Age Platform Europe, „Social rights for all generations: time to deliver on the European Pillar of Social Rights“, dostupno na:
<https://www.age-platform.eu/special-briefing/social-rights-all-generations-time-deliver-european-pillar-social-rights>
 66. ERP predstavlja najvažniji strateški dokument u ekonomskom dijalogu sa Evropskom komisijom i državama članicama Evropske unije (EU). Izrada ovog dokumenta na godišnjem nivou je značajna za Republiku Srbiju, kao državu kandidata za članstvo u Evropskoj uniji, jer predstavlja pripremu za učešće u procesu ekonomskog i fiskalnog nadzora država članica EU, odnosno predstavlja uključjenje u proces evropskog semestra koordinacije ekonomskih politika u EU.
 67. Vlada Republike Srbije, "Program ekonomskih reformi za period 2021–2023. godine", Beograd, 2021.
 68. Službeni glasnik RS, broj 14/2021.
 69. Službeni glasnik RS, broj 67/2021.
 70. Republika Srbija, Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, Akcioni plan za Poglavlje 19 – Socijalna politika i zapošljavanje, Beograd, 2020.
 71. Proces izrade Strategije razvoja socijalne zaštite u RS započeo je izradom Ex-ante analize efekata politike socijalne zaštite za period 2022–2030. godine.
 72. Izrađen je predlog Strategije deinstitutionalizacije i razvoja usluga u zajednici, održana je javna rasprava, u toku je poslednje usaglašavanje teksta strategije i usvajanje se očekuje do kraja 2021. godine. Predlog Strategije dostupan na linku: <https://www.minrzs.gov.rs/sr/dokumenti/predlozi-i-nacrti/sektor-za-socijalnu-zastitu/predlog-strategije-deinstitutionalizacije-i-razvoja-usluga-socijalne-zastite-u-zajednici-za-period-od-2021-do-2026-godine>
 73. Evropska komisija, Radni dokument Komisije, Republika Srbija – Izveštaj za 2021. godinu, Strazbur, 19.10.2021.
 74. Ujedinjene nacije (UN), Vodič za nacionalnu implementaciju Madridskog internacionalnog plana akcije o starenju, UN, Njujork, 2008, dostupno na:
<http://www.zavodsz.gov.rs/media/1254/vodic-za-nacionalnu-implementaciju-mipaa.pdf>
 75. Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, „Redovan godišnji izveštaj Poverenika za zaštitu ravnopravnosti za 2020. godinu“, Beograd: Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, 2021.
 76. Babović, M., Veličković, K., Stefanović, S., Todorović, N., Vračević, M., „Socijalna uključenost starijih osoba (65+) u Srbiji“, Beograd: Crveni krst Srbije, 2018.
-

Literatura:

Age Platform Europe, „Social rights for all generations: time to deliver on the European Pillar of Social Rights“, dostupno na: <https://www.age-platform.eu/special-briefing/social-rights-all-generations-time-deliver-european-pillar-social-rights>

Babović, M., Veličković, K., Stefanović, S., Todorović, N., Vračević, M., „Socijalna uključenost starijih osoba (65+) u Srbiji“, Beograd: Crveni krst Srbije, 2018.

Council of Europe Development Bank (CEB), „Ageing Populations in Europe: Challenges and Opportunities for the CEB“, CEB, 2014.

Euro Health Net, „Healthy Ageing – European Policies and Initiatives“, dostupno na: <https://www.healthyageing.eu/?q=european-policies-and-initiatives>

European Commission (EC), Green Paper On Ageing – Fostering solidarity and responsibility between generations“, Brussels: EC, 2021.

Evropska komisija, Radni dokument Komisije, Republika Srbija – Izveštaj za 2021. godinu, Strazbur, 19.10.2021.

Janković, B., Todorović, N., Vračević, M., „Dobro čuvana porodična tajna – zlostavljanje starijih osoba“, Beograd: Crveni krst Srbije, 2015.

Janković, B., Todorović, N., Vračević, M., Zajić, G., „Starenje u gradovima – izazovi savremenog društva“, Beograd: Crveni krst Srbije, 2018.

Krivični zakonik, Službeni glasnik RS, br. 85/2005, 88/2005 – ispr., 107/2005 – ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 i 35/2019

Matković, G., Stranjaković, M., „Mapiranje usluga socijalne zaštite i materijalne podrške u nadležnosti jedinica lokalnih samouprava u Republici Srbiji“ Beograd: Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, 2020.

Petrušić, N., Satarčić, N., Beker, K., „Položaj i učešće starijih žena u političkom i javnom životu u Srbiji“, Beograd i Pančevo: Amity i FemPlatz, 2020.

Porodični zakon, Službeni glasnik RS, br. 18/2005, 72/2011 – dr. zakon i 6/2015

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, „Redovan godišnji izveštaj Poverenika za zaštitu ravnopravnosti za 2020. godinu“, Beograd: Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, 2021.

Pravilnik o bližim tehničkim uslovima uspostavljanja i vođenja Socijalne karte, Službeni glasnik RS, broj 67/2021.

Program o zaštiti mentalnog zdravlja u Republici Srbiji za period 2019–2026. godine, Službeni glasnik RS, br. 84/2019

Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje, Statistički godišnji bilten 2020, Beograd: PIO fond, 2021.

Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje, Statistički mesečni bilten XII/2020, Beograd: PIO fond, 2021.

Republički zavod za socijalnu zaštitu, „Izveštaj o radu centra za socijalni rad za 2020. godinu“, Beograd: RZSZ, 2021.

Republički zavod za socijalnu zaštitu, „Izveštaj o radu ustanova socijalne zaštite za odrasle i starije sa mentalnim, intelektualnim, telesnim ili senzornim teškoćama za 2020. godinu“, Beograd: RZSZ, 2021.

Republički zavod za socijalnu zaštitu, „Izveštaj o radu ustanova za smeštaj odraslih i starijih za 2020. godinu“, Beograd: RZSZ, 2021.

Republika Srbija, Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, Akcioni plan za Poglavlje 19 – Socijalna politika i zapošljavanje, Beograd, 2020.

Republički zavod za statistiku, Saopštene PD10 – Anketa o prihodima i uslovima života, broj 282 – god. LXXI, Beograd: RZS, 15.10.2021

Stanić, K., „Uloga penzijskog sistema u održanju nivoa prihoda u starosti – merenje i međunarodna poređenja“, Beograd: Kvartalni monitor br. 13, april-jun 2008.

Strategija za sprečavanje i borbu protiv rodno zasnovanog nasilja prema ženama i nasilja u porodici za period 2021–2025. godine, Službeni glasnik RS, br. 47/2021

Todorović, N., Vračević, M., „Dugotrajna nega“, Mons: Beograd, 2018, dostupno na: <http://mons.rs/dugotrajna-nega>

Todorović, N., Vračević, M., „Međugeneracijska saradnja za početnike“, Beograd: Centar za odgovornu akciju, 2019.

Ujedinjene nacije (UN), Vodič za nacionalnu implementaciju Madridskog internacionalnog plana akcije o starenju, UN, Njujork, 2008.

Vlada Republike Srbije, „Program ekonomskih reformi za period 2021–2023. godine“, Beograd, 2021.

Zakon o socijalnoj zaštiti, Službeni glasnik RS, br. 24/2011

Zakon o zabrani diskriminacije, Službeni glasnik RS, br. 22/2009 i 52/2021

Zakon o zdravstvenoj zaštiti, Službeni glasnik RS, br. 25/2019

Zakon o socijalnim kartama, Službeni glasnik RS, broj 14/2021.

Zakonom o sprečavanju nasilja u porodici, Službeni glasnik RS, br. 94/2016

Zakonu o penzijskom i invalidskom osiguranju, Službeni glasnik RS, broj 34/2003, 64/2004 – odluka US, 84/2004 – dr. zakon, 85/2005, 101/2005 – dr. zakon, 63/2006 – odluka US, 5/2009, 107/2009, 101/2010, 93/2012, 62/2013, 108/2013, 75/2014, 142/2014, 73/2018, 46/2019 – odluka US, 86/2019 i 62/2021



Položaj osetljivih grupa u procesu pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji

PREGLED STANJA: POLOŽAJ MLADIH
10.12.2021.

Položaj osetljivih grupa iz aspekta ispunjavanja obaveza u procesu pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji

Evropske integracije predstavljaju strateški cilj Vlade Republike Srbije. Proces usvajanja neophodnih zakonskih regulativa i jačanje administrativnih kapaciteta kontinuirano teče od početka pristupnih pregovora 2014. godine. Međutim, radi unapređenja procesa pristupanja Evropska unija (EU) je 5. februara 2020. godine usvojila novu metodologiju pristupanja pod nazivom „Unapređenje procesa pristupanja – kredibilna perspektiva EU za Zapadni Balkan”.¹ Evropska komisija je 9. marta 2021. godine usvojila dokument kojim se nova metodologija primenjuje i na Srbiju i Crnu Goru.² Ova metodologija izmenila je način praćenja uspešnosti Srbije u procesu pristupanja EU tako da se radi dinamičnijeg procesa i ubrzanja reformi koje kandidati treba da sprovedu, pregovaračka poglavlja organizuju po tematskim klasterima. Pregovori će se otvarati u svim poglavljima iz klastera odjednom, nakon što se ispune merila za otvaranje poglavlja. Pregovaračka poglavlja su podeljena u 6 klastera: 1. Osnove; 2. Unutrašnje tržište; 3. Konkurentnost i inkluzivni rast; 4. Zeleni dogovor i održiva povezanost; 5. Resursi, poljoprivreda i kohezija; 6. Spoljni odnosi.

Osetljive grupe svoje mesto imaju prevashodno u okviru prvog (poglavljje 23 Pravosuđe i osnovna prava) i trećeg klastera (poglavljje 19 Socijalna politika i zapošljavanje), a prožimaju se i kroz ostale klastere na svojevrstan način. Ovakva metodologija donela je izvesne promene i unutar institucionalnog sistema Republike Srbije te je u maju 2021. godine usvojena Odluka o formiranju Koordinacije za vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji i Tima za podršku pregovorima.³ Na taj način se nastojalo uskladiti sa novom metodologijom praćenja uspeha u pristupanju Srbije Evropskoj uniji ali i pored izvesnih aktivnosti 2020. godine Srbija nije otvorila nijedno poglavljje, a ni očekivani treći klaster tokom prve polovine 2021. godine. 2020. godina u pogledu evropskih integracija ostaće upamćena kao godina izmene postojećih okvira i prioriteta EU ali i po COVID 19 epidemiji koja je između ostalog negativno uticala na dinamiku procesa evropskih integracija Srbije. Ipak, pomaci postoje. Vlada Republike Srbije usvojila je Pregovaračku poziciju i Akcioni plan za Poglavlje 19 – Socijalna politika i zapošljavanje i revidirani Akcioni plan za Poglavlje 23 – Pravosuđe i osnovna prava. Sa druge strane primetno je kašnjenje u sprovođenju aktivnosti koje su predviđene ovim planovima koje su važne

za unapređenje položaja osetljivih grupa. Aktivnosti se, pre svega, odnose na poboljšanje strateškog i zakonodavnog okvira i drugih javnih politika od značaja za unapređenje položaja osetljivih grupa. Program reformi politike zapošljavanja i socijalne politike je okončan, a izrada sličnog dokumenta nije predviđena što je značajno imajući u vidu da ne postoji sveobuhvatni dokument koji uvezuje politike zapošljavanja, obrazovanja, socijalne zaštite i sl. Dodatno, sprovođenje strukturnih reformi u oblasti socijalne zaštite i inkluzije definisanih Programom ekonomskih reformi već nekoliko godina ocenjeno je kao ograničeno (*limited*), nedovoljno (*insufficient*) ili delimično (*partial*) implementirano od strane Evropske komisije.⁴

Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije pokrenuo je inicijativu za izradu analitičkog osvrta na položaj osetljivih grupa u kontekstu pristupanja EU sa sledećim ciljem:

- da se poveća vidljivost izazova sa kojima se suočavaju ranjive društvene grupe u Republici Srbiji;
- da se informišu zainteresovane strane o trenutnim procesima u razvoju strateškog i zakonskog okvira u oblasti socijalnog uključivanja;
- da se podstakne dijalog i saradnja na ispunjavanju obaveza u procesu pristupanja Srbije EU u oblasti socijalnog uključivanja.

Serijski informativno-analitički pregled stanja o položaju ranjivih grupa u kontekstu ispunjavanja obaveza u procesu evropskih integracija namenjena

je širokom krugu zainteresovanih strana: donosiocima odluka, državnoj administraciji i zaposlenima u jedinicama lokalne samouprave, razvojnim partnerima, organizacijama civilnog društva, akademskoj zajednici, novinarima/kama i drugim akterima.

Pregled stanja obuhvata sledeće osetljive grupe: osobe sa invaliditetom, LGBTI, žene, deca, stariji, mladi, Romi i Romkinje, nacionalne manjine, migrante i tražioce azila i osobe koje žive sa HIV-om. Ova analiza tiče se položaja mladih u procesu pristupanja Srbije Evropskoj uniji.

Položaj mladih u Republici Srbiji

U skladu sa Zakonom o mladima⁵ u Republici Srbiji mladima se smatraju lica starosti od 15 do 30 godina, te će i u okviru ovog pregleda fokus, uglavnom, biti na toj starosnoj kategoriji.⁶

Prema poslednjoj objavljenoj proceni broja stanovništva sa kraja 2020. godine, mladih starosti od 15 do 30 godina ima 1.210.353 i čine 17,6% populacije u Srbiji, odnosno skoro tačno 1/6 stanovništva. U periodu 2011–2020 primetan je depopulacioni trend u Srbiji za stanovništvo radnog uzrasta (15–64). Taj trend odlikuje i kohortu mladih (15–30), pa je referentnom periodu došlo do smanjenja broja mladih (15–30) za 206,8 hiljada lica.⁷

U Republici Srbiji razvijen je institucionalni i zakonodavni i strateški okvir usmeren ka mladima. Položaj mladih, međutim, često je ocenjen kao nezadovoljavajući, prvenstveno zbog položaja mladih na tržištu rada, ali i kvaliteta obrazovnog sistema.⁸

Prema Istraživanju položaja i potreba mladih u Republici Srbiji u 2020. godini, najviše mladih je istaklo da smatra da su nezaposlenost i ekonomski problemi najveći problem sa kojim se suočavaju (26,4% mladih), slede postojeći obrazovni sistem i kvalitet nastave (11,9%), nedostatak kulturnih i sportskih dešavanja za mlade (11,8%), korupcija i kriminal (11%) i nedostatak mogućnosti u mestu gde žive (10,7%).⁹

Nedostatak ekonomskih mogućnosti i mogućnosti zaposlenja navodi mlade na emigraciju. Tokom 2020. godine čak 53% mladih bilo je spremno da napusti Republiku Srbiju iz ekonomskih razloga.¹⁰ Dodatno, mladi ocenjuju da se u inostranstvu njihovo znanje više ceni, dok je sistem vrednosti u Republici Srbiji takav da se sve dobija novcem i poznanstvima, a ne znanjem, te da nisu motivisani da se obrazuju.¹¹

Stavovi mladih prema EU uglavnom su neutralni (49%) i negativni (30%). U poređenju sa prethodnom godinom, primetan je pad negativne reakcije, blag porast pozitivne i značajniji porast neutralne reakcije. Kada su u pitanju stavovi mladih prema ulasku Republike Srbije u EU tokom poslednje dve godine prekinut je trend pada podrške članstvu i ponovo je više mladih koji pružaju podršku ulasku Republike Srbije u EU u odnosu na broj mladih koji se protive takvoj opciji. Tokom 2021. godine 39% mladih podržavalo je ulazak Srbije u EU, 33% nije za ulazak, dok 28% mladih ne zna. Mladi smatraju da Srbija još uvek nije postala članica EU najviše zbog toga jer Srbija ne želi da prizna Kosovo*¹² (58,1%), kao i zbog toga što Srbija nije sprovela sve reforme neophodne za članstvo (57,9%).¹³

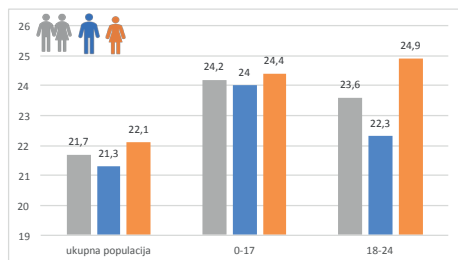
Socio-ekonomski položaj mladih u Republici Srbiji

U okviru ovog poglavlja bavimo se socio-ekonomskim položajem mladih u Republici Srbiji kroz sagledavanje njihovog materijalnog položaja, položaja na tržištu rada, obrazovanja, te zdravlja i bezbednosti mladih. Na kraju poglavlja bavimo se društvenom participacijom mladih.

Materijalni položaj mladih

Prema najnovijim podacima Republičkog zavoda za statistiku, 2020. godine, u Republici Srbiji mladi su najviše bili izloženi riziku od siromaštva. Dok je stopa rizika siromaštva za celokupnu populaciju iznosila 21,7%, kod dece i mladih starosti do 18 godina, iznosila je 24,2%, a kod mladih starosti 18-24 godine 23,6%.¹⁴

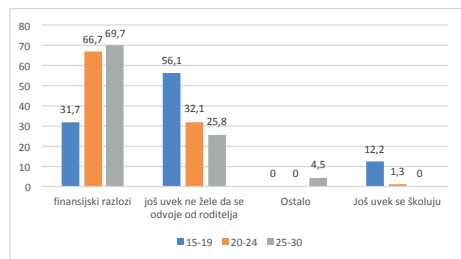
Grafikon 1. Stopa rizika od siromaštva dece i mladih, po starosti i polu, 2020. godine



Izvor: SILC, RZS

Loša finansijska situacija razlog je za izostanak osamostaljivanja mladih od roditelja. Čak 59,9% mladih koji se nisu osamostalili od roditelja kao razlog za ovakvu situaciju navodi finansijske razloge (nedovoljna ili izostanak ličnih primanja, roditelji ne žele da plaćaju). Ovi razlozi još više dolaze do izražaja u kategoriji mladih starosti od 25 do 30 godina. Čak 69,7% mladih iz ove kategorije nije se osamostalilo zbog finansijskih razloga.¹⁵

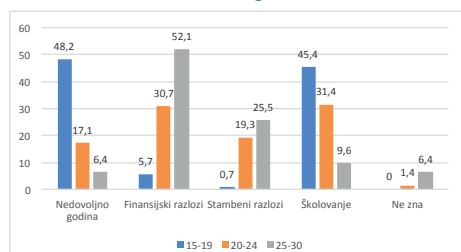
Grafikon 2. Glavni razlozi za neosamostaljivanje od roditelja, 2020. godine



Izvor: Istraživanje položaja i potreba mladih u Republici Srbiji – terensko istraživanje, Ninamedia Research

Finansijski razlozi ujedno su u velikom broju slučajeva i razlog za odlaganje osnivanja porodice. Nepostojanje ili nedovoljna primanja razlog su za odlaganje zasnivanja porodice kod 26,7% mladih, dok su stambeni razlozi (povezani sa finansijskim stanjem – ne poseduju i ne mogu da poseduju svoj stan) razlog za 13,8% mladih.¹⁶

Grafikon 3. Razlozi za neosnivanje porodice među mladima, 2020. godine



Izvor: Istraživanje položaja i potreba mladih u Republici Srbiji – terensko istraživanje, Ninamedia Research

Tržište rada

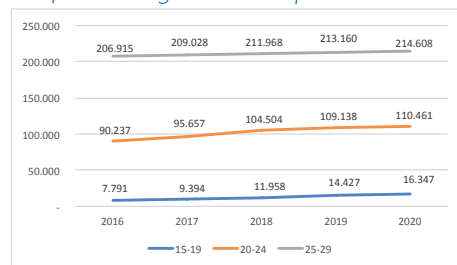
Materijalni položaj mladih odraz je njihovog položaja na tržištu rada. Položaj mladih na tržištu rada, moguće je sagledati kroz podatke Nacionalne službe za

zapošljavanje o registrovanoj zaposlenosti i nezaposlenosti i kroz podatke iz Ankete o radnoj snazi Republičkog zavoda za statistiku.

U Republici Srbiji tokom 2020. godine bilo je 341.416 zaposlenih mladih osoba starosti 15 do 29 godina, što je 15,4% ukupnog broja registrovanih zaposlenih. Najviše mladih bilo je u kategoriji 25-29 godina. U odnosu na 2019. godinu broj zaposlenih mladih porastao je za 4.691. Najveće povećanje zabeleženo je u okviru kategorije 15-19 godina (1.920).¹⁷

Prosečna neto zarada mladih starosti 15-29 godina, u septembru 2020. godine iznosila je 45.936 dinara, dok je bruto zarada iznosila 63.247 dinara. U istom periodu prosečna neto zarada u Republici Srbiji iznosila je 59.698 dinara, odnosno 82.515 dinara bruto. Najvišu zaradu među mladima imala je starosna grupa 25-29 godina (neto 55.410 dinara), a najnižu najmlađa starosna grupa 15-19 godina (neto 37.887 dinara).¹⁸

Grafikon 4. Registrovana zaposlenost mladih

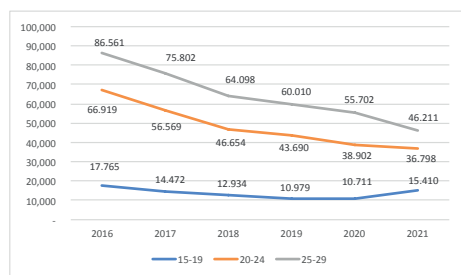


Izvor: RZS

Prema zvaničnim podacima Nacionalne službe za zapošljavanje, broj mladih koji su nezaposleni u oktobru 2021. godine iznosi 98.419, što predstavlja ukupno 20,4% od ukupnog broja nezaposlenih. U odnosu na prethodnu godinu, nezaposlenost mladih

opala je za 6.283 mlade nezaposlene osobe, odnosno za 6%.¹⁹

Grafikon 5. Registrovana nezaposlenost mladih



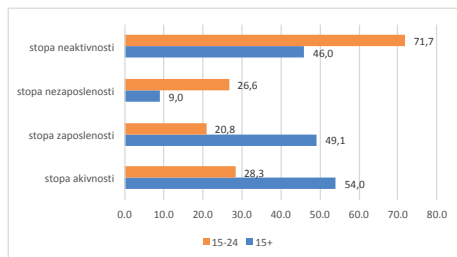
Izvor: Nacionalna služba za zapošljavanje

Napomena: Podaci za 2021. godinu odnose se na mesec oktobar

Prema podacima Ankete o radnoj snazi, tokom 2020. godine, aktivnost mladih starosti 15-24 godine bila je značajno niža od aktivnosti populacije starosti 15+ godina (28,3% i 54%, respektivno).²⁰ U okviru kategorije mladih, muškarci su u većoj meri bili radno aktivni, u odnosu na žene, te je njihova stopa aktivnosti iznosila 34,9%, naspram 20,6% kod žena.

Stopa zaposlenosti mladih (15-24) bila je 20,8% tokom 2020. godine. Istovremeno, populacija 15+ zabeležila je stopu zaposlenosti od 49,1%.²¹ Stopa zaposlenosti mladih značajno je niža u odnosu na prosek EU27, gde je vrednost ovog indikatora iznosila 31,5% tokom 2020. godine.²² Posmatrano po polu, mladi muškarci zabeležili su značajno višu stopu zaposlenosti u odnosu na mlade žene (25,9% naspram 14, 2%), čime se potvrđuje višestruka ugroženost mladih žena na tržištu rada.

Grafikon 6. Indikatori tržišta rada u Republici Srbiji, 2020. godine



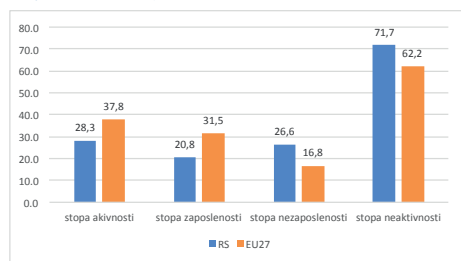
Izvor: ARS, RZS

Stopa nezaposlenosti mladih i dalje je značajno viša od stope nezaposlenosti populacije 15+ (26,6% i 9% respektivno).²³ Mladi u EU27, takođe beleže značajno nižu stopu nezaposlenosti (16,8%). Polna struktura nezaposlenosti mladih, takođe, ukazuje na lošiji položaj žena. Tako je 31% mladih žena i 25,8% mladih muškaraca bilo nezaposleno tokom 2020. godine.

Stopa neaktivnosti mladih iznosila je 71,7% u 2020. godini. Posmatrano po polu, stopa neaktivnosti bila je 65,1% kod muškaraca starosti 15-24 godine i 79,4% kod žena iste starosne kategorije. Ovako visoka stopa neaktivnosti može se u određenoj meri objasniti školovanjem, jer su mladi u Republici Srbiji koji su u procesu obrazovanja manje prisutni na tržištu rada u odnosu na njihove vršnjake iz zemalja EU (EU27 – 62,2%). Visokoj stopi neaktivnosti u 2020. godini doprinela je i pandemija virusa COVID-19, zbog koje su se mladi slabije odlučivali da se uključe na tržište rada. Učešće mladih u radnoj snazi u Republici Srbiji veoma je nisko po evropskim standardima. Stopa NEET (mladi koji nisu zaposleni, nisu u procesu obrazovanja, niti su na obuci) iznosila je 15,9% u 2020. godini u Republici Srbiji.²⁴ Stopa NEET u prethodnom petogodišnjem periodu zabeležila je

blago smanjenje (sa 17,7% u 2016. na 15,9% u 2020. godini), ali to i dalje nije dovoljno dobar rezultat, imajući u vidu da je NEET stopa u EU27, 2020. godine iznosila 11%.²⁵ Za unapređenje položaja mladih na tržištu rada, doseganje do ove kategorije veoma je važno, ali je ono ujedno kompleksno i zahteva uključivanje značajnih resursa. Tranzicija od škole do prvog stabilnog i/ili zadovoljavajućeg posla u Republici Srbiji traje veoma dugo, skoro dve godine (23,4 meseca).²⁶

Grafikon 7. Položaj mladih na tržištu rada Republike Srbije i EU27, 2020. godine



Izvor: za Republiku Srbiju ARS, RZS, za EU baza podataka Eurostat

Nalazi *Ex-post* analize Nacionalne strategije zapošljavanja za period 2011-2020. godine²⁷ ukazuju na unapređenje položaja mladih na tržištu rada, ali je taj položaj i dalje nepovoljniji u odnosu na položaj ostatka populacije, kao i u odnosu na položaj mladih na tržištu rada u evropskim zemljama. Primera radi, stopa nezaposlenosti mladih (15-24) gotovo je prepolovljena tokom perioda implementacije strategije (sa 46,1% u 2010. na 26,6% u 2020. godini) ali to je i dalje veoma visoka stopa nezaposlenosti.

Kao primer dobre prakse poslednjih godina može se navesti da od 2015. godine, Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva sprovodi projekat

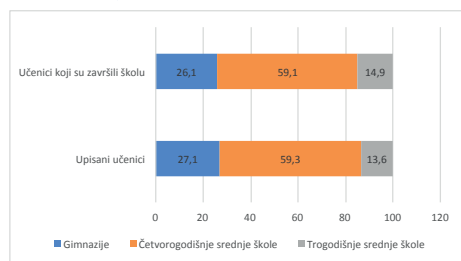
Znanjem do posla, sa ciljem povećanja dostojanstvenog zapošljavanja mladih na inkluzivan i održiv način. Ovim projektom predviđena je realizacija dva glavna ishoda: 1) da nacionalne i lokalne institucije počnu sa primenom delotvornih javnih politika zasnovanih na činjenicama, uz diversifikaciju izvora finansiranja i 2) da nezaposleni mladi imaju koristi od unapređenih mera promocije zapošljavanja mladih i neformalnih obuka, a sve u skladu sa potrebama tržišta rada i poslodavaca.²⁸

Obrazovanje

U Republici Srbiji, među mladima starosti 15-30 godina preovlađuje četvorogodišnje srednjoškolsko obrazovanje (41,4%), sledi nepotpuno osnovno i osnovno obrazovanje (21,4%) i trogodišnje srednjoškolsko obrazovanje (14,8%), dok 11,9% mladih ima završene osnovne akademske studije.²⁹ Prema podacima Ankete o radnoj snazi, 5,6% mladih starosti 18-24 godine rano je napustilo školovanje, odnosno imaju završenu osnovnu školu kao najviši stepen obrazovanja.³⁰

U školskoj 2020/21. godini, u Republici Srbiji bilo je 518 srednjih škola (454 državne i 64 privatne) u kojima je bilo upisano 248.605 učenika (242.517 u državnim i 6.088 u privatnim). Od ukupnog broja upisanih srednjoškolaca, gimnazije je pohađalo 67.327 učenika, četvorogodišnje srednje škole 147.387 učenika, a trogodišnje 33.891 učenik. U školskoj 2020/21. godini 61.414 učenika je završilo srednju školu (16.002 gimnaziju, 36.268 četvorogodišnju, 9.144 trogodišnju srednju školu).³¹

Grafikon 8. Učenici u srednjoškolskom obrazovanju, školske 2020/21. godine

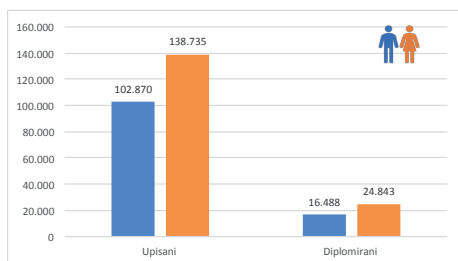


Izvor: Statistika obrazovanja, Srednje obrazovanje u Republici Srbiji, RZS

U školskoj 2020/21. godini, na svim visokoškolskim ustanovama i na svim nivoima studija u Republici Srbiji upisano je 241.605 studenata. Od ukupnog broja upisanih, 42,6% studenata muškog je pola, a 57,4% ženskog pola. Na državnim i privatnim univerzitetima ukupno je upisano 203.718 studenata – od toga 86,2% studenata upisano je na državnim, a 13,8% studenata na privatnim fakultetima. Na visokim strukovnim državnim i privatnim školama ukupno je upisano 37.887 studenata – od toga 85,6% studenata na državnim strukovnim visokim školama, a 14,4% studenata na privatnim. Posmatrano prema načinu finansiranja studija, 42,2% studenata upisalo se na budžet, a 57,8% studenata na samofinansiranje.³²

U kalendarskoj 2020. godini, u Republici Srbiji na svim visokoškolskim ustanovama i na svim nivoima studija diplomirao je 41.331 student, što je za oko 1.000 manje nego u kalendarskoj 2019. godini. Od ukupnog broja diplomiranih studenata, 39,9% su muškarci, a 60,1% su žene. Na visokim strukovnim državnim i privatnim školama diplomirao je 8.651 student – od toga 86,6% na državnim visokim školama, a 13,4% studenata na privatnim.³³

Grafikon 9. Upisani i diplomirani studenti, 2020. godine



Izvor: Statistika obrazovanja, Visoko obrazovanje, RZS

Prema rezultatima Pisa testiranja sprovedenog 2018. godine³⁴, u Republici Srbiji prosečno postignuće na skali matematičke pismenosti iznosi 448 bodova, na skali čitalačke pismenosti 439, a na skali naučne pismenosti 440 bodova. U odnosu na OECD zemlje, kompetencije učenika iz Srbije su niže za 48 poena na skali čitalačke pismenosti, 41 poen na skali matematičke pismenosti i 49 na skali naučne pismenosti, što odgovara efektu od jedne i po godine školovanja u zemljama OECD-a. Slični rezultati se dobiju i kada se postignuće poredi sa prosekom zemalja članica Evropske unije.³⁵

Svaki treći učenik ne dostiže osnovni nivo pismenosti (38% na skali čitalačke pismenosti, 40% matematičke, a 38% naučne). Smatra se da će ovi učenici imati teškoće da odgovore na izazove s kojima će se susresti u nastavku školovanja, pri zapošljavanju, profesionalnom napredovanju i snalaženju u savremenom svetu. U OECD zemljama se između 21% i 25% učenika nalazi u ovoj grupi. Više od 80% učenika iz trogodišnjih stručnih škola ne dostiže osnovni nivo pismenosti. Njihovo postignuće je niže od postignuća gimnazijalaca za preko 140 poena.³⁶

U istraživanju Krovne organizacije mladih Srbije (KOMS),³⁷ 2021. godine mladi su delimično bili zadovoljni obrazovnim programom po kome se školuju ili su se školovali (prosečna ocena 2,98).³⁸ Procenat onih koji nisu zadovoljni (ocene 1 i 2) iznosi 35,6%, a onih koji su zadovoljni (ocene 4 i 5) je 35,2%. Učenici iz Srbije manje vrednuju školu od učenika iz OECD zemalja. Svaki četvrti učenik u Srbiji misli da nije važno truditi se u školi.³⁹

Nakon obrazovanja, mladi se uglavnom ne zapošljavaju na pozicijama za koje su se školovali (55% ispitanika u istraživanju KOMS-a). Na pitanje koliko im je vremena trebalo da se zaposle ukoliko rade u struci, većini mladih (59%) bilo je potrebno manje od godinu dana, dok je gotovo petini trebalo preko tri godine.⁴⁰

Grafikon 10. Vreme potrebno za zaposlenje nakon završenog obrazovanja

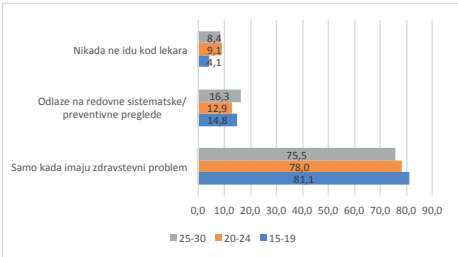


Izvor: Alternativni izveštaj o položaju i potrebama mladih u Republici Srbiji, 2021, KOMS

Zdravlje i bezbednost

Mladi, starosti od 15 do 30 godina, uglavnom svoje zdravstveno stanje ocenjuju kao dobro i veoma dobro (47,2% i 33,8% respektivno).⁴¹ U skladu sa ovom ocenom je i učestalost odlaska mladih kod lekara – 78% mladih ide kod lekara samo kada imaju neki zdravstveni problem, dok tek 15% mladih odlazi na redovne sistematske/preventivne preglede.

Grafikon 11. Odlazak mladih kod lekara, prema starosnim grupama, 2020. godine



Izvor: Istraživanje položaja i potreba mladih u Republici Srbiji – terensko istraživanje, Ninamedia Research

Slične rezultate pokazalo je i KOMS istraživanje za Alternativni izveštaj o položaju i potrebama mladih u Republici Srbiji, gde su ispitanici ocenjivali svoje fizičko i mentalno zdravlje ocenama od 1 do 5. Ocena mentalnog zdravstvenog stanja dobila je niže ocene, a postoji statistički značajna razlika kod mladih uzrasta 15 do 19 godina i kod mladih žena, koji daju niže ocene svog mentalnog zdravlja u odnosu na prosek.⁴²

Tabela 1. Ocena zdravstvenog stanja (1-5)

	Fizičko zdravstveno stanje	Mentalno zdravstveno stanje
15-19	4,06	3,39
20-24	4,09	3,74
25-29	4,04	3,87
Muškarci	4,10	3,95
Žene	4,03	3,43
Ukupno	4,07	3,67

Izvor: Alternativni izveštaj o položaju i potrebama mladih u Republici Srbiji, 2021, KOMS

U okviru istog istraživanja, 13% mladih navelo je da ima neko hronično oboljenje, 45% ih ima dioptriju, a 69% smatra da ima idealnu telesnu težinu. Kao razlog za

loše zdravstveno stanje, mladi uglavnom navode stres na poslu i tokom obrazovanja, droge, neredovnu fizičku aktivnost i stanje životne sredine.⁴³

Oko trećine mladih su aktivni pušači, dok njih 50% nikada nije zapalilo cigaretu. Odnos prema pušenju ne razlikuje se značajno posmatrano prema polu. Alkohol mladi konzumiraju kada izađu negde sa društvom u 35,2% slučajeva, retko konzumira alkohol 34% mladih, dok 23,9% nikada ne konzumira alkohol. Mlade žene u značajno manjoj meri konzumiraju alkohol od mladih muškaraca.⁴⁴

U pogledu stava prema psihoaktivnim supstancama 3% mladih jeste koristilo neku od psihoaktivnih supstanci. Najviše ih je koristilo marihuanu (54,5%), sedative (24,1%), ekstazi (4,8%), spid i LSD (po 4,1% mladih), kokain (3,4%).⁴⁵ Prema Alternativnom izveštaju o položaju i potrebama mladih, znatno veći procenat mladih koristio je ekstazi (12,1%), kokain (12,3%), a manji udeo ih je koristilo sedative (14,2%).⁴⁶ Svakako zabrinjava činjenica da se mladi sa 18 godina već susreću sa marihuanom i metadonom, a sa 19 sa ekstazijem. Sedativima se okreću „stariji“ mladi sa prosečno 27 godina.⁴⁷

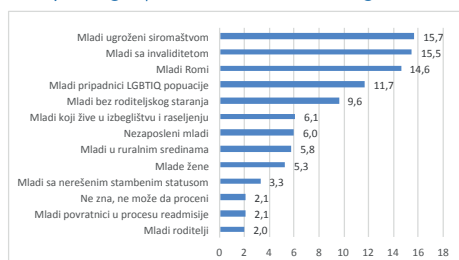
Prema rezultatima KOMS istraživanja, više od trećine mladih osoba trpelo je fizičko i digitalno nasilje, a skoro tri četvrtine verbalno. Izloženost seksualnom nasilju značajno je veća za mlade žene u odnosu na mlade muškarce (21% mladih žena bilo je izloženo seksualnom nasilju, dok je prosek za sve mlade iznosio 13%).⁴⁸

Čak 66% mladih je reklo da su izloženi nekom obliku diskriminacije. Ovaj podatak zasigurno doprinosi da se mladi osećaju manje vrednima, što podstiče osećaj

nesigurnosti kod mladih, pa i njihovu želju da napuste svoju sredinu. Gotovo isti procenat navodi da je bilo izloženo diskriminaciji na osnovu godina, što je relevantan podatak za položaj mladih u društvu. Oko trećine mladih bilo je žrtva nasilja motivisanog nekom ličnom karakteristikom (rasom, nacionalnošću, polom, identitetom, seksualnom orijentacijom i slično).⁴⁹

Diskriminaciji su najviše izloženi mladi iz osetljivih grupa poput: siromašnih, mladih sa invaliditetom, mladih Roma, mladi pripadnici LGBTIQ populacije.⁵⁰

Grafikon 12. Izloženost diskriminaciji prema osetljivim grupama mladih, 2020.godine



Izvor: Istraživanje položaja i potreba mladih u Republici Srbiji – terensko istraživanje, Ninamedia Research

Društvena participacija

Osnovni stub svake međunarodne, nacionalne ili lokalne omladinske politike je podrška mladima za njihovo aktivno učešće u društvu na ličnu i društvenu dobrobit.⁵¹ Društvena participacija u okviru ovog segmenta pregleda stanja, posmatrana je kroz političku participaciju i kroz volontiranje i aktivizam mladih.

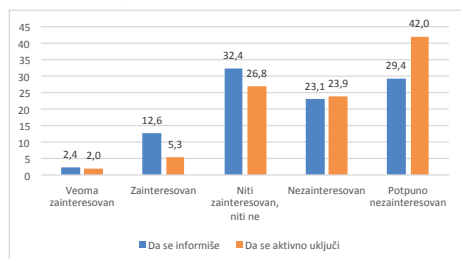
Politička participacija se može odrediti kao proces dobrovoljnog učešća pojedinaca i socijalnih grupa u iniciranju, razmatranju i donošenju političkih stavova i odluka, kao

i njihovoj realizaciji. Politička participacija je element demokratske/participativne političke kulture.⁵²

Zainteresovanost mladih za društveno-politička dešavanja u Republici Srbiji na niskom je nivou. Preko polovine mladih nije zainteresovano da se informiše o društveno-političkim dešavanjima (potpuno nezainteresovanih je 29,4%, a nezainteresovanih 23,1%), uz visoko učešće indiferentnih prema društveno-političkim dešavanjima (32,4%).

Zainteresovanost da se aktivno uključe u društveno-politička dešavanja još je manja, te je čak 42% mladih potpuno nezainteresovano, a samo 2% veoma zainteresovano za ovaj vid angažmana.⁵³

Grafikon 13. Zainteresovanost mladih za društveno-politička dešavanja



Izvor: Istraživanje položaja i potreba mladih u Republici Srbiji – terensko istraživanje, Ninamedia Research

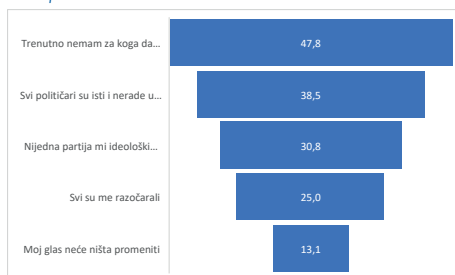
Mladi se o politici i političkim dešavanjima najviše informišu putem društvenih mreža (78,1%), zatim preko web-portala (75,6%), pa preko porodice i prijatelja (46,3%), dok je televizija pala na četvrto mesto kao izvor njihovog informisanja (43,4%).⁵⁴

Slaba zainteresovanost za politiku može se objasniti uverenjem mladih da je politički sistem u Republici Srbiji takav da mladi ne mogu uticati na političke procese i odluke

(čak 48,4% mladih smatra da ne postoji mogućnost uticaja, a 36,7% smatra da je mogućnost uticaja veoma ograničena).⁵⁵

Izlaznost mladih na izbore tokom 2020. godine bila je 40%, dok je udeo onih koji planiraju da izađu na sledeće izbore nešto veći (48%). A razlozi za neizlazak na izbore uglavnom se odnose na trenutnu političku ponudu i percepciju aktuelnih političkih lidera i opcija. Tek 13% mladih na izbore ne izlazi zato što ne veruje da će njihov glas nešto promeniti.

Grafikon 14. Razlozi za neizlazak na izbore



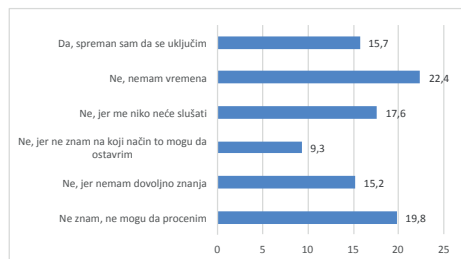
Izvor: Alternativni izveštaj o položaju i potrebama mladih u Republici Srbiji, 2021, KOMS

Mladi većinom nisu spremni da se angažuju u rad tela koje inicira ili donosi odluke od značaja za mlade i kao najčešće razloge navode da nemaju dovoljno informacija o njihovom radu (34,5%) i da smatraju da se njihovim angažovanjem ništa ne bi promenilo (33,4%). Od mladih koji jesu zainteresovani, najveći procenat bi se angažovao u radu učeničkog/studentskog parlamenta (10,4%). Većina mladih ne koristi Internet kako bi učestvovala u javnim raspravama, programima digitalnog volontiranja ili da bi se obraćali državnim organima (87,4%).

Većina mladih navodi da nemaju vremena da se aktivnije uključe u inicijative koje imaju za cilj pozitivne promene u

društvenom životu, na nacionalnom ili nivou lokalne zajednice, dok je spremno njih 15,7%. Uočava se velik rast broja mladih koji nisu spremni da se aktivnije uključe jer smatraju da ih niko neće saslušati.⁵⁶

Grafikon 15. Spremnost mladih da se uključe u inicijative sa ciljem pozitivne promene u društvenom životu, na nacionalnom ili lokalnom nivou



Izvor: Istraživanje položaja i potreba mladih u Republici Srbiji – terensko istraživanje, Ninamedia Research

Od 45 do 60% ispitanika se slaže da su volonterske aktivnosti korisne za mlade, da je potrebno da se više uključe u društvene aktivnosti, da su volonterske aktivnosti zabavne, da se volontiranjem stiče iskustvo korisno za dobijanje posla i da volonterske aktivnosti mogu da utiču na promene u društvu. Međutim, čak 69% mladih navodi da nije učestvovalo u nekim volonterskim aktivnostima do sada, dok oni koji jesu su većinom učestvovali pre više od godinu dana i to su većinom žene.⁵⁷

Zakonodavni i strateški okvir u Republici Srbiji

Zakonodavni okvir

Krovni zakon kojim je regulisan položaj mladih, jeste Zakon o mladima (ZoM)⁵⁸, usvojen 2011. godine. Ovim zakonom uređuju se mere i aktivnosti koje preduzimaju Republika Srbija, autonomna pokrajina i jedinice lokalne samouprave, a koje imaju za cilj unapređivanje društvenog položaja mladih i stvaranje uslova za ostvarivanje potreba i interesa mladih u svim oblastima koje su od interesa za mlade. Cilj zakona je stvaranje uslova za podršku mladima u organizovanju, društvenom delovanju, razvoju i ostvarivanju potencijala na ličnu i društvenu dobrobit.

U cilju obezbeđivanja materijala za ex-post evaluaciju primene ZoM, 2021. godine urađena je analiza primene Zakona u proteklih deset godina.⁵⁹ Postojanje posebnog zakona koji se bavi mladima pozitivno je ocenjeno i tako treba i da ostane, ali je neophodno unaprediti brojna rešenja u ZoM i uvesti neka nova koja do sada nisu bila zastupljena u zakonu. ZoM kao propis nije dovoljno vidljiv izvan sektora omladinske politike, i nije se izborio u dovoljnoj meri za svoje mesto u drugim resorima (osim u omladinskom sektoru) koji su takođe relevantni za položaj mladih. Premda nema jedinstvene ocene o tome u kojoj meri su ciljevi zakona ostvareni, postoji opšte stanovište da je ZoM nedovoljno efektivan propis, upitnog značaja i ograničenih efekata. To se objašnjava time da je ZoM načelan, informativan i upućujući, ne sadrži imperativne i kaznene odredbe, i usredsređen je samo na sektor omladinske politike. Efikasnost

ZoM ograničena je u mnogim oblastima primene. U tom pogledu troškovi primene su mali, ali je i korist takođe ograničena. Efikasnost se najviše osporava u oblasti finansiranja programa od opšteg interesa, jedinstvene evidencije udruženja, i participacije mladih u organima i telima.⁶⁰

Imajući u vidu sve gore navedene nalaze izveštaja o primeni ZoM, KOMS i drugi subjekti omladinske politike ukazuju na potrebu o izmenama i dopunama celokupnog ZoM, kontinuirano ističući da se deklarativni karakter Zakona mora izmeniti i da je to suštinska promena kojoj svi treba da težimo.⁶¹ Tokom 2021. godine pokrenuta je inicijativa za izmene i dopune Zakona o mladima, u cilju unapređenja sistema finansiranja i sufinansiranja projekata i programa od javnog interesa u oblastima omladinskog sektora, unapređenja koordinacije nosilaca omladinske politike i unapređenja jedinstvene evidencije udruženja mladih, udruženja za mlade i njihovih saveza.⁶² Ostaje upitno da li će se suštinski nedostatak ZoM, a to je njegova deklarativnost i ograničeni domet, izmeniti.

Zakon o volontiranju⁶³ u Republici Srbiji usvojen je 2010. godine. Ovim zakonom uređuju se osnovni pojmovi u vezi sa volontiranjem, načela volontiranja, ugovor o volontiranju, prava i obaveze volontera i organizatora volontiranja i nadzor nad primenom ovog zakona. U skladu sa ovim zakonom, volontiranje je organizovano, dobrovoljno pružanje usluge ili obavljanje aktivnosti od opšteg interesa, za opšte dobro ili za dobro drugog lica, bez isplate novčane naknade ili potraživanja druge imovinske koristi, osim ako zakonom nije drukčije određeno. Dugoročno volontiranje predstavlja volontiranje

koje traje duže od 10 časova nedeljno, najmanje tri meseca bez prekida.

Deset godina nakon usvajanja (2020. godine) urađena je ex-post analiza efekata Zakona o volontiranju.⁶⁴ Iako Zakon o volontiranju daje pravni okvir za organizovanje volontiranja, ključni problem u primeni Zakona o volontiranju predstavlja nizak nivo dobrovoljnog uključivanja građana u aktivnosti od opšteg interesa. Uzroci problema podeljeni su na one koji proističu iz sistemskih rešenja (poput administrativnih poteškoća prilikom organizovanja volontiranja, nedovoljno jasno definisanih uslova za angažovanje posebno osetljivih grupa, nepreciznog razgraničenja volontiranja od stručnog usavršavanja u drugim propisima i neadekvatnog društvenog vrednovanja volonterskog rada) i na one koji se tiču odgovornosti organizatora volontiranja (poput nedovoljnog broja programa za volontiranje, nedovoljne obučenosti volontera i nedovoljnog poznavanja sistema volontiranja i propisa o volontiranju od strane organizatora volontiranja).⁶⁵ U cilju dalje promocije volontiranja, neophodno je pristupiti izmenama Zakona o volontiranju ili usvajanju novog zakona koji bi otklonio nedostatke postojećeg zakona.

Strateški okvir

Nacionalna strategija za mlade za period od 2015. do 2025. godine (NSM)⁶⁶ je dokument kojim su utvrđeni osnovni principi, pravci i očekivani rezultati delovanja svih subjekata omladinske politike radi postizanja opštih i specifičnih ciljeva u svim oblastima od interesa za mlade. Osnovni cilj Nacionalne strategije za mlade za period od 2015. do 2025. godine je sistemsko unapređivanje

položaja mladih u društvu. Strategija ima devet strateških ciljeva:

1. Zapošljivost i zaposlenost mladih žena i muškaraca,
2. Kvalitet i mogućnosti za sticanje kvalifikacija i razvoj kompetencija i inovativnost mladih,
3. Aktivno učešće mladih žena i muškaraca u društvu,
4. Zdravlje i blagostanje mladih žena i muškaraca,
5. Uslovi za razvijanje bezbednosne kulture mladih,
6. Podrška društvenom uključivanju mladih iz kategorija u riziku od socijalne isključenosti,
7. Mobilnost, obim međunarodne saradnje mladih i podrška mladim migrantima,
8. Sistem informisanja mladih i znanje o mladima,
9. Korišćenje i učešće mladih u kreiranju kulturnih sadržaja.

Od usvajanja NSM, doneta su dva akciona plana za njenu implementaciju – za period 2015–2017. i 2018–2020. godine. Oba akciona plana praćena su evaluacijama po isteku vremenskog okvira za koji su bili doneti. Tokom 2021. godine pripremljen je i Izveštaj o sprovođenju NSM za period 2015–2020. godine.⁶⁷ Na osnovu Izveštaja možemo zaključiti da je realizacija mera i aktivnosti NSM u značajnoj meri unapređena tokom 2019. i 2020. godine. U toku je izrada revizije NSM za preostalih pet godina primene, te iz tog razloga novi AP za implementaciju Strategije još uvek nije donet.

Tabela 2. Ostvarenost strateških ciljeva NSM, u %

	2015-2017	2018	2019	2020
strateški cilj 1	52,0	23,8	82,1	88,4
strateški cilj 2	54,0	30,7	88,0	88,1
strateški cilj 3	56,0	40,0	75,6	90,4
strateški cilj 4	58,0	45,0	94,0	83,0
strateški cilj 5	61,0	61,0	92,0	90,4
strateški cilj 6	34,0	24,8	85,7	88,3
strateški cilj 7	59,0	38,6	96,9	91,8
strateški cilj 8	54,0	36,0	91,7	89,3
strateški cilj 9	72,0	13,1	95,3	93,3

Izvor: Izveštaj o sprovođenju NSM za period 2015–2020. godine, MOS

Strategija razvoja obrazovanja i vaspitanja u Republici Srbiji do 2030. godine i prateći Akcioni plan za period od 2021. do 2023. godine, usvojeni 2021. godine, osnov su za ostvarivanje sistemskog unapređivanja obrazovanja u Republici Srbiji.⁶⁸ Vizija razvoja obrazovanja i vaspitanja, definisana Strategijom, jeste u tome da obezbedi kvalitetno obrazovanje za postizanje punog potencijala svakog deteta, mlade i odrasle osobe u Republici Srbiji. Misija obrazovanja u narednom periodu jeste da obezbedi obrazovanje visokog kvaliteta koje služi razvoju pojedinca, a time i društva u celini. Željeno stanje, definisano Strategijom, u srednjem obrazovanju i vaspitanju se ogleda u neophodnosti da ono, pored razvoja kompetencija učenika koje su im potrebne za zapošljavanje, izgrađuje ključne kompetencije mladih ljudi koje su važne i za nastavak obrazovanja

na tercijarnom nivou što se, između ostalog, postiže utvrđivanjem standarda kvalifikacija, za opšte i stručne kvalifikacije, na nacionalnom nivou. Kompetencije potrebne za zapošljavanje svakako bi trebalo da budu u skladu sa tehnološkim razvojem i potrebama privrede, ali je neophodno da mladi ljudi izađu iz sistema srednjeg stručnog obrazovanja i vaspitanja i sa kompetencijama koje zahteva aktivno građanstvo u 21. veku. Strategija apostrofira obaveznost srednjeg obrazovanja i vaspitanja do nivoa sticanja stručne kvalifikacije koja se stiče po završetku trogodišnjeg stručnog obrazovanja i vaspitanja.

U skladu sa vizijom Strategije, visoko obrazovanje bi trebalo da direktno doprinosi održivom razvoju kritičkog mišljenja, pravednog društva, zasnovanog na znanju i inovacijama, razvoju kulture, tehnologije, kao i negovanju kulturne raznolikosti. S obzirom na značaj obrazovanja za celokupni privredni i društveni razvoj i na relativno nepovoljnu obrazovnu strukturu stanovništva, i dalje je potrebno sprovoditi aktivnosti kojima se doprinosi povećanju broja visokoobrazovanih građana. Naročita novina koja se uvodi novom strategijom obrazovanja je sistem praćenja i vrednovanja visokog obrazovanja, koje bi između ostalog trebalo da doprinese proceni kvaliteta, relevantnosti i pravednosti visokog obrazovanja.

Strategija o ekonomskim migracijama Republike Srbije za period 2021-2027. godine⁶⁹ usvojena je 2020. godine. Nema tačnih podataka o tome koliki procenat čine mladi ljudi, ali se strategijom procenjuje da u ukupnoj populaciji emigranata znatnim delom učestvuju mladi. Prema strategiji, mladi

su na migraciju uglavnom podstaknuti zbog ekonomskih motiva, poput potrage za poslom ili u cilju poboljšanja životnog standarda i uslova života, ali i zbog drugih faktora koji direktno utiču na kvalitet njihovog života (npr. korupcija, nepotizam i dr). Opšti cilj Strategije je stvaranje privrednog i društvenog ambijenta za usporavanje odlaska radno sposobnog stanovništva, jačanje veza s dijasporom, podsticanje povratnih i cirkularnih migracija, kao i privlačenje stranaca različitih obrazovnih profila. Utisak je da su mladi, kao glavni akteri procesa odlaska radno sposobnog stanovništva, u fokusu ove strategije.⁷⁰

Strategija razvoja digitalnih veština u Republici Srbiji za period od 2020. do 2024. godine⁷¹, usvojena 2020. godine, kao misiju navodi unapređenje sistema kojim se ostvaruju veće digitalne veštine građana razvojem računarskog razmišljanja, pružanjem veština koje su potrebne za svakodnevni život i razvoj uspešne karijere u digitalnoj ekonomiji, kao i pružanjem uslova za dalje unapređivanje znanja i veština IKT stručnjaka. Strategija je izdvojila mlade kao posebnu ciljnu grupu prepoznajući da digitalne veštine u savremenim uslovima omogućavaju zaposlenje, produktivnost, kreativnost i uspeh, naročito mladih. Strategija uvažava da je potrebno posvetiti posebnu pažnju ranjivim kategorijama stanovništva, gde je između ostalih izdvojila mlade, stanovništvo iz ruralnih sredina (koje uključuje i mlade) i devojčice i mlade žene.⁷²

Strategija zapošljavanja u Republici Srbiji za period 2021. do 2026. godine⁷³ je kreirana kako bi se stvorilo razvijeno tržište rada, koje omogućava pristup zapošljavanju pod jednakim uslovima za sve. S tim u skladu, željena promena

predstavlja inkluzivno tržište rada koje karakteriše puna i produktivna zaposlenost. Detaljno se bavi mladima, te pruža znatnu količinu podataka kao i izvora informacija, jer prepoznaje i izdvaja mlade kao osetljivu društvenu grupu. Strategija navodi da je u cilju uklanjanja barijera koje stoje između mladih i tržišta rada potrebno osigurati saradnju više sektora, jer su uzroci njihovog nepovoljnijeg položaja na tržištu rada u širem krugu politike zapošljavanja.⁷⁴

Od značaja za položaj mladih u Republici Srbiji su i Strategija unapređenja položaja osoba sa invaliditetom u Republici Srbiji za period od 2020. do 2024. godine, Strategija za rodnu ravnopravnost od 2021. do 2030. godine, kao i Strategija za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji za period od 2016. do 2025. godine.

Pregled stanja i obaveza u procesu pristupanja EU

Od 2014. godine, Republika Srbija učestvuje u zvaničnim pregovorima o pristupanju EU, pošto je dobila status kandidata 2012. godine. U septembru 2013. godine Vlada je potpisala Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju sa EU i obavezala se da će postepeno usklađivati nacionalno zakonodavstvo sa skupom opštih prava i obaveza koji su obavezujući za sve države članice EU - *acquis communautaire* (acquis).

U okviru procesa pregovora za pristupanje Republike Srbije Evropskoj uniji 2017. godine otvoreno i privremeno zatvoreno Poglavlje 26 – obrazovanje i kultura. Poglavlje 26 ne podrazumeva konkretna merila i ne zahteva izradu posebnog Akcionog plana, a Pregovaračka pozicija Republike Srbije sadrži aktivnosti koje

se odnose na dalji proces usaglašavanja zakonodavnog i institucionalnog okvira sa pravnim tekovinama i standardima EU u oblastima obrazovanja, omladine, sporta i kulture.

U oblasti obrazovanja planirane su izmene zakonskog okvira u cilju ostvarivanja strateških ciljeva Srbije i paketa ciljeva strategija „Evropa 2020” i „Obrazovanje i obuke 2020”, što će omogućiti poboljšanje kvaliteta obrazovanja na svim nivoima, kao i obezbediti jačanje kapaciteta za učestvovanje u programima EU. U oblasti srednjeg obrazovanja planirana je promena upisne politike i definisanje nove mreže škola i obrazovnih profila, kao i uvođenje opšte, stručne i umetničke mature kao načina upisa u visoko obrazovanje. U oblasti visokog obrazovanja cilj je da u Srbiji nakon 2020. godine najmanje 35% generacije u populaciji od 30-34 godine ima visoko obrazovanje. Planirane su i izmene zakonskog okvira i uvođenje pravednijeg finansiranja, koje će biti zasnovano na rezultatima. Uspostavljanje sistema Nacionalnog okvira kvalifikacija (NOK) omogućeno je donošenjem Zakona o nacionalnom okviru kvalifikacija, a započet je i proces referenciranja NOK-a prema Evropskom okviru kvalifikacija.⁷⁵

Akcioni plan (AP) za Poglavlje 19 – Socijalna politika i zapošljavanje,⁷⁶ koji je Republika Srbija usvojila 2020. godine predviđa donošenje Zakona o izmenama i dopunama Zakona o radu i Pravilnika o izmenama i dopunama Pravilnika o preventivnim merama za bezbedan i zdrav rad mladih u cilju potpunog usklađivanja sa Direktivnom Saveta o zaštiti mladih osoba na radu.⁷⁷ AP za Poglavlje 19 predviđene su izmene Zakona o radu u delu koji se odnosi na oblast zaštite mladih na radu, radi ujednačenog postupanja poslodavaca

i zaposlenih u primeni odredaba.⁷⁸ Rad na izmeni Zakona o radu već je započet i deo predviđenih aktivnosti je implementiran.

Nakon izmene Zakona o radu, AP za Poglavlje 19 predviđa implementaciju Zakona u delu koji se odnosi na oblast zaštite mladih na radu, radi ujednačenog postupanja poslodavaca i zaposlenih u primeni odredaba Zakona, kroz: održavanje obuka, seminara i radionica za inspektore, nadzore po službenoj dužnosti i po zahtevu stranaka, preventivno postupanje Inspekcije rada i saradnju sa socijalnim partnerima.⁷⁹

U cilju unapređenja položaja mladih na tržištu rada u zemljama EU postoji preporuka Saveta o uspostavljanju Garancija za mlade⁸⁰ kojom se podstiče uspostavljanje sistema podrške u svim državama članicama koji će omogućiti da sve osobe mlađe od 25 godina dobiju kvalitetnu ponudu za posao, mogućnost daljeg školovanja, praksu ili pripravništvo u roku od četiri meseca od gubitka radnog mesta ili prestanka formalnog obrazovanja. U fokusu su mladi koji nisu zaposleni, niti su u obrazovanju ili obuci (NEET).

Kako bi Republika Srbija uvela ovaj program, sa krajnjim ciljem unapređenja položaja mladih na tržištu rada, 2020. godine je urađena procena izvodljivosti uvođenja Garancija za mlade.⁸¹ Prilikom donošenja Strategije zapošljavanja za period 2021–2026. godine uzeti su u obzir nalazi analize i u okviru mere 2.5. Pобољшanje položaja mladih na tržištu rada predviđene su aktivnosti pilotiranja pojedinih segmenata Garancija za mlade, kao i obezbeđivanje stabilnih i većih finansijskih izdvajanja iz budžeta RS i drugih izvora, kao i unapređenja kapaciteta Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka

i socijalna pitanja i Nacionalne službe za zapošljavanje za implementaciju Garancija za mlade.⁸²

Položaj mladih u okviru procesa pristupanja EU u okviru Programa ekonomskih reformi (ERP)⁸³ prvenstveno se posmatra kroz položaj mladih na tržištu rada. ERP za period 2021–2023. godine⁸⁴, kao i programi iz prethodnih godina i preporuke ECOFIN Saveta odnose se na unapređenje zapošljivosti mladih (kroz strukturnu reformu 20 – Kvalifikacije orijentisane prema potrebama tržišta rada). U okviru ERP vrši se procena uticaja svih strukturnih reformi na društvo, te su u tom segmentu mladi često prepoznati kao kategorija koja bi trebala da oseti pozitivne efekte reformi (čak i kad reforma nije prvenstveno usmerena na mlade).

Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije⁸⁵, objavljen u oktobru 2021. godine, konstatovao je da je procenat nezaposlenosti mladih nastavio trend opadanja u 2020. godini, mada je i dalje viši od prosečne nezaposlenosti i da je, generalno, na visokom nivou. EK, takođe, apostrofira i visoku vrednost stope NEET, dug period tranzicije iz obrazovanja na tržište rada, kao i sve veću emigraciju obrazovanih mladih, usled nedostataka prilika na tržištu rada. Pozitivno su ocenjeni prvi koraci u cilju uspostavljanja i primene Garancije za mlade, kao i rad na reviziji zakonodavnog i strateškog okvira za mlade. Prva preporuka usmerena ka mladima u okviru izveštaja nalazi se u Poglavlju 19: Socijalna politika i zapošljavanje, a odnosi se na poziv Srbiji da obezbedi adekvatne finansijske i institucionalne resurse zarad sistematičnijeg targetiranja mladih, žena i dugoročno nezaposlenih, kao i preporuku da treba preduzeti korake za uspostavljanje i sprovođenje Garancije za mlade, tako što

će se razviti plan sprovođenja Garancije za mlade u skladu sa modelom i smernicama EU. Druga preporuka usmerena ka mladima, odnosi se na osnaživanje sprovođenja i koordinacije omladinske politike na lokalnom nivou, u okviru Poglavlja 26: Obrazovanje i kultura.⁸⁶

Zaključci i ključne preporuke za unapređenje položaja mladih

Položaj mladih u Republici Srbiji u velikoj meri zavisi od njihovog položaja na tržištu rada. Stopa rizika od siromaštva najviša je kod dece i mladih. Nedostatak finansijskih mogućnosti uzrokuje dalje dugotrajnu zavisnost od roditelja i kasno osamostaljivanje mladih.

U pogledu mogućnosti za zaposlenje, mladi su i dalje u lošijem položaju u odnosu na ostatak populacije radnog uzrasta. Visoke vrednosti stope nezaposlenosti mladih i NEET stope, kao i dugačak vremenski period tranzicije od obrazovanja do zaposlenja prepoznate su u Izveštaju EK o napretku Srbije. Prepoznati su ovi problemi i u okviru Strategije zapošljavanja za period od 2021. do 2026. i adresirani merom za poboljšanje položaja mladih na tržištu rada. Neophodno je istrajati na implementaciji pomenute mere i intenzivirati napore za uspostavljanje Garancije za mlade, po ugledu na EU.

U pogledu obrazovanja, preovlađuju mladi sa četvorogodišnjim srednjim obrazovanjem. Mladi nisu zadovoljni programima i obrazovanjem koje dobijaju kroz obrazovni sistem, pogotovo posmatrano kroz perspektivu nalaženja zaposlenja nakon završenog školovanja.

Dodatno, mladi ocenjuju da je sistem u Republici Srbiji destimulativan za obrazovanje i učenje, te da se njihovo znanje više ceni u inostranstvu (što je i jedan od razloga napuštanja Republike Srbije). Neophodno je reformisati obrazovanje kroz modernizaciju i pospešivanje kvaliteta kurikuluma, povezivanje i korespondiranje sa modernim tržištem rada, kao i kroz implementaciju Nacionalnog okvira kvalifikacija, koji treba da bude usklađen sa Evropskim okvirom kvalifikacija.

Mladi svoje zdravstveno stanje uglavnom ocenjuju kao dobro. Nešto lošije ocenjuju svoje mentalno zdravlje i mlade žene su sklonije da zdravlje lošije ocene. Trećina mladih su aktivni pušači i povremeno koriste alkohol. Zabrinjava stav mladih o psihoaktivnim supstancama, kao i njihova laka dostupnost mladima. Mladi su u velikom broju slučajeva izloženi fizičkom i digitalnom nasilju (trećina mladih bila je izložena ovim vidovima nasilja). Izloženost verbalnom nasilju još je zastupljenija sa preko 50% mladih koji su mu bili izloženi. U cilju prevencije i sprečavanja nasilja i diskriminacije, neophodno je kreirati mehanizme i bezbednosne politike koje se najpre bave uklanjanjem uzroka bezbednosnih problema i prevencijom potencijalnih problema, imajući u vidu pre svega posebno ugrožene grupe mladih. Neophodno je dalje unapređenje i implementacija postojećih mehanizama za bezbednost mladih na internetu.

Populacija mladih je tek polovično zainteresovana za politička dešavanja, o kojima se dominantno informiše na društvenim mrežama i web-portalima.

Nezainteresovanost mladih za politička dešavanja, može se objasniti njihovim uverenjem da je sistem postavljen tako da mladi svojim uključivanjem ništa ne mogu promeniti. Mladi nisu skloni ni aktivizmu i volontiranju. U cilju promocije neophodno je kreirati mere promocije aktivizma i aktivnog učešća mladih kroz organizacije civilnog društva. Iako ocenjuju da je volontiranje bitno za njihov razvoj, mali broj mladih se zaista uključuje u akcije volontiranja. Iako u akcionim planovima za pridruživanje Srbije EU nema planiranih mera u vezi sa unapređenjem volontiranja, postoji značajan prostor za primenu dobrih praksi iz dokumenata EU u oblasti volontiranja.

Položaj mladih u Republici Srbiji, delom je posledica zakonodavnog i strateškog okvira, za koji se nameće ocena ograničenog dometa. Iz tog razloga započet je proces izmena i dopuna Zakona o mladima. I dalje preovlađuje ocena da planirane izmene ne odražavaju i ne otklanjaju u potpunosti probleme postojećeg Zakona. Uskoro bi trebalo da se izvrši revizija važeće Nacionalne strategije za mlade, a u skladu sa tim – tekuća 2021. godina protiče bez važećeg akcionog plana za realizaciju NSM. Neophodno je uz najširi konsultativni proces izmeniti i dopuniti ili usvojiti novi Zakon o mladima. Proces revizije Nacionalne strategije za mlade potrebno je ubrzati i paralelno sa njim što hitnije usvojiti i Akcioni plan za njeno sprovođenje, uz potpuno uvažavanje nalaza *ex-post* evaluacija i izveštaja o položaju mladih.

Reference:

1. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0057%20%20>
2. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8536-2021-INIT/en/pdf%20>
3. Službeni Glasnik Republike Srbije, br.41/21 i 46/21
4. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7473-2020-INIT/en/pdf%2010>
5. Službeni glasnik RS, broj 50/2011
6. Radi poređenja sa međunarodnim indikatorima, moguća su odstupanja poput indikatora tržišta rada, gde se u skladu sa Eurostat definicijom mladima smatraju lica starosti 15-25 godina.
7. Preračunato prema podacima RZS, Vitalna statistika.
8. Ninamedia Research, „Istraživanje položaja i potreba mladih u Republici Srbiji – terensko istraživanje“, Beograd, 2020. i Stojanović, B., Ivković, A., Alternativni izveštaj o položaju i potrebama mladih u Republici Srbiji – 2020, Krovna organizacija mladih Srbije, Beograd, 2020.
9. Ninamedia Research, „Istraživanje položaja i potreba mladih u Republici Srbiji – terensko istraživanje“, Beograd, 2020.
10. Stojanović, B., Ivković, A., Alternativni izveštaj o položaju i potrebama mladih u Republici Srbiji – 2020, Krovna organizacija mladih Srbije, Beograd, 2020.
11. Stojanović, B., Ivković, A., Alternativni izveštaj o položaju i potrebama mladih u Republici Srbiji – 2021, Krovna organizacija mladih Srbije, Beograd, 2021.
12. Ovaj naziv je bez prejudiciranja statusa i u skladu je sa Rezolucijom Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija 1244 i mišljenjem Međunarodnog suda pravde o deklaraciji o nezavisnosti Kosova.
<https://unmik.unmissions.org/united-nations-resolution-1244>
13. Stojanović, B., Ivković, A., Alternativni izveštaj o položaju i potrebama mladih u Republici Srbiji – 2021, Krovna organizacija mladih Srbije, Beograd, 2021.
14. RZS, Saopštene PD10 – Anketa o prihodima i uslovima života, broj 282 – god. LXXI, Beograd: RZS, 15.10.2021.
15. Ninamedia Research, „Istraživanje položaja i potreba mladih u Republici Srbiji – terensko istraživanje“, Beograd, 2020.
16. Ibid.
17. Baza podataka Republičkog zavoda za statistiku,
<https://www.stat.gov.rs/sr-Latn/oblasti/trziste-rada/registrovana-zaposlenost>
18. Baza podataka RZS, Prosečna zarada po starosnim grupama i polu,
<https://data.stat.gov.rs/Home/Result/2403040506?languageCode=sr-Latn>
19. Nacionalna služba za zapošljavanje, Mesečni statistički bilten – Nezaposlenost i zapošljavanje u Republici Srbiji broj 230, Beograd, Oktobar 2021.
20. Republički zavod za statistiku, Bilten Anketa o radnoj snazi u Republici Srbiji, 2020. godine, RZS, Beograd 2021.
21. Ibid.
22. Podaci za EU27 preuzeti sa Eurostat baze podataka.
23. Republički zavod za statistiku, Bilten Anketa o radnoj snazi u Republici Srbiji, 2020. godine, RZS, Beograd 2021.
24. Republički zavod za statistiku, Bilten Anketa o radnoj snazi u Republici Srbiji, 2020. godine, RZS, Beograd 2021.
25. Eurostat baza podataka, tabela: Young people neither in employment nor in education and training (NEET), by sex and age - annual dana, dostupno na:
<https://ec.europa.eu/eurostat/web/main/data/database>
26. Nacionalna strategija zapošljavanja u Republici Srbiji za period od 2021. do 2026. godine, Službeni glasnik RS, broj 18/2021 i 36/2021
27. Aleksić, D., Arandarenko, M., Ognjanov, G., Ex post analiza nacionalne strategije zapošljavanja za period 2011-2020. godine, Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, Beograd, 2020.
28. <http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/rs/o-nama/inicijativa-za-zaposljavanje-mladih/>

-
29. Ninamedia Research, „Istraživanje položaja i potreba mladih u Republici Srbiji – terensko istraživanje“, Beograd, 2020.
 30. Republički zavod za statistiku, Bilten Anketa o radnoj snazi u Republici Srbiji, 2020. godine, RZS, Beograd 2021.
 31. Republički zavod za statistiku, Srednje obrazovanje u Republici Srbiji, 2011. i 2020. godine, Beograd, 2021.
 32. Republički zavod za statistiku, Statistika obrazovanja – Visoko obrazovanje, Saopštenje AS20 – Upisani studenti 2020/21 školska godina, Broj 163 – god. LXXI, Beograd, 24.06.2021.
 33. Republički zavod za statistiku, Statistika obrazovanja – Visoko obrazovanje, Saopštenje AS21 – Diplomirani studenti, 2020, Broj 164 – god. LXXI, Beograd, 24.06.2021.
 34. Od aprila do juna 2018. godine, 8442 petnaestogodišnja učenika iz preko 200 škola učestvovalo je u studiji PISA 2018 i rešavalo testove iz čitalačke, matematičke, naučne, globalne i finansijske pismenosti. U ovoj studiji je učestvovalo 79 zemalja iz celog sveta.
 35. Videnović, M., Čaprić, G., Pisa 2018 – Izveštaj za Republiku Srbiju, Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja, Beograd, 2020.
 36. Ibid.
 37. Stojanović, B., Ivković, A., Alternativni izveštaj o položaju i potrebama mladih u Republici Srbiji – 2021, Krovna organizacija mladih Srbije, Beograd, 2021.
 38. Mladi su bili zamoljeni da odgovore na pitanje "Da li su zadovoljni obrazovnim programom koji pohađaju?", a odgovori su bili na skali od 1 – uopšte nisam zadovoljan, do 5 – u potpunosti sam zadovoljan.
 39. Videnović, M., Čaprić, G., Pisa 2018 – Izveštaj za Republiku Srbiju, Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja, Beograd, 2020.
 40. Stojanović, B., Ivković, A., Alternativni izveštaj o položaju i potrebama mladih u Republici Srbiji – 2021, Krovna organizacija mladih Srbije, Beograd, 2021.
 41. Ninamedia Research, „Istraživanje položaja i potreba mladih u Republici Srbiji – terensko istraživanje“, Beograd, 2020.
 42. Stojanović, B., Ivković, A., Alternativni izveštaj o položaju i potrebama mladih u Republici Srbiji – 2021, Krovna organizacija mladih Srbije, Beograd, 2021.
 43. Ibid.
 44. Ninamedia Research, „Istraživanje položaja i potreba mladih u Republici Srbiji – terensko istraživanje“, Beograd, 2020.
 45. Ibid.
 46. Stojanović, B., Ivković, A., Alternativni izveštaj o položaju i potrebama mladih u Republici Srbiji – 2021, Krovna organizacija mladih Srbije, Beograd, 2021.
 47. Ninamedia Research, „Istraživanje položaja i potreba mladih u Republici Srbiji – terensko istraživanje“, Beograd, 2020.
 48. Stojanović, B., Ivković, A., Alternativni izveštaj o položaju i potrebama mladih u Republici Srbiji – 2021, Krovna organizacija mladih Srbije, Beograd, 2021.
 49. Ibid.
 50. Ninamedia Research, „Istraživanje položaja i potreba mladih u Republici Srbiji – terensko istraživanje“, Beograd, 2020.
 51. Klačnja, S., Osnovni pokazatelji položaja mladih u Srbiji – Komparativna analiza sa drugim evropskim zemljama i trendovi, Ministarstvo omladine i sporta, Beograd, 2020.
 52. Stojanović, B., Ivković, A., Alternativni izveštaj o položaju i potrebama mladih u Republici Srbiji – 2021, Krovna organizacija mladih Srbije, Beograd, 2021.
 53. Ninamedia Research, „Istraživanje položaja i potreba mladih u Republici Srbiji – terensko istraživanje“, Beograd, 2020.
 54. Stojanović, B., Ivković, A., Alternativni izveštaj o položaju i potrebama mladih u Republici Srbiji – 2021, Krovna organizacija mladih Srbije, Beograd, 2021.
 55. Ibid.
-

-
56. Ninamedia Research, „Istraživanje položaja i potreba mladih u Republici Srbiji – terensko istraživanje“, Beograd, 2020.
 57. Ibid.
 58. Službeni glasnik RS, broj 50/2011
 59. Izveštaj je nastao na inicijativu Nacionalne asocijacija praktičara/ki omladinskog rada (NAPOR), Krovne organizacije mladih Srbije (KOMS) i Nacionalne asocijacije kancelarija za mlade (NAKzM), a uz podršku Ministarstva omladine i sporta i Misije OEBS u Srbiji.
 60. Stojanović, M., Bulat, M., Kvalitativno istraživanje za potrebe ex-post analize Zakona o mladima RS – Prva decenija Zakona o mladima, izveštaj sa preporukama, KOMS, Beograd, 2021.
<https://koms.rs/2021/06/07/zakon-o-mladima-o-mladima-bez-mladih/>
 61. <https://www.mos.gov.rs/storage/2021/06/o-pocetku-izrade-nacrta-zakona-o-izmenama-i-dopunama-zakona-o-mladima.pdf>
 62. Službeni glasnik RS, broj 36/2010.
 63. Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, Ex-post analiza efekata Zakona o volontiranju, UNICEF, Misija OEBS u Srbiji, Beograd, 2020.
 64. Ibid.
 65. Službeni glasnik RS, broj 22/2015.
 66. Ministarstvo omladine i sporta, Izveštaj o sprovođenju Nacionalne strategije za mlade u Republici Srbiji od 2015. do 2020. godine, Beograd, 2021.
 67. Dostupno na:
<https://www.mpn.gov.rs/strategija-razvoja-obrazovanja-i-vaspitanja-u-republici-srbiji-do-2030-godine/>
 68. Službeni glasnik RS, broj 21/2020.
 69. Mitrović, S., Uporedna analiza Nacionalne strategije za mlade za period od 2015. do 2025. godine i međunarodnih i nacionalnih strategija /programa u oblasti omladinske politike, Švajcarska agencija za razvoj i saradnju (SDC), Međunarodna organizacija za migracije (IOM), Program za razvoj Ujedinjenih nacija (UNDP), Beograd, 2021.
 70. Službeni glasnik RS, broj 21/2020.
 71. Mitrović, S., Uporedna analiza Nacionalne strategije za mlade za period od 2015. do 2025. godine i međunarodnih i nacionalnih strategija /programa u oblasti omladinske politike, Švajcarska agencija za razvoj i saradnju (SDC), Međunarodna organizacija za migracije (IOM), Program za razvoj Ujedinjenih nacija (UNDP), Beograd, 2021.
 72. Službeni glasnik RS, broj 18/2021 i 36/2021
 73. Mitrović, S., Uporedna analiza Nacionalne strategije za mlade za period od 2015. do 2025. godine i međunarodnih i nacionalnih strategija /programa u oblasti omladinske politike, Švajcarska agencija za razvoj i saradnju (SDC), Međunarodna organizacija za migracije (IOM), Program za razvoj Ujedinjenih nacija (UNDP), Beograd, 2021.
 74. <https://www.mpn.gov.rs/otvoreno-poglavlje-26-obrazovanje-i-kultura/>
 75. Republika Srbija, Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, Akcioni plan za Poglavlje 19 – Socijalna politika i zapošljavanje, Beograd, 2020.
 76. Direktiva Saveta 94/33/EZ od 22. juna 1994. godine o zaštiti mladih osoba na radu, SL L 216, 20.08.1994, str. 12.
 77. Republika Srbija, Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, Akcioni plan za Poglavlje 19 – Socijalna politika i zapošljavanje, Beograd, 2020.
 78. Ibid.
 79. 32013H0426(01) (EUR-Lex: 05.20.30.30) Preporuka Saveta o uspostavljanju Garancije za mlade (SL S 120, 26.4.2013, str. 1–6) 2012/0351 (NLE)
 80. Međunarodna organizacija rada (MOR), Uvođenje Garancija za mlade u Republici Srbiji, procena izvodljivosti, MOR, Beograd, 2020.
 81. Strategija zapošljavanja u Republici Srbiji za period od 2021. do 2026. godine, Službeni glasnik RS, broj 18/2021 i 36/2021
-

-
83. ERP predstavlja najvažniji strateški dokument u ekonomskom dijalogu sa Evropskom komisijom i državama članicama Evropske unije (EU). Izrada ovog dokumenta na godišnjem nivou je značajna za Republiku Srbiju, kao državu kandidata za članstvo u Evropskoj uniji, jer predstavlja pripremu za učesće u procesu ekonomskog i fiskalnog nadzora država članica EU, odnosno predstavlja uključenje u proces evropskog semestra koordinacije ekonomskih politika u EU.
 84. Vlada Republike Srbije, Program ekonomskih reformi za period od 2021. do 2023. godine, Beograd, 2021.
 85. Evropska komisija, Radni dokument Komisije, Republika Srbija – Izveštaj za 2021. godinu, Strazbur, 19.10.2021.
-

Literatura:

Aleksić, D., Arandarenko, M., Ognjanov, G., Ex post analiza nacionalne strategije zapošljavanja za period 2011–2020. godine, Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, Beograd, 2020.

Evropska komisija, Radni dokument Komisije, Republika Srbija – Izveštaj za 2021. godinu, Strazbur, 19.10.2021.

Klašnja, S., Osnovni pokazatelji položaja mladih u Srbiji – Komparativna analiza sa drugim evropskim zemljama i trendovi, Ministarstvo omladine i sporta, Beograd, 2020.

Međunarodna organizacija rada (MOR), Uvođenje Garancija za mlade u Republici Srbiji, procena izvodljivosti, MOR, Beograd, 2020.

Ministarstvo omladine i sporta, Izveštaj o sprovođenju Nacionalne strategije za mlade u Republici Srbiji od 2015. do 2020. godine, Beograd, 2021.

Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, Ex-post analiza efekata Zakona o volontiranju, Unicef, Misija OEBS u Srbiji, Beograd, 2020.

Mitrović, S., Uporedna analiza Nacionalne strategije za mlade za period od 2015. do 2025. godine i međunarodnih i nacionalnih strategija /programa u oblasti omladinske politike, Švajcarska agencija za razvoj i saradnju (SDC), Međunarodna organizacija za migracije (IOM), Program za razvoj Ujedinjenih nacija (UNDP), Beograd, 2021.

Nacionalna služba za zapošljavanje, Mesečni statistički bilten – Nezaposlenost i zapošljavanje u Republici Srbiji broj 230, Beograd, Oktobar 2021.

Nacionalna strategija za mlade za period od 2015. do 2025. godine, Službeni glasnik RS, broj 22/2015

Ninamedia Research, „Istraživanje položaja i potreba mladih u Republici Srbiji – terensko istraživanje“, Beograd, 2020.

Republički zavod za statistiku, Bilten Anketa o radnoj snazi u Republici Srbiji, 2020. godine, RZS, Beograd 2021.

Republički zavod za statistiku, Srednje obrazovanje u Republici Srbiji, 2011. i 2020. godine, Beograd, 2021.

Republički zavod za statistiku, Statistika obrazovanja – Visoko obrazovanje, Saopštenje AS20 – Upisani studenti 2020/21 školska godina, Broj 163 – god. LXXI, Beograd, 24.06.2021.

Republički zavod za statistiku, Statistika obrazovanja – Visoko obrazovanje, Saopštenje AS21 – Diplomirani studenti, 2020, Broj 164 – god. LXXI, Beograd, 24.06.2021.

Republika Srbija, Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, Akcioni plan za Poglavlje 19 – Socijalna politika i zapošljavanje, Beograd, 2020.

RZS, Saopštene PD10 – Anketa o prihodima i uslovima života, broj 282 – god. LXXI, Beograd: RZS, 15.10.2021.

Stojanović, B., Ivković, A., Alternativni izveštaj o položaju i potrebama mladih u Republici Srbiji – 2021, Krovna organizacija mladih Srbije, Beograd, 2021.

Stojanović, M., Bulat, M., Kvalitativno istraživanje za potrebe ex-post analize Zakona o mladima RS – Prva decenija Zakona o mladima, izvešta sa preporukama, KOMS, Beograd, 2021.

Strategija o ekonomskim migracijama Republike Srbije za period 2021-2027. godine, Službeni glasnik RS, broj 21/2020

Strategija razvoja digitalnih veština u Republici Srbiji za period od 2020. do 2024. godine, Službeni glasnik RS, broj 21/2020

Strategija zapošljavanja u Republici Srbiji za period od 2021. do 2026. godine, Službeni glasnik RS, broj 18/2021 i 36/2021

Videnović, M., Čaprić, G., Pisa 2018 – Izveštaj za Republiku Srbiju, Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja, Beograd, 2020.

Vlada Republike Srbije, Program ekonomskih reformi za period od 2021. do 2023. godine, Beograd, 2021.

Zakon o mladima, Službeni glasnik RS, broj 50/2011

Zakon o volontiranju, Službeni glasnik RS, broj 36/2010.

Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti, Službeni glasnik RS, broj 36/2009, 88/2010, 38/2015, 113/2017, 113/2017 – dr. zakon i 49/2021



Položaj osetljivih grupa u procesu pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji

PREGLED STANJA: POLOŽAJ DECE
15.12.2021.

Položaj osetljivih grupa iz aspekta ispunjavanja obaveza u procesu pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji

Evropske integracije predstavljaju strateški cilj Vlade Republike Srbije. Proces usvajanja neophodnih zakonskih regulativa i jačanje administrativnih kapaciteta kontinuirano teče od početka pristupnih pregovora 2014. godine. Međutim, radi unapređenja procesa pristupanja Evropska unija (EU) je 5. februara 2020. godine usvojila novu metodologiju pristupanja pod nazivom „Unapređenje procesa pristupanja – kredibilna perspektiva EU za Zapadni Balkan”.¹ Evropska komisija je 9. marta 2021. godine usvojila dokument kojim se nova metodologija primenjuje i na Srbiju i Crnu Goru.² Ova metodologija izmenila je način praćenja uspešnosti Srbije u procesu pristupanja EU tako da se radi dinamičnijeg procesa i ubrzanja reformi koje kandidati treba da sprovedu, pregovaračka poglavlja organizuju po tematskim klasterima. Pregovori će se otvarati u svim poglavljima iz klastera odjednom, nakon što se ispune merila za otvaranje poglavlja. Pregovaračka poglavlja su podeljena u 6 klastera: 1. Osnove; 2. Unutrašnje tržište; 3. Konkurentnost i inkluzivni rast; 4. Zeleni dogovor i održiva povezanost; 5. Resursi, poljoprivreda i kohezija; 6. Spoljni odnosi.

Osetljive grupe svoje mesto imaju prevashodno u okviru prvog (poglavlje 23 Pravosuđe i osnovna prava) i trećeg klastera (poglavlje 19 Socijalna politika i zapošljavanje), a prožimaju se i kroz ostale klastere na svojevrstan način. Ovakva metodologija donela je izvesne promene i unutar institucionalnog sistema Republike Srbije te je u maju 2021. godine usvojena Odluka o formiranju Koordinacije za vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji i Tima za podršku pregovorima.³ Na taj način se nastojalo uskladiti sa novom metodologijom praćenja uspeha u pristupanju Srbije Evropskoj uniji ali i pored izvesnih aktivnosti 2020. godine Srbija nije otvorila nijedno poglavlje, a ni očekivani treći klaster tokom prve polovine 2021. godine. 2020. godina u pogledu evropskih integracija ostaće upamćena kao godina izmene postojećih okvira i prioriteta EU ali i po COVID-19 epidemiji koja je između ostalog negativno uticala na dinamiku procesa evropskih integracija Srbije. Ipak, pomaci postoje. Vlada Republike Srbije usvojila je Pregovaračku poziciju i Akcioni plan za Poglavlje 19 – Socijalna politika i zapošljavanje i revidirani Akcioni plan za Poglavlje 23 – Pravosuđe i osnovna prava.

Sa druge strane primetno je kašnjenje u sprovođenju aktivnosti koje su

predviđene ovim planovima koje su važne za unapređenje položaja osetljivih grupa. Aktivnosti se, pre svega, odnose na poboljšanje strateškog i zakonodavnog okvira i drugih javnih politika od značaja za unapređenje položaja osetljivih grupa. Program reformi politike zapošljavanja i socijalne politike je okončan, a izrada sličnog dokumenta nije predviđena što je značajno imajući u vidu da ne postoji sveobuhvatni dokument koji uvezuje politike zapošljavanja, obrazovanja, socijalne zaštite i sl. Dodatno, sprovođenje strukturnih reformi u oblasti socijalne zaštite i inkluzije definisanih Programom ekonomskih reformi već nekoliko godina ocenjeno kao ograničeno (*limited*), nedovoljno (*insufficient*) ili delimično (*partial*) implementirano od strane Evropske komisije.⁴

Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije pokrenuo je inicijativu za izradu analitičkog osvrta na položaj osetljivih grupa u kontekstu pristupanja EU sa sledećim ciljem:

- da se poveća vidljivost izazova sa kojima se suočavaju ranjive društvene grupe u Republici Srbiji;
- da se informišu zainteresovane strane o trenutnim procesima u razvoju strateškog i zakonskog okvira u oblasti socijalnog uključivanja;
- da se podstakne dijalog i saradnja na ispunjavanju obaveza u procesu pristupanja Srbije EU u oblasti socijalnog uključivanja.

Serijski informativno-analitički pregledi stanja o položaju ranjivih grupa u kontekstu ispunjavanja obaveza u

procesu evropskih integracija namenjena je širokom krugu zainteresovanih strana: donosiocima odluka, državnoj administraciji i zaposlenima u jedinicama lokalne samouprave, razvojnim partnerima, organizacijama civilnog društva, akademskoj zajednici, novinarima/kama i drugim akterima.

Pregled stanja obuhvata sledeće osetljive grupe: osobe sa invaliditetom, LGBTI, žene, deca, stariji, mladi, Romi i Romkinje, nacionalne manjine, migrante i tražiocice azila i osobe koje žive sa HIV-om. Ova analiza tiče se položaja dece u procesu pristupanja Srbije Evropskoj uniji.

Položaj dece u Evropskoj uniji

Svako dete u Evropi i širom sveta treba da uživa ista prava i da živi bez diskriminacije i zastrašivanja bilo koje vrste. U Strategiji Evropske unije o pravima deteta, Komisija se bavi stalnim i novim izazovima i predlaže konkretne akcije za zaštitu, unapređenje i ispunjenje prava deteta u današnjem svetu koji se stalno menja.⁵ Strategija EU o pravima deteta, usvojena 2021. godine, pokriva 6 tematskih oblasti: participacija dece u političkom i demokratskom društvu; socio-ekonomsko uključivanje, zdravstvena zaštita i obrazovanje; sprečavanje nasilja nad decom i obezbeđivanje zaštite dece; pravosuđe po meri deteta; digitalno i informaciono društvo i globalna dimenzija.⁶ Strategija je u potpunosti usklađena sa Konvencijom UN o pravima deteta, Poveljom o osnovnim pravima EU, kao i Ciljevima održivog razvoja UN (UN *Sustainable Development Goals* - SDG Agenda 2030).⁷

Pored Strategije EU o pravima deteta, u cilju prekidanja cikličnog ponavljanja siromaštva i socijalne isključenosti među generacijama,

EU je uvela Garanciju za decu (*European Child Guarantee*). EU Garancija za decu pruža smernice i sredstva za države članice da podrže decu u stanju potrebe, odnosno osobe mlađe od 18 godina u riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti.⁸

Položaj dece u Republici Srbiji

Ujedinjene nacije su, 20. novembra 1989. godine, na zasedanju Generalne skupštine usvojile Konvenciju o pravima deteta.⁹ Ratifikacijom Konvencije o pravima deteta, koja je stupila na snagu 2. novembra 1990. godine, preuzete su obaveze usaglašavanja normativnog i institucionalnog sistema Republike Srbije sa odredbama Konvencije.¹⁰ Pored Konvencije o pravima deteta, Republika Srbija je ratifikovala i dva dodatna protokola koja su doneta uz Konvenciju o pravima deteta: Opcioni protokol o prodaji dece, dečjoj prostituciji i dečjoj pornografiji¹¹ i Opcioni protokol o učešću dece u oružanim sukobima¹² 2002. godine.

Pored Konvencije o pravima deteta, položaj ove naročito ranjive grupacije uređen je, kako u međunarodnim okvirima, tako i u Republici Srbiji, i odredbama ključnih instrumenata u oblasti ljudskih prava, poput Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima¹³, koji u čl. 8. zabranjuje svaki oblik ropstva, robovskog položaja i prinudnog rada; i Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima¹⁴ koji u čl. 10. preporučuje državama da sankcionišu svaku ekonomsku eksploataciju dece i mladih ljudi, kao i rad u uslovima koji mogu biti opasni po njihov život; kao i konvencija bitnih za zaštitu i bezbednost dece, poput Konvencije o zaštiti dece i saradnji u oblasti međudržavnog usvojenja¹⁵ koja je doneta sa ciljem uspostavljanja garancija

međunarodnih usvojenja u najboljem interesu deteta i poštovanja osnovnih prava koja su mu priznata međunarodnim pravom; Konvencije o zaštiti dece od seksualnog iskorišćavanja i seksualnog zlostavljanja¹⁶ (Lanzarot konvencija) Saveta Evrope koja je najsveobuhvatniji pravni instrument o zaštiti dece od seksualnog iskorišćavanja i seksualnog zlostavljanja; Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici¹⁷ (Istanbulska konvencija) koja propisuje obaveze države u zaštiti i podršci za decu-svedoke nasilja prema ženama i nasilja u porodici, kao i zaštitu žrtava od daljeg nasilja; Konvencije o visokotehnološkom kriminalu¹⁸ (Budimpeštanska konvencija) Saveta Evrope koja sadrži definiciju šta se može smatrati iskorišćavanjem dece u pornografiji i definiše aktivnosti koje su povezane sa proizvodnjom ili distribucijom pornografskog materijala.

Republika Srbija je u cilju sprovođenja preuzetih obaveza ratifikacijom Konvencije o pravima deteta, 2004. godine usvojila Nacionalni plan akcije za decu. Plan je sproveden do isteka 2015. godine. U tom periodu izrađena su tri izveštaja o primeni Konvencije o pravima deteta u Republici Srbiji.¹⁹ Od 2015. godine, Srbija međutim nije izradila novi Plan akcije za decu i sve aktivnosti vezane za unapređenje položaja dece dešavaju se kroz neke druge procese (poput procesa pristupanja EU), i ne postoji jedinstveno strateško usmerenje Republike Srbije u pogledu unapređenja položaja dece.

Nema zvanične definicije ko se smatra detetom u Republici Srbiji. Uvreženo je shvatanje da su deca maloletna lica. Uzimajući u obzir da je ovaj pregled stanja samo deo serije pregleda koji prate položaj osetljivih grupa u procesu pristupanja EU,

te da je izrađen i pregled o mladima, ali i Zakon o mladima koji u mlade ubraja lica starosti 15 do 30 godina, decom ćemo, u ovom pregledu, smatrati lica uzrasti do 15 godina.²⁰

Premda se normativni i strateški okvir kontinuirano unapređuju i usklađuju sa međunarodnim konvencijama, položaj dece u Republici Srbiji i dalje je ranjiv. U predškolskim ustanovama nema dovoljno mesta za veće uključivanje dece u rano obrazovanje i vaspitanje, u sistemu socijalne zaštite kontinuirano raste broj dece na evidenciji centara za socijalni rad. Posebno zabrinjava i dalje visoka incidenca nasilja različitih oblika nasilja nad decom. Ranjivost njihovog položaja, dodatno je pogoršana pandemijom virusa COVID-19.

Socio-ekonomski položaj dece u Republici Srbiji

U okviru ovog poglavlja bavimo se socio-ekonomskim položajem dece u Republici Srbiji kroz sagledavanje njihovog materijalnog položaja, položaja u obrazovnom sistemu, pristupa zdravstvenoj i socijalnoj zaštiti, kao i nasilja nad decom.

Demografski pokazatelji Republike Srbije vezani za decu

Prema procenama Republičkog zavoda za statistiku (RZS) u Republici Srbiji je 2019. godine bilo 984.675 dece uzrasta do 14 godina, što je 14,28% ukupnog broja stanovnika. Broj dece se u apsolutnom iznosu smanjio u odnosu na 2019. godinu, ali je udeo ostao gotovo nepromenjen, što ukazuje na istovetan tempo smanjenja broja dece i ukupne populacije.

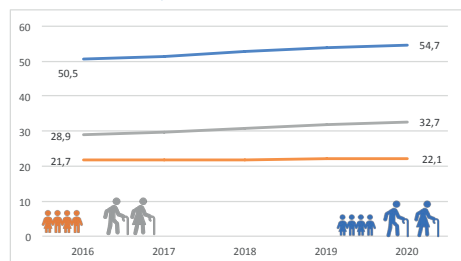
U ukupnom broju dece, dominiraju dečaci kojih je 51,5%. Ujedno, udeo dečaka starosti 0-14 godina u ukupnom broju

muškaraca nešto je veći u odnosu na udeo devojčica (0-14) u ukupnom broju žena (15,1% i 13,5% respektivno).

Koeficijenti zavisnost stanovništva kao osnovni demografski pokazatelji, značajan su pokazatelj opterećenosti radnog kontingenta vanradnim. Koeficijent ukupne zavisnosti, koji posmatra odnos dece do 14 godina starosti i starijih od 65 godina sa jedne strane i stanovništva radnog uzrasta (15-64) sa druge strane, pokazuje koliko svaka osoba u radnom dobu mora, uz ostale neizmenjene okolnosti, proizvesti dobara kako bi osigurala egzistenciju za sebe i za izvestan broj osoba u zavisnom dobu. Koeficijent ukupne zavisnosti stanovništva može se razložiti na dva specifična koeficijenta, koji ukazuju na strukturu zavisnosti: koeficijent zavisnosti mlađeg stanovništva²¹ i koeficijent zavisnosti starijeg stanovništva.²² Više vrednosti koeficijenta zavisnosti mlađih u odnosu na koeficijent zavisnosti starijih u strukturi starosne zavisnosti posmatrano dugoročno predstavlja značajan izvor radne snage, koja će i kvalitativno i kvantitativno moći da zameni starosne grupe stanovništva koje izlaze iz radnog doba. S druge strane visok koeficijent starosne zavisnosti mlađih zahteva veća materijalna ulaganja.²³

U Republici Srbiji proteklih godina, vrednost ukupnog koeficijenta zavisnosti raste, uz brži rast zavisnosti starijih od zavisnosti mlađih, što sve ukazuje na negativne demografske tendencije, koje će, dugoročno posmatrano, najveće efekte imati na tržište rada i mogućnost obezbeđenja dovoljne količine materijalnih dobara i usluga.

Grafikon 1. Koeficijenti zavisnosti stanovništva u periodu 2016–2020. godina

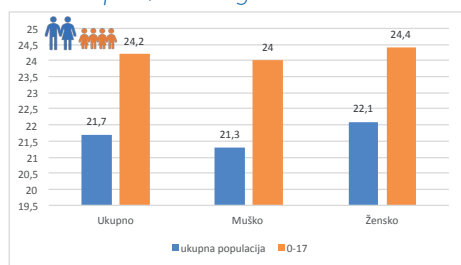


Izvor: RZS

Materijalni položaj dece

Prema najnovijim podacima Republičkog zavoda za statistiku, 2020. godine, u Republici Srbiji deca i mladi su najviše bili izloženi riziku od siromaštva. Dok je stopa rizika siromaštva²⁴ za celokupnu populaciju iznosila 21,7%, kod dece i mladih starosti do 18 godina, iznosila je čak 24,2%.²⁵

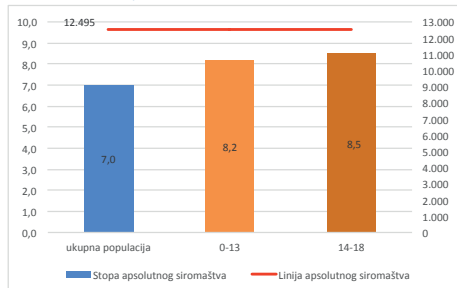
Grafikon 2. Stopa rizika od siromaštva po starosti i polu, 2020. godine



Izvor: SILC, RZS

Prema poslednjim objavljenim podacima Tima za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, 2019. godine 8,2%, dece starosti do 13 godina bilo je apsolutno siromašno.²⁶ Istovremeno stopa apsolutnog siromaštva ukupne populacije bila je 7%.²⁷

Grafikon 3. Stopa i linija apsolutnog siromaštva, prema starosti, 2019. godine



Izvor: Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva

Obrazovanje

Spremnost dece za osnovnu školu može se unaprediti kroz pohađanje programa obrazovanja u ranom detinjstvu ili kroz pohađanje predškolskog obrazovanja.

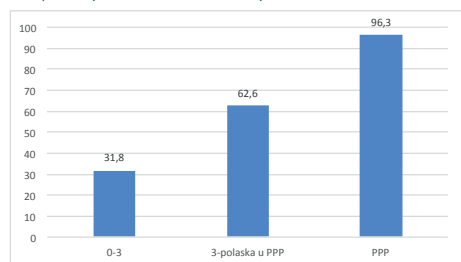
Programi obrazovanja u ranom detinjstvu u Srbiji su uglavnom organizovani u sklopu sistema predškolskog obrazovanja. Predškolsko obrazovanje i vaspitanje je namenjeno deci starosti od 6 meseci do polaska u osnovnu školu i organizuje se u tri glavna modaliteta, u zavisnosti od uzrasta deteta:

- jaslice – za decu starosti od 6 meseci do 3 godine;
- vrtić – za decu starosti od 3 do 5 godina;
- pripremni predškolski program – za decu starosti od 5 do 6 godina.

Pripremni predškolski program (PPP) se sprovodi u vrtićima ili u osnovnim školama (samo kada u vrtićima nema dovoljno mesta / fizičkih kapaciteta). Prvi deo obaveznog obrazovanja predstavlja PPP u trajanju od devet meseci i obavezan je od 2007. godine.

Prema podacima Republičkog zavoda za statistiku²⁸, u Republici Srbiji 2020. godine bilo je 456 predškolskih ustanova sa 2.825 objekata (vrtića). U predškolsko vaspitanje i obrazovanje bilo je uključeno 50.635, odnosno 31,8% dece jasnog uzrasta (0-3 godine). Obuhvat dece predškolskim vaspitanjem i obrazovanjem u vrtićkom uzrastu (3 godine do polaska u PPP) bio je znatno viši i iznosio je 62,6% (101.400 dece). U PPP je bilo upisano 64.535 dece (96,3% odgovarajućeg uzrasta).

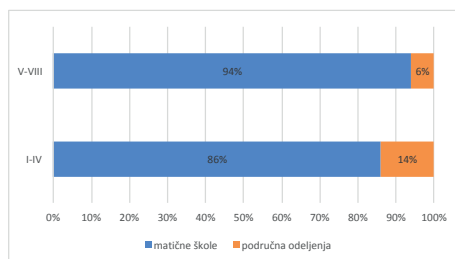
Grafikon 4. Obuhvat dece predškolskim vaspitanjem i obrazovanjem



Izvor: RZS, DevInfo, Republika Srbija – Profil, Oktobar 2021.

Iste godine radilo je 1.136 škola i još 2.102 područna odeljenja. Niže razrede (I-IV) pohađao je 253.061 učenik, a više razrede (V-VIII) 257.515 učenika. Neto stopa obuhvata osnovnim obrazovanjem bila je 93,5%, a stopa završavanja osnovne škole 95,9%. Stopa odustajanja od osnovnog obrazovanja iznosila je 0,4%.²⁹

Grafikon 5. Učenci upisani u osnovne škole, 2020. godine



Izvor: RZS, DevInfo, Republika Srbija – Profil, Oktobar 2021.

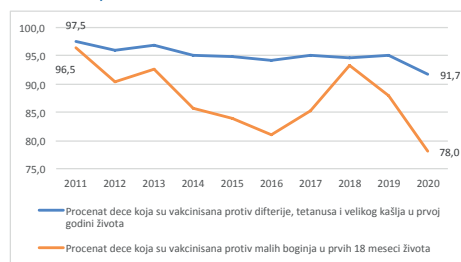
Položaj romske dece u obrazovanju i dalje je nepovoljniji u odnosu na decu iz većinske populacije. I dalje veliki procenat romske dece napušta školovanje, stopa tranzicije između osnovne i srednje škole je niska, kao i uključenost dece u programe ranog obrazovanja i sistem predškolskog vaspitanja i obrazovanja.³⁰ MICS 6 podaci iz 2019. godine pokazuju da samo 7% romske dece uzrasta 36 – 59 meseci pohađa neki od predškolskih programa u odnosu na 61% dece iz opšte populacije. Obavezni pripremni predškolski program pohađa 76% romske dece u odnosu na 97% dece iz većinske populacije. Obuhvat obaveznim osnovnim obrazovanjem takođe nije potpun, 92% dece romske nacionalnosti upisuje osnovnu školu, u odnosu na 99% dece iz opšte populacije, a završava je 64% što je značajno niže od stope završavanja osnovne škole dece iz opšte populacije (100%). Iako postoji određeni pomak u odnosu na prethodne godine, razlika u obuhvatu dece romske nacionalnosti i dece iz opšte populacije srednjom školom je izrazito visoka – samo 28% dece iz romske populacije upisuje srednju školu, a završava je 61%, dok 94% dece iz opšte populacije upisuje srednju školu a stopa završavanja je 98%.³¹

Zdravlje i zdravstvena zaštita

Vakcinacija je dokazan način za kontrolu i iskorenjivanje infektivnih bolesti opasnih po život. Preporučena redovna vakcinacija za decu SZO preporučuje da sva deca budu vakcinisana protiv tuberkuloze, difterije, tetanusa, velikog kašlja, dečije paralize, malih boginja, hepatitisa B, hemofilusa influence tip b, pneumokoka, rotavirusa i rubele.³² Kalendar vakcinacije prema Nacionalnom programu vakcinacije Srbije sadrži sve navedene vakcine osim vakcine protiv rotavirusa.³³

U Republici Srbiji poslednjih deset godina značajno je opao obuhvat dece obaveznom vakcinacijom u prvim godinama života. Dok je 2011. godine taj obuhvat neznatno iznad 95%, neophodnih za zaštitu od infektivnih bolesti, 2020. godine taj procenat je značajno niži i nedovoljan da spreči širenje infekcije. Procenat dece koja su vakcinisana protiv difterije, tetanusa i velikog kašlja u prvoj godini života, 2020. godine iznosio je 91,7%, dok je procenat dece koja su vakcinisana protiv malih boginja (MMR) u prvih 18 meseci života iznosio samo 78%.

Grafikon 6. Obuhvat dece obaveznom vakcinacijom

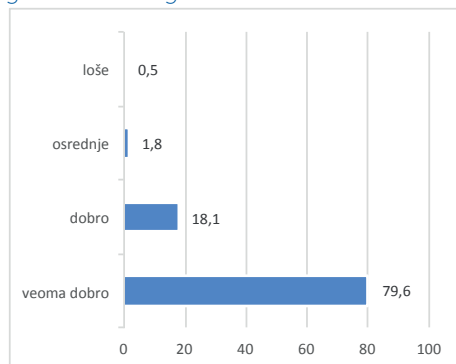


Izvor: DevInfo baza podataka, RZS

Prema podacima istraživanja MICS 6, obuhvat romske dece obaveznom vakcinacijom još je niži, nego u većinskoj populaciji. Rezultati ukazuju da je 85,3% romske dece vakcinisano protiv difterije, tetanusa i velikog kašlja u prvoj godini života, dok je svega 72,6% romske dece primilo MMR vakcinu u predviđanom roku.³⁴

Prema rezultatima Istraživanja zdravlja stanovništva Srbije (European Health Interview Survey - EHIS), većina roditelja (97,7%) je u 2019. godini procenila zdravlje svoje dece (5-14 godina) kao veoma dobro i dobro. U populaciji uzrasta od 7 do 14 godina taj udeo iznosi 97,3%.³⁵

Grafikon 7. Zdravstveno stanje dece 5-14 godina, 2019. godine



Izvor: EHIS, RZS i Batut

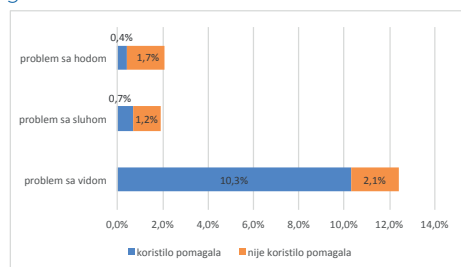
Dugotrajnu bolest ili zdravstveni problem (koji je trajao ili se očekuje da će trajati najmanje šest meseci) imalo je 7,9% dece uzrasta od 5 do 14 godina. U poslednjih 6 meseci ili duže, zbog zdravstvenih problema 3,2% dece u Srbiji je bilo ograničeno u aktivnostima koje obično rade druga deca istog uzrasta.³⁶

Problem sa vidom je imalo 12,4% dece u Srbiji uzrasta od 5 do 14 godina. Naočare

ili kontaktna sočiva je nosilo 10,3% dece. Deca uzrasta od 11 do 14 godina su značajno češće imala problem sa vidom (16,6%), u odnosu na decu starosti od 5 do 10 godina (9,3%).

Problem sa sluhom je imalo 1,9% dece uzrasta od 5 do 14 godina, a slušni aparat je nosilo samo 0,7% dece. Problem sa hodom je imalo 2,1% dece uzrasta od 5 do 14 godina, dok je pomagala za hod je koristilo 0,4% dece.

Grafikon 8. Problemi sa vidom, sluhom i hodom kod dece 5-14 godina, 2019. godine

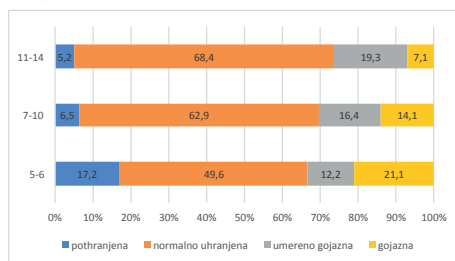


Izvor: EHIS, RZS i Batut

Jedna od determinanti zdravlja dece jeste gojaznost. Dečja gojaznost povećava rizik od preвременe smrti i invaliditeta u odrasloj dobi. Najznačajnije posledice po zdravlje koje često ne postanu vidljive do odraslog doba su: kardiovaskularne bolesti, dijabetes, mišićnoskeletni poremećaji, neki tipovi maligniteta, kao i psihološki problemi.

Procenat gojazne dece uzrasta od 5 do 14 godina u 2019. godini u Republici Srbiji iznosio je 12,9%, dok je umereno gojazne bilo 16,6%. Značajno veći procenat gojazne (21,1%), ali i pothranjene dece (17,2%) zabeležen je među decom uzrasta od 5 do 6 godina.³⁷

Grafikon 9. Uhranjenost dece po starosnim grupama, 2019. godine

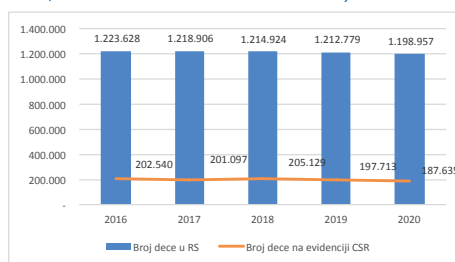


Izvor: EHIS, RZS i Batut

Socijalna zaštita

Za razliku od demografskih procesa u opštoj populaciji, odnosno smanjenja broja dece u Republici Srbiji, u sistemu socijalne zaštite broj dece kontinuirano raste. U toku 2020. godine na evidenciji centara za socijalni rad (CSR) je bilo ukupno 187.635 dece, što je 25,8% ukupnog broja dece u Republici Srbiji. U proteklih deset godina broj dece u sistemu socijalne zaštite je povećan za 15,8%.³⁸ Trend visoke zastupljenosti dece u sistemu socijalne zaštite prisutan je u poslednjih pet godina što ukazuje da su deca najranjivija kategorija stanovništva Republike Srbije.

Grafikon 10. Deca u sistemu socijalne zaštite



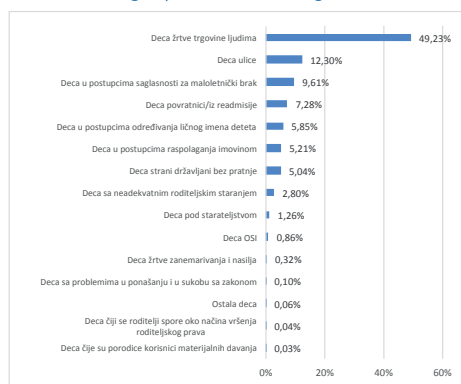
Izvor: RZSZ

U starosnoj strukturi dece na evidenciji CSR dominiraju deca starosti 6 do 17

godina (75%), slede deca starosti 3 do 5 godina (15,2%) i deca starosti 0 do 2 godine (9,8%). Ova struktura razlikuje se od starosne strukture dece u ukupnoj populaciji.

Na evidenciji CSR je kontinuirano najveći procenat socio–materijalno ugrožene dece. U 2020. godini udeo ove korisničke grupe dece iznosio je 49,2%. Deca iz ove korisničke grupe koriste različite vidove materijalne pomoći koje se finansiraju iz republičkog ili lokalnog budžeta.³⁹

Grafikon 11. Deca na evidenciji CSR prema korisničkim grupama, 2020. godine



Izvor: RZSZ

U Republici Srbiji, glavna novčana davanja, finansirana iz budžeta, usmerena ka smanjenju siromaštva su novčana socijalna pomoć i dečiji dodatak. Oba davanja obezbeđuju se kroz sistem socijalne i dečije zaštite.

Novčana socijalna pomoć (NSP) je davanje usmereno siromašnim porodicama koje se dodeljuje u skladu sa Zakonom o socijalnoj zaštiti.⁴⁰ Prema podacima Republičkog zavoda za socijalnu zaštitu (RZSZ), u 2020. godini od ukupno 90.028 porodica koje

su koristile novčanu socijalnu pomoć, 39.136 (43,5%) su porodice sa decom u kojima je bilo ukupno 78.911 dece.⁴¹ Preko trećine korisnika NSP, 2020. godine, bila su deca (36,2%). U odnosu na 2016. godinu, zabeleženo je smanjenje broja porodica sa decom korisnika NSP za 14,5%. Gotovo identično smanjenje zabeleženo je i u pogledu broja dece korisnika NSP (14,4%).

Uz pravo na NSP, deca predškolskog uzrasta iz porodica korisnika NSP imaju pravo na naknadu troškova boravka u predškolskoj ustanovi.⁴²

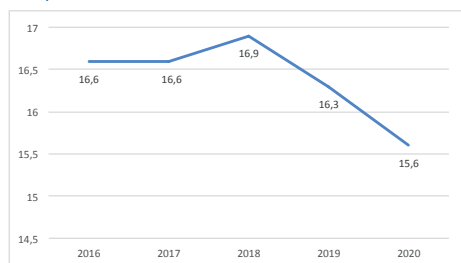
Dečiji dodatak (DD), u skladu sa Zakonom o finansijskoj podršci porodici sa decom,⁴³ dodeljuje se u jednakim iznosima za prva četiri deteta u porodici, podleže imovinskom cenzusu i uslovljen je redovnim pohađanjem škole. Od 2018. godine deca u porodicama sa jednim roditeljem dobijaju iznos uvećan za 30%, dok deca sa smetnjama u razvoju i invaliditetom dobijaju iznos uvećan za 50%. Starosna granica za dečiji dodatak je 19 godina. Kao izuzetak, starosna granica je 26 godina za decu sa smetnjama u razvoju i invaliditetom. Davanje se finansira iz državnog budžeta, a dodeljuju ga službe lokalne samouprave.

Prema podacima RZSZ, u 2020. godini pravo na dečiji dodatak ostvarilo je 262.606 dece iz 132.296 porodica. U proteklih deset godina, broj dece korisnika dečijeg dodatka smanjen je za 31%, dok se broj porodica dece korisnika dečijeg dodatka smanjio za 34,4%. U strukturi dece koja ostvaruju pravo na dečiji dodatak u proteklih 10 godina dominira udeo prvorodene dece, u 2019. godini 42,5%, dok je kontinuirano najmanji udeo četvrtorodene dece koji u 2019.

godini iznosi 6%, što korespondira sa distribucijom dece po redosledu rođenja u opštoj populaciji.⁴⁴

Pored materijalnih davanja, u sistemu socijalne zaštite postoji čitav niz usluga namenjenih deci. Od 2016. godine kontinuirano opada udeo dece korisnika usluga sistema socijalne zaštite. Od ukupnog broja dece na evidenciji CSR, njih 15,6% koristilo je usluge socijalne zaštite.

Grafikon 12. Udeo dece korisnika usluga socijalne zaštite



Izvor: RZSZ

Prema članu 20 Konvencije o pravima deteta, svako dete koje privremeno ili trajno ne živi, ili u njegovom najboljem interesu nije da živi sa svojom porodicom treba da ima obezbeđenu posebnu zaštitu i podršku države.⁴⁵ Tokom 2020. godine, 5.837 dece, starosti 0-17 godina koristilo je usluge smeštaja.⁴⁶ Stopa dece na smeštaju⁴⁷ (domskom i porodičnom) na kraju 2020. godine iznosila je 4,8 i u odnosu na 2011. godinu povećana je za 4,3%.⁴⁸ Stopa dece u rezidencijalnim ustanovama iznosila je 0,5, a stopa dece u hraniteljskim porodicama 4,3%. Krajem 2020. godine u Republici Srbiji bilo je 4.247 hraniteljskih porodica.⁴⁹

Kretanje stope dece na domskom smeštaju i u porodičnom smeštaju u skladu je sa strateškim opredeljenjem

deinstitucionalizacije. U prethodnom desetogodišnjem periodu stopa dece u rezidencijalnom smeštaju beleži opadajući trend i ukupno smanjenje od 39,2% zbog čega Srbija spada u grupu evropskih zemalja sa najnižom stopom dece na rezidencijalnom smeštaju. U isto vreme, stopa dece na porodičnom smeštaju se povećala za 14,5% što ukazuje na potrebu unapređenja podrške porodici i razvoja usluga za podršku porodici, usluga predaha i savetodavno – terapijskih usluga.⁵⁰

Ukupni izdaci za dečiju zaštitu iz budžeta Republike Srbije u 2020. godini iznosili su 77,44 milijardi dinara. U ukupnim izdacima za dečiju zaštitu iz budžeta RS u 2020. godini novčana davanja su učestvovala sa udelom od 92,3%. U izdacima za smeštaj dece u okviru sistema socijalne zaštite, udeo izdataka za porodični smeštaj iznosi 70,9%, a udeo izdataka za domski smeštaj 29,1%.⁵¹

Bez sistemskog dugoročnog ulaganja u usluge namenjene porodici, usluge smeštaja ili materijalna davanja predstavljaju samo parcijalna rešenja koja ne utiču na druge, kompleksnije probleme i ranjivosti porodica koje vode u siromaštvo, materijalnu deprivaciju, diskriminaciju i psiho-socijalne probleme usled čega naravno trpe deca.⁵²

Nasilje nad decom

Nasilje u porodici je ponašanje kojim jedan član porodice ugrožava telesni integritet, duševno zdravlje ili spokojstvo drugog člana porodice.⁵³ Deca žrtve nasilja i zanemarivanja su deca kod koje postoji opasnost da će postati žrtve ili ako jesu žrtve zlostavljanja, zanemarivanja, nasilja i eksploatacije, odnosno ako su im fizičko, psihičko ili emocionalno blagostanje i

razvoj ugroženi delovanjem ili propustima roditelja, staratelja ili druge osobe koja se o njima neposredno stara. Nasilje u porodici nad decom može da se ispoljava u različitim oblicima: fizičko nasilje,⁵⁴ emocionalno nasilje,⁵⁵ seksualno nasilje,⁵⁶ ekonomsko nasilje/ eksploatacija deteta,⁵⁷ zanemarivanje.^{58,59}

Deca žrtve nasilja u sistemu socijalne zaštite ostvaruju sledeće usluge:⁶⁰

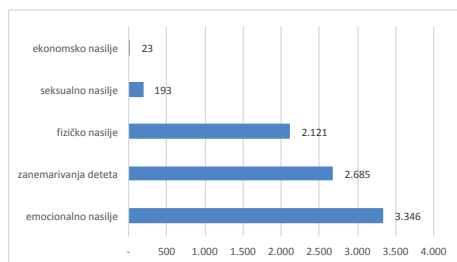
- Usluge smeštaja u prihvatilište pružaju se najduže u trajanju do šest meseci deci žrtvama nasilja u porodici, zlostavljanja ili zanemarivanja.
- Usluga svratišta dostupna je deci koja žive ili rade na ulici te se smatraju žrtvama zanemarivanja ili zlostavljanja i dobrovoljno zatraže ili pristanu na uslugu.
- Usluge SOS telefona za žene sa iskustvom nasilja je besplatna telefonska SOS linija koja je operativna 24 časa 365 dana u godini, radi pružanja pomoći, konsultacija i podrške u poverljivoj formi i uz poštovanje anonimnosti žena, odnosno devojčica ispod 18 godina sa iskustvom rodno zasnovanog nasilja.
- Usluga stanovanja uz podršku je dostupna najduže godinu dana žrtvama trgovine ljudima sa navršenih 15 godina života.

Broj prijava nasilja u porodici nad decom evidentiranih od strane CSR u toku 2020. godine iznosio je 8.365. Prema vrstama nasilja u 2020. godini sa 40% dominiraju prijave zbog emocionalnog nasilja nad decom. U CSR je u 2020. godini evidentirano: 2.685 prijava zanemarivanja

deteta, 2.121 prijava fizičkog nasilja, 193 prijave seksualnog nasilja i 23 prijave ekonomskog nasilja.⁶¹

Udeo devojčica i dečaka za koju je prijavljeno nasilje je gotovo izjednačen u svim vrstama nasilja izuzev kod seksualnog nasilja, gde je dominantan udeo devojčica, koje u 2020. godini čine 80,8% žrtava ovog vida nasilja.

Grafikon 13. Prijavljeni slučajevi nasilja nad decom, 2020.



Izvor: RZSZ

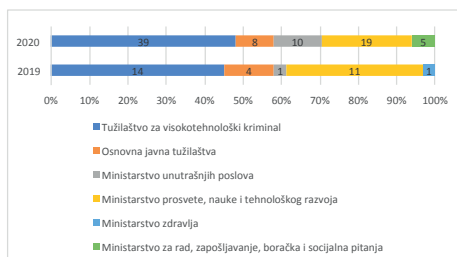
U 2020. godini u prihvatilištima za žrtve nasilja u porodici⁶² evidentirano je 129 dece. Najveći udeo od 56,6% činila su deca predškolskog uzrasta. Usluge svratišta⁶³, 2020. godine koristilo je ukupno 409 dece ulice od kojih je 95,1% bilo osnovnoškolskog uzrasta. Uslugu SOS telefona za žene sa iskustvom rodno zasnovanog nasilja koristile su 34 devojčice starosti do 17 godina. Udeo devojčica u ukupnom broju korisnica SOS telefona u 2020. godini iznosio je 1,7%.⁶⁴

Digitalni prostor postaje sve značajniji kontekst u kome su deca izložena nasilju. Prema navodima u Strategiji za prevenciju i zaštitu dece od nasilja za period 2020–2023. godine, 65% najmlađih ispitanika iz uzorka uzrasta 9 i 10 godina i gotovo svi učesnici (98%) iz najstarije uzrasne grupe (15–17 godina), svakodnevno pristupaju

internetu sa mobilnog/pametnog telefona. Deca počinju da koriste internet u sve mlađem uzrastu, na personalizovani način (sa vlastitih, mobilnih uređaja), bez odgovarajućeg uvida roditelja/staratelja u njihove aktivnosti, što ima važnih implikacija u praksi. Svaki treći učenik iz uzorka, tokom poslednjih godinu dana, doživeo je neko uznemiravajuće iskustvo na internetu. Digitalno vršnjačko nasilje doživelo je 16% učenika, dok je 15% doživelo nasilje u interakciji uživo. Trećina ispitanih učenika u isto vreme je trpela i vršila digitalno nasilje.⁶⁵

Nacionalni kontakt centar za bezbednost dece na internetu počeo je sa radom 2017. godine i predstavlja jedinstveno mesto za pružanje saveta o pametnom i bezbednom korišćenju interneta, kao i prosleđivanje prijave o štetnom, neprimerenom ili nelegalnom sadržaju i ponašanju na internetu. Aktivnosti Centra su: edukacije na terenu, onlajn edukacije putem sajta i društvenih mreža, saradnja sa nadležnim institucijama i organima, saradnja sa međunarodnim i domaćim organizacijama u cilju podizanja svesti o mogućim opasnostima na internetu. Tokom 2020. godine Centar je kreirao 1.422 predmeta, od kojih je 1.341 bilo savetodavne prirode, a 81 (2,6 puta više nego 2019. godine) su bili predmeti koji su zahtevali prosleđivanje nadležnim institucijama i organima.⁶⁶

Grafikon 14. Predmeti Nacionalnog kontakt centra za bezbednost dece na internetu prosleđeni nadležnim institucijama, 2019. i 2020. godine



Izvor: Nacionalni kontakt centar za bezbednost dece na internetu

Zakonodavni i strateški okvir u Republici Srbiji

Zakonodavni okvir

Porodični zakon⁶⁷ propisuje osnovne odredbe zaštite dece, koja mora da bude u najboljem interesu deteta u svim aktivnostima koje se tiču deteta. U skladu sa Porodičnim zakonom država ima obavezu da poštuje, štiti i unapređuje prava deteta, kao i da preduzima sve potrebne mere za zaštitu deteta od zanemarivanja, od fizičkog, seksualnog i emocionalnog zlostavljanja te od svake vrste eksploatacije. Država je, takođe, dužna da detetu bez roditeljskog staranja obezbedi zaštitu u porodičnoj sredini uvek kada je to moguće. Porodični zakon definiše i osnovne pojmove nasilja u porodici i zaštite od nasilja u porodici.

Planom rada Vlade Republike Srbije za 2021. godinu⁶⁸ planirano je usvajanje Zakona o izmenama i dopunama Porodičnog zakona do oktobra 2021. godine. Cilj je da se Porodični zakon prilagodi potrebama na koje ukazuju iskustva stečena tokom njegove primene,

unaprede odredbe koje nisu funkcionalne, ali i da se one usklade sa drugim zakonima kao što su Zakon o socijalnoj zaštiti i Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom.

Sprečavanje nasilja u porodici regulisano je i Zakonom o sprečavanju nasilja u porodici⁶⁹. U skladu sa ovim zakonom sprečavanje nasilja u porodici sastoji se od skupa mera kojima se otkriva da li preti neposredna opasnost od nasilja u porodici i skupa mera koje se primenjuju kada je neposredna opasnost otkrivena. Nasilje u porodici, u smislu ovog zakona, jeste akt fizičkog, seksualnog, psihičkog ili ekonomskog nasilja učinioaca prema licu sa kojim je učinilac krvni srodnik u pravoj liniji, a u pobočnoj liniji do drugog stepena ili kome je usvojitelj, usvojenik, hranjenik ili hranitelj ili prema drugom licu sa kojim živi ili je živio u zajedničkom domaćinstvu. Odredbe ovog zakona primenjuje se i na pojedina krivična dela definisana Krivičnim zakonikom RS⁷⁰, poput obljube nad detetom (čl. 180 Krivičnog zakonika), navođenja deteta da prisustvuje polnim radnjama (čl. 185a Krivičnog zakonika), zapuštanja i zlostavljanja maloletnog lica (čl. 193 Krivičnog zakonika).

U skladu sa Zakonom o socijalnoj zaštiti⁷¹, maloletno lice (dete) jeste korisnik prava ili usluga socijalne zaštite, kada mu je usled porodičnih i drugih životnih okolnosti, ugroženo zdravlje, bezbednost i razvoj, odnosno ako je izvesno da bez podrške sistema socijalne zaštite ne može da dostigne optimalni nivo razvoja. Zakonom o socijalnoj zaštiti definisani su uslovi za ostvarivanje prava na NSP, kao i prava na uvećanu NSP. Planom rada Vlade za 2021. godinu planirane su izmene ovog zakona.

Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom⁷² uređuje pravo na dečiji dodatak, kao davanje namenjeno deci, čiji je materijalni položaj ugrožen a koja redovno pohađaju školu. Pored dečijeg dodatka, Zakon predviđa i druga davanja namenjena socijalno-ugroženim porodicama sa decom, poput naknade troškova boravka u predškolskoj ustanovi za decu bez roditeljskog staranja, za decu sa smetnjama u razvoju, za decu korisnike NSP i za decu iz materijalno-ugroženih porodica.

Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja⁷³, takođe je važan za položaj dece i njihovo blagostanje. Zakon predviđa da svako lice u Republici Srbiji ima pravo na obrazovanje i vaspitanje. Pripremni predškolski program i osnovno obrazovanje su obavezni i besplatni, dok je srednje obrazovanje besplatno, ali ne i obavezno. Zakonom je definisano da je obrazovanje i vaspitanje usmereno ka detetu i da izlazi u susret potrebama deteta. Takođe, poštovanje ljudskih prava i prava svakog deteta u obrazovnom sistemu zagarantovano je Zakonom. Zakon izričito zabranjuje svaku vrstu nasilja, zlostavljanja i zanemarivanja u obrazovnim ustanovama i propisuje prevenciju vršnjačkog nasilja.

Plan rada Vlade za 2021. godinu, predvideo je usvajanje veoma važnog zakona za položaj dece u Republici Srbiji – Zakona o pravima deteta i Zaštitniku prava deteta. Usvajanje ovog zakona u planu je već izvesno vreme, predlog zakona izrađen je 2019. godine, kada je sprovedena i javna rasprava.

Osnovni ciljevi ovog zakona su sledeći: ostvarivanje prava deteta i utvrđivanje obaveza organa javne vlasti pravnih i fizičkih lica radi ostvarivanja prava deteta,

načini i postupci zaštite prava deteta; uspostavljanje i regulisanje rada Zaštitnika prava deteta, kao nezavisne institucije za promociju, unapređenje, zaštitu i ostvarivanje prava deteta; uspostavljanje jedinstvenih kriterijuma i standarda za ostvarivanje najboljeg interesa deteta u svim oblastima života i razvoja deteta i stvaranje uslova za njihovu primenu; uspostavljanje mera za ostvarivanje i zaštitu prava deteta; utvrđivanje posebnih prava deteta i osnovnih načela u postupcima u kojima deca učestvuju pred sudovima, državnim organima i drugim organizacijama koja vrše javna ovlašćenja i dr.⁷⁴

Strateški okvir

Položaj dece u Srbiji regulisan je brojnim strateškim dokumentima, koji su međusobno manje ili više povezani. Nacionalni plan akcije za decu, usvojen 2004. godine, istekao je 2015. godine. Godine 2018. formirana je radna grupa i najavljen rad na novom Nacionalnom planu akcije za decu, ali dokument još uvek nije usvojen. Usvajanje Nacionalnog plana akcije za decu obaveza je koja proističe iz Konvencije UN o pravima deteta. Nedostatak ovog dokumenta predstavlja veliki razlog za zabrinutost, s obzirom na činjenicu da od 2016. godine Republika Srbija nema jedinstvenu politiku u oblasti prava deteta.

Strategija razvoja obrazovanja i vaspitanja u Republici Srbiji do 2030. godine i prateći Akcioni plan za period od 2021. do 2023. godine osnov su za ostvarivanje sistemskog unapređivanja obrazovanja u Republici Srbiji.⁷⁵ Vizija razvoja obrazovanja i vaspitanja, definisana Strategijom, jeste u tome da obezbedi kvalitetno obrazovanje za postizanje punog potencijala svakog

deteta, mlade i odrasle osobe u Republici Srbiji. Misija obrazovanja u narednom periodu jeste da obezbedi obrazovanje visokog kvaliteta koje služi razvoju pojedinca, a time i društva u celini.

Nacionalna strategija za prevenciju i zaštitu dece od nasilja za period od 2020. do 2023. godine⁷⁶ sa Akcionim planom za 2020–2021. na sveobuhvatan, multisektorski način tretira pitanje nasilja nad decom. Ovaj dokument predstavlja važan korak u procesu strateškog unapređenja zaštite dece od nasilja u Srbiji. Strategija definiše različite vrste nasilja i prepoznaje veći broj okruženja u kojima se nasilje dešava. U tom smislu, ukazuje i na to da telesno kažnjavanje deteta u cilju ispravljanja ili kontrole ponašanja predstavlja jedan vid zlostavljanja deteta i da kao društvo moramo imati nultu toleranciju prema tome. Dokument ističe i važnost posebne zaštite dece iz osetljivih grupa koja su često izložena višestrukim oblicima nasilja, a kao posebno ugrožene grupe dece, između ostalih, decu izbeglice, decu migrante, LGBTI decu, romsku decu.⁷⁷

Nacionalna strategija za unapređenje položaja žrtava i svedoka krivičnih dela u Republici Srbiji za period od 2020. do 2025. godine sa pratećim Akcionim planom za period od 2020 do 2025. godine⁷⁸, predstavlja strateški dokument koji predviđa usklađivanje zakonodavstva sa Direktivom Evropske unije o uspostavljanju minimalnih standarda o pravima, podršci i zaštiti žrtava kriminaliteta (Direktiva 2012/29/EU) i uspostavljanje Nacionalne mreže za pomoć i podršku žrtvama i svedocima krivičnih dela. Cilj ovog strateškog dokumenta jeste da se svim žrtvama i svedocima krivičnih dela obezbedi adekvatan nivo procesnih prava,

sistemska, stručna i dostupna pomoć i podrška i poseban nivo zaštite, i to naročito ranjivim kategorijama žrtava.⁷⁹

U cilju zaštite dece od zlostavljanja i zanemarivanja, 2005. godine, donesen je Opšti protokol za zaštitu dece od zlostavljanja i zanemarivanja. Nakon donošenja Zakona o ratifikaciji Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima deteta⁸⁰ država se obavezala da preduzme mere za sprečavanje i da obezbedi zaštitu deteta od svih oblika nasilja u porodici, institucijama i široj društvenoj sredini.

S obzirom na to, da je sprečavanje zlostavljanja i zanemarivanja i zaštita deteta složen proces, bilo je neophodno uspostaviti dobru saradnju između stručnjaka iz svih oblasti koji rade sa decom (zdravstvo, obrazovanje, socijalna zaštita, policija, pravosuđe i dr.), što je i razlog donošenja Opšteg protokola. Ulogu koordinatora aktivnosti zaštite dece ima centar za socijalni rad, kao glavna služba za zaštitu dece. Opšti protokol se odnosi na svu decu, čija je dobrobit ugrožena, bez diskriminacije, odnosno bez obzira na porodični status, etničko poreklo i bilo koje druge socijalne ili individualne karakteristike deteta (rasu, boju, pol, jezik, veroispovest, nacionalnost, mentalne, fizičke ili druge specifičnosti deteta i njegove porodice).

Strategijom prevencije i suzbijanja trgovine ljudima, posebno ženama i decom i zaštite žrtava za period od 2017. do 2022. godine⁸¹ koncipirani su sveobuhvatni odgovori društva na trgovinu ljudima, u skladu sa novim izazovima, rizicima i pretnjama. Strategija je usmerena ka unapređenju sistema prevencije, pomoći i zaštite žrtava i suzbijanju trgovine ljudima, posebno žena i dece.

Strategija razvoja informacione bezbednosti u Republici Srbiji za period od 2017. do 2020. godine⁸² utvrđuje da je za adekvatnu zaštitu dece na internetu neophodno podizanje svesti i roditelja i dece, kao i jačanje uloge škole kroz odgovarajuće školske programe o bezbednim načinima korišćenja interneta i drugih informacionih tehnologija.

Pregled stanja i obaveza u procesu pristupanja EU

Od 2014. godine, Republika Srbija učestvuje u zvaničnim pregovorima o pristupanju EU, pošto je dobila status kandidata 2012. godine. U septembru 2013. godine Vlada je potpisala Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju sa EU i obavezala se da će postepeno usklađivati nacionalno zakonodavstvo sa skupom opštih prava i obaveza koji su obavezujući za sve države članice EU - *acquis communautaire* (acquis).

U okviru procesa pregovora za pristupanje Republike Srbije Evropskoj uniji, 2017. godine je otvoreno i privremeno zatvoreno Poglavlje 26 – obrazovanje i kultura. Poglavlje 26 ne podrazumeva konkretna merila i ne zahteva izradu posebnog Akcionog plana, a Pregovaračka pozicija Republike Srbije sadrži aktivnosti koje se odnose na dalji proces usaglašavanja zakonodavnog i institucionalnog okvira sa pravnim tekovinama i standardima EU u oblastima obrazovanja, omladine, sporta i kulture.⁸³

U oblasti obrazovanja planirane su izmene zakonskog okvira u cilju ostvarivanja strateških ciljeva Srbije i paketa ciljeva strategija „Evropa 2020“, i „Obrazovanje i obuke 2020“, što će omogućiti poboljšanje kvaliteta obrazovanja na svim

nivoima, kao i obezbediti jačanje kapaciteta za učestvovanje u programima EU.

U predškolskom obrazovanju i vaspitanju, fokus će biti na postavljanju celokupnog pravnog okvira za kvalitetno i dostupno predškolsko vaspitanje i obrazovanje, kroz izmenu Zakona o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja i Zakona o predškolskom obrazovanju i vaspitanju, kao i na porastu obuhvata dece predškolskim vaspitanjem i obrazovanjem.

U oblasti osnovnog obrazovanja cilj je smanjenje osipanja i intenzivan rad na vaspitnoj ulozi škole u osnovnom obrazovanju, koja će doprineti celovitom razvoju ličnosti učenika, participaciji učenika u procesu učenja, preuzimanju odgovornosti i jačanju motivacije za učenje i intelektualni rad.

Uspostavljanje sistema Nacionalnog okvira kvalifikacija (NOK) omogućeno je donošenjem Zakona o nacionalnom okviru kvalifikacija, a započeo je i proces referenciranja NOK-a prema Evropskom okviru kvalifikacija.⁸⁴

Akcioni plan za Poglavlje 19 – Socijalna politika i zapošljavanje⁸⁵ (AP19), koji je Republika Srbija usvojila 2020. godine predviđa donošenje Zakona o izmenama i dopunama Zakona o socijalnoj zaštiti, kao i njegovu implementaciju kroz donošenje podzakonskih akata, jačanje kapaciteta ustanova i stručnih radnika i pružanje podrške porodici i deci. Usvajanje izmena Zakona bilo je planirano za IV kvartal 2020. godine, ali je pandemija virusa COVID-19 usporila celi proces.

Akcionim planom za Poglavlje 19, Vlada Republike Srbije obavezala se i na usvajanje dve važne strategije za položaj

dece: Strategije razvoja sistema socijalne zaštite i Strategije deinstitucionalizacije i razvoja usluga u zajednici, sa pripadajućim akcionim planovima. Rad na Strategiji razvoja sistema socijalne zaštite započeo je 2019. godine, kada je inicijalna verzija Strategije izrađena. Proces nije u potpunosti bio u skladu sa Zakonom o planskom sistemu Republike Srbije, te se ove godine krenulo iznova sa radom na izradi Strategije. U toku je proces izrade *Ex-ante* analize sistema socijalne zaštite. Nacrt Strategija deinstitucionalizacije i razvoja usluga u zajednici pripremljen je 2021. godine, prošao je proces javnih rasprava i konsultacija i u toku je procedura za njeno usvajanje od strane Vlade Republike Srbije.

Akcioni plan za Poglavlje 23 – Pravosuđe i osnovna prava⁸⁶ (AP23) predstavlja sveobuhvatni reformski dokument koji tretira položaj dece kako kroz segment osnovnih prava, tako i kroz funkcionisanje pravosuđa, a na bazi preporuka i prelaznih merila definisanih od strane Evropske komisije. AP23 predviđa da će Republika Srbija do pristupanja EU⁸⁷ unaprediti stepen poštovanja prava deteta, s posebnim osvrtnom na grupu socijalno ranjive dece, na decu sa invaliditetom i decu žrtve zločina, da će aktivno radi na smanjenju institucionalizacije u korist povećanja broja rešenja porodične nege, da će usvojiti i primenjivati Strategiju i akcioni plan za prevenciju i zaštitu dece od svih oblika nasilja, kao i da će uspostaviti pravosudni sistem po meri deteta, uključujući kroz izmene i dopune i sprovođenje Zakona o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica. Zatim kroz unapređivanje rada Saveta za maloletničko pravosuđe, obezbeđivanje obuke za rad sa maloletnim prestupnicima, kao i kroz unapređivanje alternativnih sankcija za maloletna lica i mere za

reintegraciju maloletnih prestupnika u društvo.

Od gore pomenutih prelaznih merila, Republika Srbija je usvojila Strategiju i AP za prevenciju i zaštitu dece od svih oblika nasilja 2021. godine. Do kraja godine očekuje se usvajanje Strategije deinstitutionalizacije i razvoja usluga u zajednici, a tokom 2022. godine očekuje se usvajanje Strategije socijalne zaštite Republike Srbije.

Akcioni plan za Poglavlje 24 – Pravda, sloboda i bezbednost⁸⁸ (AP24) predstavlja sveobuhvatni reformski dokument koji se položajem dece bavi kroz više aspekata, uključujući azil, migracije i trgovinu ljudima, a na bazi preporuka i prelaznih merila definisanih od strane Evropske komisije.

Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije⁸⁹, objavljen u oktobru 2021. godine, konstatuje da je Savet za prava deteta, koji predstavlja koordinaciono telo zaduženo za praćenje nove Strategije za prevenciju i zaštitu dece od nasilja, ponovo uspostavljen u aprilu 2021. godine, ali da je potrebno da ga podrži tehničko telo. EK je u Izveštaju istakla i da se kasni sa usvajanjem izmena i dopuna Zakona o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica, ali i da nakon isteka prethodnog Nacionalnog akcionog plana za prava deteta 2015. godine, nije zabeležen napredak ka usvajanju novog.

Iako je relativno mali broj dece smešten u ustanovama socijalne zaštite, kršenja prava deteta u velikim ustanovama za decu sa smetnjama u razvoju i dalje predstavlja razlog za zabrinutost, što je dodatno pogoršano u vreme pandemije virusa COVID-19 kao rezultat mera fizičkog distanciranja.

Iako Srbija sprovodi Strategiju za sprečavanje i suzbijanje trgovine ljudima za period 2017–2022. godine, čiji je fokus na zaštiti žena i dece, EK u najnovijem izveštaju, apostrofira da postoji kašnjenje u izradi pratećeg akcionog plana za period 2021–2022. godine. Centar za zaštitu žrtava trgovine ljudima je operativan, ali prihvatilište u okviru centra nije u funkciji od avgusta 2020. godine zato što mu nedostaje neophodna licenca. Trenutno samo jedna sigurna kuća kojom upravlja organizacija civilnog društva obezbeđuje podršku devojkama i ženama. Iako je zakonski moguće, obeštećenje se retko dodeljuje žrtvama jer za to ne postoji zvaničan sistem niti fond. Najčešći vid eksploatacije je i dalje seksualna eksploatacija, a zatim radna. Do sada nisu definisani zvanični indikatori za identifikaciju žrtava.

EK posebnu pažnju u Izveštaju o napretku RS usmerava ka migrantima, koji u centrima dobijaju usluge smeštaja i zaštite.⁹⁰ Ranjive grupe su identifikovane i usluge socijalne zaštite su dostupne. Većina dece bez pratnje ili razdvojene dece smeštena je u prihvatnim objektima, dok su deca koja zahtevaju posebnu pažnju i posebnu negu smeštena u specijalizovanim ustanovama. Deci migrantima se nudi obrazovanje uključivanjem u nacionalni sistem školovanja. Migrantima se pružaju i zdravstvene usluge u prihvatnim centrima i kroz javni zdravstveni sistem, što finansira EU.⁹¹

Kada je u pitanju zdravstvena zaštita i prenosive bolesti, EK sugerise da veću pažnju treba posvetiti podizanju nivoa svesti, naročito o važnosti vakcinacije dece.⁹²

Direktna preporuka EK usmerena ka deci u okviru izveštaja nalazi se u Poglavlju 26 kojom se poziva Republika Srbija da u narednoj godini preduzme dalje mere u cilju povećanja učešća dece u predškolskom vaspitanju i obrazovanju, naročito dece iz ugroženih sredina.

Zaključci i ključne preporuke za unapređenje položaja mladih

Broj dece mlađe od 14 godina u Republici Srbiji kontinuirano opada. Udeo dece u ukupnoj populaciji zadržava se na istom nivou (oko 14%) što ukazuje na činjenicu da broj dece opada istim tempom kao i ostatak populacije. Prema podacima o siromaštvu, deca su najugroženija kategorija stanovništva prema oba koncepta merenja siromaštva (i apsolutnom i relativnom). Porodice sa decom u znatnoj meri su više izložene riziku siromaštva u odnosu na porodice bez dece.

U cilju unapređenja materijalnog položaja, u Republici Srbiji kroz sistem socijalne i dečije zaštite obezbeđuju se, između ostalih dva tipa davanja: novčana socijalna pomoć i dečiji dodatak. Oba sa proverom materijalnog položaja porodice ili domaćinstva. Poslednjih godina je broj materijalno ugrožene dece evidentirane u sistemu socijalne zaštite u porastu i dominira u odnosu na ostalu decu korisnike. U cilju bolje targetiranosti materijalnih davanja u okviru sistema socijalne zaštite, 2021. godine usvojen je Zakon o socijalnim kartama. Pretpostavka je da će zakon doprineti boljoj i pravednijoj raspodeli ograničenih finansijskih sredstava. U narednom periodu

neophodno je razmotriti mogućnost povećanja iznosa NSP i DD, makar za porodice sa decom.

U skladu sa Konvencijom o pravima deteta i u skladu sa obavezama preuzetim kroz pregovaračku poziciju za Poglavlje 23, u Republici Srbiji opada broj dece smeštene u rezidencijalni smeštaj sistema socijalne zaštite, dok istovremeno raste broj dece na porodičnom smeštaju. Zabrinjava međutim i dalje visok broj dece sa smetnjama u razvoju i dece sa invaliditetom smeštene u rezidencijalni smeštaj. Treba ubrzati usvajanje dugo očekivanih strateških dokumenata – Strategije razvoja socijalne zaštite i Strategije deinstitutionalizacije i razvoja usluga u zajednici, ali i nastaviti rad na stvaranju uslova za dalji rad na deinstitutionalizaciji. Za ovo su neophodne usluge podrške porodici i deci u zajednici, koje je neophodno razvijati u što kraćem narednom periodu.

U obrazovnom sistemu, raste obuhvat dece predškolskim vaspitanjem i obrazovanjem, ali u kategoriji dece starosti od 3 godine do polaska u pripremni predškolski program. Stopa obuhvata dece jaslenog uzrasta (od 6 meseci do navršene 3 godine) i dalje je na nivou od 30%. U narednom periodu neophodno je nastaviti rad na što većem obuhvatu dece predškolskim vaspitanjem i obrazovanjem, posebno socijalno ugrožene dece. Poslednjih godina obuhvat dece obaveznom vakcinacijom u stalnom je padu. Tokom 2020. godine, usled pandemije COVID 19, taj obuhvat drastično je opao, pogotovo kada je u pitanju vakcinacija MMR vakcinom.

Neophodno je u narednom periodu pojačati kampanju podizanja svesti o važnosti i neophodnosti vakcinacije dece. Podaci o gojaznosti dece, kao jedne od determinanti njihovog zdravlja (kako u detinjstvu, tako i u kasnijem životnom dobu), ukazuju na porast gojazne dece iz generacije u generaciju, što predstavlja veliki rizik po njihovo zdravlje. Gojaznost je posebno prisutna kod male dece (5-6 godina starosti). Neophodno je pristupiti rešavanju ovog problema, pre nego što zdravlje dece bude i trajno ugroženo. Prilikom preventivnih pregleda, neophodno je promovisati zdrave stilove života, zdravu ishranu i fizičku aktivnost za decu.

Zaštita dece od nasilja i zlostavljanja predstavlja jedan od ključnih segmenata brige o deci i njihovom blagostanju. Usvajanjem Strategije za prevenciju i zaštitu dece od svih oblika nasilja, načinjeni su inicijalni koraci u ovom pravcu. Neophodno je u narednom periodu ubrzati proces donošenja planiranog Zakona o pravima deteta i Zaštitniku deteta, kao i Nacionalnog plana akcije za decu, čije donošenje je bitno za povezivanje i dalje usmeravanje strateških pravaca u oblasti zaštite dečijih prava ka odredbama UN Konvencije o pravima deteta.

Reference:

1. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0057%20%20>
2. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8536-2021-INIT/en/pdf%20>
3. Službeni Glasnik Republike Srbije, br.41/21 i 46/21
4. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7473-2020-INIT/en/pdf%2010>
5. https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/rights-child/eu-strategy-rights-child-and-european-child-guarantee_en#the-eu-strategy-on-the-rights-of-the-child
6. European Commission, EU Strategy on the Rights of the Child, Brussels, 2021., dostupno na: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/childrights_annex1_2021_4_digital_0.pdf
7. European Commission, Annex to the EU Strategy on the Rights of the Child, EU and International Frameworks, https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/ds0821040enn_002.pdf
8. https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/rights-child/eu-strategy-rights-child-and-european-child-guarantee_en#the-eu-strategy-on-the-rights-of-the-child
9. UNICEF, Konvencija o pravima deteta, Fakultativni protokol uz Konvenciju o pravima deteta o učešću dece u oružanim sukobima, Fakultativni protokol uz Konvenciju o pravima deteta o prodaji dece, dečijoj prostituciji i dečijoj pornografiji.
10. Zakon o ratifikaciji Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima deteta, Sl. list SFRJ - Međunarodni ugovori, br. 15/90 i Sl. list SRJ - Međunarodni ugovori, br. 4/96 i 2/97
11. Zakon o potvrđivanju Fakultativnog protokola o prodaji dece, dečijoj prostituciji i dečijoj pornografiji, uz Konvenciju o pravima deteta Sl. list SRJ - Međunarodni ugovori, br. 7/2002.
12. Zakon o potvrđivanju Fakultativnog protokola o učešću dece u oružanim sukobima uz Konvenciju o pravima deteta Sl. list SRJ - Međunarodni ugovori, br. 7/2002.
13. Zakon o ratifikaciji Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, Službeni list SFRJ, br. 7/71
14. Zakon o ratifikaciji Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, Službeni list SFRJ, br. 7/71
15. Zakon o potvrđivanju Konvencije o zaštiti dece i saradnji u oblasti međunarodnog usvojenja, Službeni glasnik RS - Međunarodni ugovori, broj 12/2013.
16. Zakon o potvrđivanju Konvencije o zaštiti dece od seksualnog iskorišćavanja i seksualnog zlostavljanja, Službeni glasnik RS - Međunarodni ugovori, broj 1/2010
17. Zakon o potvrđivanju Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, Službeni glasnik RS - Međunarodni ugovori, broj 12/2013.
18. Zakon o potvrđivanju Konvencije o visokotehnološkom kriminalu, Službeni glasnik RS - Međunarodni ugovori, broj 19/2009.
19. Drugi i treći izveštaj rađeni su istovremeno. Sva dokumenta vezano za Konvenciju o pravima deteta, uključujući i izveštaje i zaključna razmatranja Komiteta UN dostupna su na: <https://www.minijmpdd.gov.rs/lat/medjunarodni-ugovori-prava-deteta.php>
20. Imajući u vidu da podaci korišćeni za sagledavanje trenutnog stanja potiču iz različitih izvora i različitih sistema, u pojedinim segmentima, dešavajuće se odstupanja od ove starosne granice.
21. Koeficijent zavisnosti mlađeg stanovništva je odnos između ukupnog broja mladih od 0 do 14 godina i broja lica radnog uzrasta (od 15 do 64).
22. Koeficijent zavisnosti starijeg stanovništva je odnos između ukupnog broja starijih od 65 godina i broja lica radnog uzrasta (od 15 do 64).
23. Đokić, M., Golubović, N., Petrović, V., Demografski potencijal Nišavskog okruga, Glasnik Antropološkog društva Srbije, Niš, vol. 49, str. 127-136, 2014, UDK 572(05), ISSN 1820-7936
24. Stopa rizika siromaštva ili stopa relativnog siromaštva predstavlja meru relativnog siromaštva, koje podrazumeva nemogućnost ostvarenja životnog standarda koji je odgovarajući u odnosu na društvo u kome pojedinac živi. Prag rizika siromaštva, odnosno relativna linija siromaštva, 2019. godine iznosila je 19,381 dinar. Svaki pojedinac koji je imao prosečan mesečni dohodak ispod ove linije, smatra se u riziku od siromaštva.

-
25. RZS, Saopštene PD10 – Anketa o prihodima i uslovima života, broj 282 – god. LXXI, Beograd: RZS, 15.10.2021.
 26. cept apsolutnog siromaštva određuje da li je lice siromašno ili ne poređenjem njegove potrošnje sa linijom siromaštva, koja se smatra minimumom za zadovoljenje osnovnih životnih potreba. 2019. godine linija siromaštva iznosila je 12.495 dinara, a svako lice koje je imalo potrošnju manju od tog iznosa, smatra se apsolutno siromašnim.
 27. <http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/rs/socijalno-ukljucivanje-u-rs/statistika-siromastva/apsolutno-siromastvo/>
 28. Republički zavod za statistiku, DevInfo, Republika Srbija – Profil, RZS, Beograd, Oktobar, 2021.
 29. Ibid.
 30. Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, Položaj osetljivih grupa u procesu pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji – Pregled stanja: Položaj Roma i Romkinja, Beograd, 2021., dostupno na: <http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/rs/polozaj-osetljivih-grupa-u-procesu-evropskih-integracija/>
 31. Republički zavod za statistiku i UNICEF. 2019. Istraživanje višestrukih pokazatelja položaja žena i dece u Srbiji i Istraživanje višestrukih pokazatelja položaja žena i dece u romskim naseljima u Srbiji, 2019, Izveštaj o nalazima istraživanja. Beograd, Srbija: Republički zavod za statistiku i UNICEF
 32. World Health Organization, Recommendations for Routine Immunization - Summary Tables, WHO, November 2021., dostupno na: https://cdn.who.int/media/docs/default-source/immunization/immunization_schedules/immunization-routine-table2.pdf?sfvrsn=3e27ab48_9&download=true
 33. Republički zavod za statistiku i UNICEF. 2019. Istraživanje višestrukih pokazatelja položaja žena i dece u Srbiji i Istraživanje višestrukih pokazatelja položaja žena i dece u romskim naseljima u Srbiji, 2019, Izveštaj o nalazima istraživanja. Beograd, Srbija: Republički zavod za statistiku i UNICEF
 34. Republički zavod za statistiku i UNICEF. 2019. Istraživanje višestrukih pokazatelja položaja žena i dece u Srbiji i Istraživanje višestrukih pokazatelja položaja žena i dece u romskim naseljima u Srbiji, 2019, Izveštaj o nalazima istraživanja. Beograd, Srbija: Republički zavod za statistiku i UNICEF
 35. Institut za javno zdravlje Srbije „Dr Milan Jovanović Batut” i Republički zavod za statistiku, Istraživanje zdravlja stanovništva Srbije 2019. godine, Beograd, 2021.
 36. Ibid.
 37. Ibid.
 38. Republički zavod za socijalnu zaštitu, Deca u sistemu socijalne zaštite 2020. godine, RZSZ, Beograd, 2021.
 39. Ibid.
 40. Službeni glasnik RS, broj 24/2011.
 41. Republički zavod za socijalnu zaštitu, Deca u sistemu socijalne zaštite 2020. godine, RZSZ, Beograd, 2021.
 42. Član 11, Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom, Službeni glasnik RS, broj 113/2017, 50/2018, 46/2021 – odluka US, 51/2021 – odluka US, 53/2021 – odluka US i 66/2021.
 43. Službeni glasnik RS, broj 113/2017, 50/2018, 46/2021 – odluka US, 51/2021 – odluka US, 53/2021 – odluka US i 66/2021.
 44. Republički zavod za socijalnu zaštitu, Deca u sistemu socijalne zaštite 2020. godine, RZSZ, Beograd, 2021.
 45. UNICEF, Konvencija o pravima deteta, Fakultativni protokol uz Konvenciju o pravima deteta o učešću dece u oružanim sukobima, Fakultativni protokol uz Konvenciju o pravima deteta o prodaji dece, dečijoj prostituciji i dečijoj pornografiji, dostupno na: <https://www.unicef.org/serbia/media/3186/file/Konvencija%20o%20pravima%20deteta.pdf>
 46. Republički zavod za statistiku, DevInfo, Republika Srbija – Profil, RZS, Beograd, Oktobar, 2021.
 47. Stopa dece na smeštaju računa se kao broj dece na smeštaju u odnosu na 1000 dece u populaciji.
 48. Republički zavod za socijalnu zaštitu, Deca u sistemu socijalne zaštite 2020. godine, RZSZ, Beograd, 2021.
 49. Republički zavod za statistiku, DevInfo, Republika Srbija – Profil, RZS, Beograd, Oktobar, 2021.
 50. Ibid.
-

-
51. Ibid.
 52. United Nations Children's Fund (UNICEF), Social Monitor: Social protection for child rights and wellbeing in Central and Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia, Geneva, December 2015
 53. Zakon o socijalnoj zaštiti i u skladu sa Opštim protokolom o zaštiti dece od zlostavljanja I zanemarivanja
 54. Podrazumeva korišćenje delova tela ili oružja radi pretnje, kazne, kontrolisanja ili povređivanja druge osobe.
 55. Podrazumeva zastrašivanje, konstantno kritikovanje, potcenjivanje, različite optužbe, emocionalno učenjivanje, stvaranje nesigurnosti kod žrtve, verbalno zlostavljanje, uznemiravanje, maltretiranje, itd.
 56. Podrazumeva svaku povredu polne slobode i morala, svaki vid degradiranja i ponižavanja na seksualnoj osnovi, svaki vid prisiljavanja na seksualni odnos i silovanje.
 57. Podrazumeva oduzimanje novca i vrednih stvari, kontrolisanje zarade, zabranu da se zaposli i ostvari sopstvene prihode, nametanje obaveze stalnog podnošenja detaljnih izveštaja o trošenju novca i dr.
 58. Podrazumeva zapostavljanje detetovih bazičnih fizičkih i psiholoških potreba koje može izazvati ozbiljna oštećenja zdravlja i razvoja, propuste roditelja ili staratelja da obezbede adekvatnu hranu, smeštaj i odeću, propuste u zaštiti deteta od fizičkih povreda ili opasnosti, kao i neobezbeđivanje odgovarajuće medicinske nege ili lečenja i napuštanje deteta.
 59. Republički zavod za socijalnu zaštitu, Deca u sistemu socijalne zaštite 2020. godine, RZSZ, Beograd, 2021.
 60. Ibid.
 61. Republički zavod za socijalnu zaštitu, Deca u sistemu socijalne zaštite 2020. godine, RZSZ, Beograd, 2021.
 62. U Republici Srbiji postoji 6 licenciranih pružalaca ove usluge i to u sledećim gradovima: Beograd, Kragujevac, Pančevo, Niš, Leskovac, Vranje
 63. U Republici Srbiji postoji samo tri licencirana pružaoca na teritoriji Beograda.
 64. Republički zavod za socijalnu zaštitu, Deca u sistemu socijalne zaštite 2020. godine, RZSZ, Beograd, 2021.
 65. Nacionalna strategija za prevenciju i zaštitu dece od nasilja za period od 2020. do 2023. godine, Službeni glasnik RS, broj 80/2020.
 66. Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija, Izveštaj o radu Nacionalnog kontakt centra za bezbednost dece na internetu za 2020. godinu, dostupno na:
<https://pametnoibezbedno.gov.rs/digitalna-biblioteka/>
 67. Službeni glasnik RS, broj 18/2005, 72/2011 - dr. zakon i 6/2015
 68. Vlada Republike Srbije, Plan rada Vlade za 2021. godinu, Beograd, februar 2021., dostupno na:
<https://www.srbija.gov.rs/dokument/370535/plan-rada-vlade-republike-srbije.php>
 69. Službeni glasnik RS, broj 94/2016
 70. Službeni glasnik RS, broj 85/2005, 88/2005 - ispr., 107/2005 - ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 i 35/2019
 71. Službeni glasnik RS, broj 24/2011.
 72. Službeni glasnik RS, broj 113/2017, 50/2018, 46/2021 - odluka US, 51/2021 - odluka US, 53/2021 - odluka US i 66/2021
 73. Službeni glasnik RS, broj 88/2017, 27/2018 - dr. zakon, 10/2019, 27/2018 - dr. zakon i 6/2020
 74. Centar za prava deteta, CPD Info – Bilten centra za prava deteta, april – jun 2020.
 75. Dostupno na:
<https://www.mpn.gov.rs/strategija-razvoja-obrazovanja-i-vaspitanja-u-republici-srbiji-do-2030-godine/>
 76. Službeni glasnik RS, broj 80/2020.
 77. Centar za prava deteta, CPD Info – Bilten centra za prava deteta, april – jun 2020.
 78. Dostupno na:
<https://www.mpravde.gov.rs/sr/tekst/30567/nacionalna-strategija-za-ostvarivanje-prava-zrtava-i-svedoka-krivcnih-dela-u-republici-srbiji-za-period-2020-2025-godine-19082020.php>
 79. Centar za prava deteta, CPD Info – Bilten centra za prava deteta, april – jun 2020.
 80. Službeni list SFRJ – dodatak: Međunarodni ugovori, broj 15/90 i Službeni list SRJ – dodatak: Međunarodni ugovori, br. 4/96 i 2/97
-

-
81. Službeni glasnik RS, broj 77/2017
 82. Službeni glasnik RS, broj 53/2017
 83. <https://www.mpn.gov.rs/otvoreno-poglavlje-26-obrazovanje-i-kultura/>
 84. <https://www.mpn.gov.rs/otvoreno-poglavlje-26-obrazovanje-i-kultura/>
 85. Republika Srbija, Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, Akcioni plan za Poglavlje 19 – Socijalna politika i zapošljavanje, Beograd, 2020.
 86. Republika Srbija, Pregovaračka grupa za Poglavlje 23, Revidirani Akcioni plan za Poglavlje 23 – Pravosuđe i osnovna prava, Beograd, 2020.
 87. To su zapravo prelazna merila sprem kojih će se meriti napredak Republike Srbije u segmentu osnovnih prava i funkcionisanja pravosuđa koji se odnosi na decu.
 88. Dostupno na:
<http://www.mup.gov.rs/wps/wcm/connect/8249dbda-bf82-4475-bc12-70b71e27a768/%D0%90%D0%9A%D0%A6%D0%98%D0%9E%D0%9D%D0%98+%D0%9F%D0%9B%D0%90%D0%9D+%D0%97%D0%90+%D0%9F%D0%9E%D0%93%D0%9B%D0%90%D0%92%D0%89%D0%95+24+-+%D0%A2%D0%A0%D0%95%D0%8B%D0%98+%D0%9D%D0%90%D0%A6%D0%A0%D0%A2+%28%D1%81%D0%B5%D0%BF%D1%82%D0%B5%D0%BC%D0%B1%D0%B0%D1%80+2015%29.pdf?MOD=AJPERES&CVID=IO7CIZb>
 89. Evropska komisija, Radni dokument Komisije, Republika Srbija – Izveštaj za 2021. godinu, Strazbur, 19.10.2021.
 90. Prema navodima EK u Izveštaju o napretku za 2021. godinu, u centrima u RS smešteno je 2.778 dece bez pratnje ili razdvojene dece, što predstavlja povećanje od oko 20% u poređenju sa 2019. godinom, dok je dužina njihovog boravka smanjena. Prosečno 360 dece bez pratnje ili razdvojene dece je bilo prisutno u Srbiji u toku 2020. godine. Od ovog broja, 122. je bilo smešteno u ustanovama socijalne zaštite za specijalizovane ili korisnicima prilagođene usluge. Zakonom predviđene usluge socijalne zaštite se trenutno finansiraju od strane EU, a sprovode kroz nacionalni sistem socijalne zaštite.
 91. Evropska komisija, Radni dokument Komisije, Republika Srbija – Izveštaj za 2021. godinu, Strazbur, 19.10.2021.
 92. Evropska komisija, Radni dokument Komisije, Republika Srbija – Izveštaj za 2021. godinu, Strazbur, 19.10.2021.
-

Literatura:

Centar za prava deteta, CPD Info – Bilten centra za prava deteta, april – jun 2020.

Dokić, M., Golubović, N., Petrović, V., Demografski potencijal Nišavskog okruga, Glasnik Antropološkog društva Srbije, Niš, vol. 49, str. 127-136, 2014, UDK 572(05), ISSN 1820-7936

Evropska komisija, Radni dokument Komisije, Republika Srbija – Izveštaj za 2021. godinu, Strazbur, 19.10.2021.

European Commission, EU Strategy on the Rights of the Child, Brussels, 2021.

European Commission, Annex to the EU Strategy on the Rights of the Child, EU and International Frameworks

Institut za javno zdravlje Srbije „Dr Milan Jovanović Batut“ i Republički zavod za statistiku, Istraživanje zdravlja stanovništva Srbije 2019. godine, Beograd, 2021.

Krivični zakonik RS, Službeni glasnik RS, broj 85/2005, 88/2005 - ispr., 107/2005 - ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 i 35/2019

Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija, Izveštaj o radu Nacionalnog kontakt centra za bezbednost dece na internetu za 2020. godinu

Nacionalna strategija za prevenciju i zaštitu dece od nasilja za period od 2020. do 2023. godine, Službeni glasnik RS, broj 80/2020

Nacionalna strategija za unapređenje položaja žrtava i svedoka krivičnih dela u Republici Srbiji za period od 2020. do 2025. godine

Porodični zakon, Službeni glasnik RS, broj 18/2005, 72/2011 - dr. zakon i 6/2015

Republički zavod za socijalnu zaštitu, Deca u sistemu socijalne zaštite 2020. godine, RZSZ, Beograd, 2021.

Republički zavod za statistiku i UNICEF. 2019. Istraživanje višestrukih pokazatelja položaja žena i dece u Srbiji i Istraživanje višestrukih pokazatelja položaja žena i dece u romskim naseljima u Srbiji, 2019, Izveštaj o nalazima istraživanja. Beograd, Srbija: Republički zavod za statistiku i UNICEF

Republički zavod za statistiku, DevInfo, Republika Srbija – Profil, RZS, Beograd, Oktobar, 2021.

Republika Srbija, Akcioni plan za Poglavlje 24 – Pravda, sloboda, bezbednost, Beograd, 2015.

Republika Srbija, Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, Akcioni plan za Poglavlje 19 – Socijalna politika i zapošljavanje, Beograd, 2020.

Republika Srbija, Pregovaračka grupa za Poglavlje 23, Revidirani Akcioni plan za Poglavlje 23 – Pravosuđe i osnovna prava, Beograd, 2020.

RZS, Saopštene PD10 – Anketa o prihodima i uslovima života, broj 282 – god. LXXI, Beograd: RZS, 15.10.2021.

Strategija prevencije i suzbijanja trgovine ljudima, posebno ženama i decom i zaštite žrtava za period od 2017. do 2022. godine, Službeni glasnik RS, broj 77/2017

Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, Položaj osetljivih grupa u procesu pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji – Pregled stanja: Položaj Roma i Romkinja, Beograd, 2021.

UNICEF, Konvencija o pravima deteta, Fakultativni protokol uz Konvenciju o pravima deteta o učešću dece u oružanim sukobima, Fakultativni protokol uz Konvenciju o pravima deteta o prodaji dece, dečijoj prostituciji i dečijoj pornografiji

United Nations Children's Fund (UNICEF), Social Monitor: Social protection for child rights and wellbeing in Central and Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia, Geneva, December 2015

Vlada Republike Srbije, Plan rada Vlade za 2021. godinu, Beograd, februar 2021.

Vlada Republike Srbije, Program ekonomskih reformi za period od 2021. do 2023. godine, Beograd, 2021.

World Health Organization, Recommendations for Routine Immunization – Summary Tables, WHO, November 2021.,

Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom, Službeni glasnik RS, broj 113/2017, 50/2018, 46/2021 – odluka US, 51/2021 – odluka US, 53/2021 – odluka US i 66/2021

Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja, Službeni glasnik RS, broj 88/2017, 27/2018 – dr. zakon, 10/2019, 27/2018 – dr. zakon i 6/2020

Zakon o socijalnoj zaštiti, Službeni glasnik RS, broj 24/2011

Zakon o sprečavanju nasilja u porodici, Službeni glasnik RS, broj 94/2016



Položaj osetljivih grupa u procesu pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji

PREGLED STANJA: POLOŽAJ MIGRANATA I TRAŽILACA AZILA
16.12.2021.

Položaj osetljivih grupa iz aspekta ispunjavanja obaveza u procesu pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji

Evropske integracije predstavljaju strateški cilj Vlade Republike Srbije. Proces usvajanja neophodnih zakonskih regulativa i jačanje administrativnih kapaciteta kontinuirano teče od početka pristupnih pregovora 2014. godine. Međutim, radi unapređenja procesa pristupanja Evropska unija (EU) je 5. februara 2020. godine usvojila novu metodologiju pristupanja pod nazivom „Unapređenje procesa pristupanja – kredibilna perspektiva EU za Zapadni Balkan”.¹ Evropska komisija je 9. marta 2021. godine usvojila dokument kojim se nova metodologija primenjuje i na Srbiju i Crnu Goru.² Ova metodologija izmenila je način praćenja uspešnosti Srbije u procesu pristupanja EU tako da se radi dinamičnijeg procesa i ubrzanja reformi koje kandidati treba da sprovedu, pregovaračka poglavlja organizuju po tematskim klasterima. Pregovori će se otvarati u svim poglavljima iz klastera odjednom, nakon što se ispune merila za otvaranje poglavlja. Pregovaračka poglavlja su podeljena u 6 klastera: 1. Osnove; 2. Unutrašnje tržište; 3. Konkurentnost i inkluzivni rast; 4. Zeleni dogovor i održiva povezanost; 5. Resursi, poljoprivreda i kohezija; 6. Spoljni odnosi.

Osetljive grupe svoje mesto imaju prevashodno u okviru prvog (poglavlje 23 Pravosuđe i osnovna prava) i trećeg klastera (poglavlje 19 Socijalna politika i zapošljavanje), a prožimaju se i kroz ostale klastere na svojevrstan način. Ovakva metodologija donela je izvesne promene i unutar institucionalnog sistema Republike Srbije te je u maju 2021. godine usvojena Odluka o formiranju Koordinacije za vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji i Tima za podršku pregovorima.³ Na taj način se nastojalo uskladiti sa novom metodologijom praćenja uspeha u pristupanju Srbije Evropskoj uniji ali i pored izvesnih aktivnosti 2020. godine Srbija nije otvorila nijedno poglavlje, a ni očekivani treći klaster tokom prve polovine 2021. godine. 2020. godina u pogledu evropskih integracija ostaće upamćena kao godina izmene postojećih okvira i prioriteta EU ali i po COVID 19 epidemiji koja je između ostalog negativno uticala na dinamiku procesa evropskih integracija Srbije. Ipak, pomaci postoje. Vlada Republike Srbije usvojila je Pregovaračku poziciju i Akcioni plan za Poglavlje 19 – Socijalna politika i zapošljavanje i revidirani Akcioni plan za Poglavlje 23 – Pravosuđe i osnovna prava.

Sa druge strane primetno je kašnjenje u sprovođenju aktivnosti koje su

predviđene ovim planovima koje su važne za unapređenje položaja osetljivih grupa. Aktivnosti se, pre svega, odnose na poboljšanje strateškog i zakonodavnog okvira i drugih javnih politika od značaja za unapređenje položaja osetljivih grupa. Program reformi politike zapošljavanja i socijalne politike je okončan, a izrada sličnog dokumenta nije predviđena što je značajno imajući u vidu da ne postoji sveobuhvatni dokument koji uvezuje politike zapošljavanja, obrazovanja, socijalne zaštite i sl. Dodatno, sprovođenje strukturnih reformi u oblasti socijalne zaštite i inkluzije definisanih Programom ekonomskih reformi već nekoliko godina ocenjeno kao ograničeno (*limited*), nedovoljno (*insufficient*) ili delimično (*partial*) implementirano od strane Evropske komisije.⁴

Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije pokrenuo je inicijativu za izradu analitičkog osvrta na položaj osetljivih grupa u kontekstu pristupanja EU sa sledećim ciljem:

- da se poveća vidljivost izazova sa kojima se suočavaju ranjive društvene grupe u Republici Srbiji;
- da se informišu zainteresovane strane o trenutnim procesima u razvoju strateškog i zakonskog okvira u oblasti socijalnog uključivanja;
- da se podstakne dijalog i saradnja na ispunjavanju obaveza u procesu pristupanja Srbije EU u oblasti socijalnog uključivanja.

Serijski informativno-analitički pregledi stanja o položaju ranjivih grupa u kontekstu ispunjavanja obaveza u

procesu evropskih integracija namenjena je širokom krugu zainteresovanih strana: donosiocima odluka, državnoj administraciji i zaposlenima u jedinicama lokalne samouprave, razvojnim partnerima, organizacijama civilnog društva, akademskoj zajednici, novinarima/kama i drugim akterima.

Pregled stanja obuhvata sledeće osetljive grupe: osobe sa invaliditetom, LGBTI, žene, deca, stariji, mladi, Romi i Romkinje, nacionalne manjine, migrante i tražioc azila i osobe koje žive sa HIV-om. Ova analiza tiče se položaja migranata i tražilaca azila u procesu pristupanja Srbije Evropskoj uniji.

Odgovor Evropske unije na migrantsku krizu

Uključivanje svih ljudi srž je evropskog načina života. Politike za integraciju i uključivanje nužne su za migrante koji su tek došli u EU i lokalne zajednice i doprinose povezanosti društava. Osobama koje imaju pravo da borave u Evropi moramo pomoći da ostvare svoj puni potencijal i preuzmu prava i obaveze naše Unije.

– Margaritis Schinas,
Potpredsednik Evropske komisije za unapređenje evropskog načina života –

Migranti su „mi“, a ne „oni“. Svi imaju svoju ulogu u osiguravanju povezanosti naših društava. Integracija i uključivanje podrazumevaju da moramo da poslušamo migrantske zajednice i svima da omogućimo da ostvaruju svoja prava, bez obzira na poreklo. Integracija znači omogućiti svima da daju doprinos društvu. Tako

će migranti ostvariti svoj potencijal, a naša društva imati koristi od njihove snage i veština.

– Ylva Johansson,
Komesarka Evropske
komisije za unutrašnje
poslove –

Migrantska kriza u svetu traje dugi niz godina, a u drugoj polovini 2015. godine Evropa je bila pogođena do tada nezabeleženim talasom migranata. Bežeći od siromaštva i rata uglavnom na Bliskom istoku i u Africi, sve više ljudi krenulo je na opasna putovanja kako bi došli do bezbednosti Evrope. U 2015. godini došlo je do značajnog porasta tranzita migranata takozvanom „Balkanskom rutom” – od Turske i Grčke, preko Severne Makedonije, Kosova i Metohije, zatim put Srbije i Bosne i Hercegovine ka zemljama zapadne Evrope, pre svega Nemačkoj – prošlo je više od milion ljudi.⁵ Ovakav migratorni pritisak predstavljao je ispit za zemlje koje su se našle na migrantskoj ruti, za zemlje destinacije, ali i za Evropsku uniju u celini, ugrožavajući neke od njenih osnovnih principa.

Ljudi koji migriraju u zemlje Evropske unije kategorisani su kao: izbeglice, tražioci azila, korisnici subsidijarne/privremene zaštite.

Reč „migrant” opisuje osobu koja se seli iz jednog mesta, područja ili zemlje u neko drugo. Pojam „tražilac azila” odnosi se na migranta koji traži međunarodnu zaštitu. U Evropi, međunarodna zaštita može da ima oblik izbegličkog statusa ili supsidijarne/privremene zaštite. Izbeglički status regulisan je Ženevskom konvencijom o statusu izbeglica iz 1951. godine⁶. Izbeglica je osoba koja je pobjegla iz svoje zemlje jer je u opasnosti od ozbiljnih kršenja ljudskih

prava i progona i za koju je prepoznato da joj je potrebna međunarodna zaštita. Prema Ženevskoj konvenciji o izbeglicama, izbeglica je osoba koja je van zemlje svoje nacionalnosti i koja ima osnova za strah da će biti progonjena zbog svoje rase, vere, nacionalnosti, članstva u određenim društvenim grupama ili političkog mišljenja i zbog čega nije u stanju da traži zaštitu u zemlji svoje nacionalnosti. Da bi se kvalifikovao kao izbeglica, tražilac azila mora da iznese dokaze o svom položaju i na osnovu dokaza se vrši procena njegovog stanja. Korisnik subsidijarne, privremene zaštite je osoba koja se ne kvalifikuje kao izbeglica na osnovu Ženevske konvencije o izbeglicama, ali bi bila u opasnosti ako bi se vratila u svoju zemlju. Ako strana država smatra da je migranta potrebno zaštititi, ali iz razloga koji nisu navedeni u Ženevskoj konvenciji, ona može da odluči da mu dodeli supsidijarnu zaštitu umesto statusa izbeglice.

Kao posledica progona, sukoba, nasilja, kršenja ljudskih prava, **krajem 2020. godine, širom sveta je 82,4 miliona prisilno raseljenih lica.**⁷ Od 26,4 miliona izbeglica, 10% je krajem 2020. godine živelo u zemljama Evropske unije, što predstavlja udeo od 0,6% ukupnog broja stanovnika EU.⁸ Samo u periodu od januara do juna 2021. godine više od 55,000 izbeglica i migranata je stiglo u Evropu, od čega 24% dece⁹.

Broj zahteva za azil unutar EU postepeno je rastao u periodu 2008 – 2012. godine, a broj zahteva je nastavio da raste ubrzanijim tempom od 2013., da bi 2015. godine broj tražilaca azila dostigao 1,3 miliona, i 1,2 miliona u 2016. godini. U 2017. godini broj zahteva za azil se značajno smanjio, za 44,5 % u poređenju sa 2016. godinom, a trend smanjenja broja nastavio se i u

2018. godini. U 2019. godini broj tražilaca azila ponovo beleži rast za 11,7% u odnosu na 2018. godinu, a u 2020. godini bilo je 471.300 zahteva za azil i međunarodnu zaštitu u zemljama članicama EU (32,6% manje u poređenju sa 2019)¹⁰.

U Ugovoru o Evropskoj uniji ili Ugovoru iz Mاستrihta¹¹ solidarnost se navodi kao jedna od vrednosti koja prevladava u svim državama članicama. Takođe u Ugovoru je predviđena podela tereta između zemalja članica kako bi stvorila zajedničku politiku azila, imigracije i kontrole spoljnih granica, na osnovu solidarnosti između država članica, koja je pravična prema državljanima trećih zemalja. Predviđa se pravična podela odgovornosti između država članica, koja uključuje i finansijske obaveze.

Iako je princip solidarnosti ugrađen u osnivačke ugovore, na nivou Evropske unije nema jedinstvenog načina za rešavanje migrantske krize, tražioci azila ne tretiraju se na isti način u različitim zemljama Evropske unije, i prepoznato je da migranti podnose zahtev za azil u zemljama u kojima veruju da će imati veće šanse da dobiju međunarodnu zaštitu. Neke države EU su ponovo uvele unutrašnje granice i pooštrile kontrole na granicama i reakcija EU na migrantsku krizu kvalifikovana je kao 'ad hoc', sa snažnim fokusom na bezbednost. Migrantska kriza je takođe ukazala na neophodnost unapređenja saradnje između zemalja članica EU, kao i na neophodnost saradnje sa trećim zemljama, pre svega sa Turskom i zemljama Zapadnog Balkana¹².

Jedan od krovnih dokumenata koji je značajan i za ostvarivanje prava migranata je i **Povelja o osnovnim pravima EU** koja sveobuhvatno definiše garantovana politička i socijalna prava, kao i pravo na azil,

zaštitu u slučaju preseljenja, proterivanja i izručenja, zabranu diskriminacije.¹³

Ključne politike u oblasti međunarodne zaštite i upravljanju migracijama jesu Šengenski sporazum, Zajednički evropski sistem azila i imigraciona politika. Evropska agenda o migracijama¹⁴ definiše četiri stuba migracione politike: smanjenje podsticaja za iregularne migracije, spašavanje života i obezbeđivanje spoljnih granica, jačanje zajedničke politike azila i razvijanje nove politike legalnih migracija. **Podršku državama članicama u oblasti upravljanja migracijama** obezbeđuju prvenstveno Evropska agencija za podršku azilu (EASO) i Evropska agencija za graničnu i obalsku stražu (FRONTEKS), a u okviru svojih nadležnosti, naročito u borbi protiv krijumčarenja i trgovine ljudima i EUROPOL.

Iste godine radilo je 1.136 škola i još 2.102 područna odeljenja. Niže razrede (I-IV) pohađao je 253.061 učenik, a više razrede (V-VIII) 257.515 učenika. Neto stopa obuhvata osnovnim obrazovanjem bila je 93,5%, a stopa završavanja osnovne škole 95,9%. Stopa odustajanja od osnovnog obrazovanja iznosila je 0,4%.²⁹

Fond za azil, migracije i intergaciju (AMIF) koji treba da obezbedi posebne podsticaje u oblasti upravljanja migracijama formiran je za period 2014-2020, ukupne vrednosti preko 3 milijarde evra. Uredbom Evropskog parlamenta i Saveta o uspostavljanju AMIF jedan od ciljeva čijem ostvarenju treba da doprinese ovaj fond definisan je kao: Solidarnost: obezbeđivanje da države članice EU koje su najviše pogođene migracijama i azilima mogu računati na solidarnost iz drugih država članica EU¹⁵.

Evropska komisija je u okviru opšte reforme o migracijama i azilu u septembru 2020. godine predložila novi pakt o migracijama i azilu.¹⁶ Izmene sistema azila ogledaju se u promeni hijerarhije pojedinih pravnih akata u ovoj oblasti, koje će veće ingerencije dati Evropskoj uniji kada su u pitanju procedure i kvalifikacije za azil. Reforma zajedničkog evropskog sistema azila (*The common European asylum system*) ima za cilj: uspostavljanje zajedničkog okvira koji doprinosi sveobuhvatnom pristupu upravljanja azilom i migracijama, kreiranje sistema koji je efikasniji i otporniji na migratorni pritisak, borbu protiv zlostavljanja i podršku najpogođenijim zemaljama članicama. COVID 19 kriza je usporila razgovore, pa dijalog oko usvajanja novog sporazuma i novih regulativa i dalje traje na nivou država članica EU.

Pored izmena sistema azila u toku je i priprema nove **Evropske strategije integrisanog upravljanja granicom** koja treba bolje da odražava neophodnost zajedničke akcije u zaštiti spoljnih granica i koja će obezbediti mehanizam za izvršavanje obaveze solidarnosti i podele odgovornosti između država članica.¹⁷

Ključni predlozi za promene regulativa u novom paktu o migracijama i azilu odnose se na¹⁸:

- **Promenu dablinskog sistema¹⁹** i uvođenje novog sistema za upravljanje azilom i migracijama koji bolje obezbeđuje mehanizam solidarnosti između zemalja članica i garantuje pravovremenu i adekvatnu obradu zahteva za azil.
- **Uspostavljanje Integrisanog mehanizama EU za reagovanje u slučaju krize (IPCR) koji**

podrazumeva obezbeđivanje privremenih i vanrednih mera za rešavanje krize i primenu odgovarajućih procedura i pravila za brzo i solidarno reagovanje u kriznim situacijama, kao što je bila migraciona kriza 2015. godine ili kriza izazvana epidemijom COVID-19.

- **Jačanje propisa EURODAC (European Asylum Dactyloscopy Database) za unapređenje EU baze sa otiscima prstiju za tražioce azila.** Reforma EURODAC regulative ima za cilj da: poboljša sistem prikupljanjem više biometrijskih podataka kao što su slike lica; proširi svoj obim uključivanjem podataka o državljanima trećih zemalja koji ilegalno borave u EU, a koji nisu tražili azil; da pojednostavi pristup organima za sprovođenje zakona; pruži pomoć u kontroli i otkrivanju neovlašćenih kretanja unutar Evropske unije.
- **Uvođenje novog pravilnika i procedure skrininga** sa ciljem obezbeđivanja brze identifikacije i zdravstvene i bezbedonosne provere, kao i uzimanja otisaka prstiju i registracije u EURODAC bazi podataka za osobe koje: ne ispunjavaju uslove za ulazak u EU ali zahtevaju međunarodnu zaštitu, za osobe koje su dovedene na obalu nakon operacija potrage i spasavanja na moru i za osobe koje su uhapšene i nisu prošle procedure provere na spoljnim granicama. Predviđeno je da ove procedure provere traju najviše 5 dana i da nakon provere ljudi budu upućeni na relevantne procedure za azil

ili povratak. Uloga nezavisnih nadzornih mehanizama koje će osnovati zemlje članice, jeste da se osigura da osnovna prava budu ispoštovana u celom svetu.

- **Osnivanje punopravne EU agencije za azil**, što podrazumeva reformisanje postojeće Evropske kancelarije za podršku azilu (European Asylum Support Office - EASO) koja bi bila odgovorna za: obezbeđivanje konvergencije u proceni zahteva za međunarodnu zaštitu i pružanje operativne i tehničke pomoći zemljama članicama.
- **Usklađivanje Direktive o postupku za azil sa procedurama EU**. Direktiva o proceduri azila definiše procedure koje zemlje članice EU treba da slede da bi se odobrila ili povukla međunarodna zaštita. Izmenjeni zakonodavni predlog previđa uspostavljanje zajedničke procedure za međunarodnu zaštitu posebno ugroženih pojedinaca umesto trenutnih različitih procedura u zemljama članicama, jednostavnija pravila, kao i strožija pravila kako bi se sprečila zloupotreba uspostavljanje bržeg ispitivanja prijava po određenim osnovama.
- **Zamenu Direktive o kvalifikacijama Uredbom o usklađivanju standarda zaštite i prava tražilaca azila** koja ima za cilj da se osigura da se svi podnosioci zahteva za azil tretiraju na isti način širom zemalja članica. Radna verzija ove direktive definiše: zajedničke kriterijume za identifikaciju lica kojima je potrebna međunarodna zaštita i zajednička prava za ta lica u svim državama članicama.

- **Unapređenje procedura i uslova za prijem** kako bi se osiguralo da se svim tražiocima azila obezbede standardni uslovi za prijem i sličan kvalitet života u različitim zemljama EU. Predložena su određena pravila: zajednička definicija uslova prijema za sve tražioce azila, pravo na rad za tražioce azila najkasnije 9 meseci nakon podnošenja zahteva, pravo na obrazovanje za maloletnike i potrebu da se imenuju staratelji za maloletnike bez pratnje.
- **Kreiranje okvira i plana za preseljenje u EU** koji ima za cilj da obezbedi pravne i sigurne puteve ka EU i smanji rizik od masovnih neregularnih dolazaka na duži rok. Takođe, ovaj plan treba da obezbedi zajednička pravila za raseljavanje i humanitarni prijem i doprinos globalnim inicijativama za preseljenje i humanitarni prijem kao podršku trećim zemljama koje su domaćini mnogim osobama kojima je potrebna međunarodna zaštita.

Zbog bolje zaštite od terorizma i boljeg upravljanja migrantskom krizom i granicama, Evropska komisija je pokrenula izradu ETIAS (European Travel Information and Authorisation System) sistema - elektronskog sistema koji omogućava i prati posetioce iz zemalja kojima nije potrebna viza za ulazak u Šengensku zonu. Zakonska procedura za usvajanje ETIAS-a počela je 2016. godine, a očekuje se da će sistem biti pokrenut 1. januara 2022. godine. Ključni razlog za uvođenje ETIAS-a je povećanje bezbednosti, a takođe i poboljšanje upravljanja granicama zemalja EU, sprečavanje iregularnih migracija,

osiguravanje politike liberalizacije viznog režima EU kao i pomoć u otkrivanju i smanjenju kriminala i terorizma²⁰.

Takođe, u okviru Inicijative za pametne granice, **Evropski parlament je odlučio da uvede zajednički biometrijski sistem ulaza/izlaska** (*Entry-Exit System - EES*) kako bi registrovao sve putnike iz trećih zemalja. Sistem ulaska/izlaska treba da poboljša kvalitet kontrole na granicama širom Evrope, i učini spoljne granice EU bezbednijim. Svaka država u Sengenskoj zoni odgovorna je za organizovanje i upravljanje sopstvenom nacionalnom infrastrukturom za kontrolu granica na morskoj, kopnenoj i vazdušnoj granici i povezivanje sa centralnim EES-om. Od 2022. pa nadalje za državljane zemalja koje nisu članice EU biometrijski podaci će biti uskladišteni u EES zajedno sa podacima o identitetu i drugim informacijama uzetim iz putne isprave²¹.

Prema Akcionom planu EU za integraciju i inkluziju za period od 2021. do 2027. godine, kojije Evropska komisija predstavila krajem 2020. godine²², ključne oblasti integracije su: obrazovanje, zaposlenje, zdravstvena zaštita i stanovanje, dok je dodatni fokus, između ostalog, stavljen na uključivanje svih aktera društva, na aktivno učestvovanje izbeglica u zajednici, kao i na proces dugoročne integracije.

Glavne mere su:

- Uključivanje u proces obrazovanja od ranog i predškolskog vaspitanja i obrazovanja do visokog obrazovanja, s naglaskom na jednostavnije priznavanje kvalifikacija i kontinuirano učenje jezika, uz podršku iz fondova EU;
- Bolje prilike za zapošljavanje i

priznavanje veština i prethodnog znanja kako bi se u potpunosti vrednovao doprinos migrantskih zajednica, naročito žena, a migrantima pomoglo da ostvare svoj puni potencijal;

- Pristup zdravstvenim uslugama, uključujući i oblast mentalnog zdravlja, za osobe migrantskog porekla. Unapređenje informisanja osoba o njihovim pravima i prepoznavanje izazova s kojima se suočavaju žene, posebno u toku i nakon trudnoće;
- Pristup odgovarajućem i pristupačnom stanovanju uz finansiranje u okviru Evropskog fonda za regionalni razvoj, Evropskog socijalnog fonda plus, Fonda za azil i migracije i programa InvestEU, kao i finansiranje platformi za razmenu lokalnih i regionalnih iskustava o borbi protiv segregacije i diskriminacije na tržištu stambenih nekretnina.

Akcionim planom za integraciju i uključivanje nadopunjuju se postojeće i buduće strategije EU-a za podsticanje ravnopravnosti i socijalne kohezije, a cilj je da se osigura potpuna uključenost i učešće svih stanovnika u evropskim društvima. Akcioni plan će se sprovoditi zajedno sa Planom za sprovođenje Evropskog stuba socijalnih prava²³ i Akcionim planom EU za borbu protiv rasizma (2020 – 2025. godina).²⁴

Politika Evropske unije prema zemljama Zapadnog Balkana u pogledu migracija

U kontekstu migracionih kretanja na evropskom kontinentu, zapadni Balkan predstavlja važno tranzitno područje zbog geografskog položaja koji zauzima i kojim u nastojanju da uđu na teritoriju Evropske Unije, prolaze migranti iz Azije i dela severne Afrike (naročito Turske, Bliskog Istoka, delova centralne Azije i severne Afrike). To je bilo posebno uočljivo tokom 2015. i 2016. godine, kada je došlo do kulminacije masovnih mešoviti migracija preko teritorije zapadnog Balkana i kada je zapadnobalkanska ruta, po broju prelazaka granice, preuzela prvo mesto od istočnomediteranske rute²⁵.

Srbija je jedna od zemalja koje su najviše pogođene migrantskom krizom, zbog svog strateškog položaja. Od 2015. godine bilo je nekoliko novih i izmenjenih praksi u Evropskoj uniji i balkanskim zemljama u pogledu pravila ulaska i zatvaranja granica, što je uticalo na broj migranata koji prolaze kroz Republiku Srbiju. Sve ovo je poslednjih godina u velikoj meri uticalo na to da se problem iregularnih migracija pojavi kao ozbiljno političko pitanje od međunarodnog značaja i da natera vlade u regionu da upravljanje migracijama i posebno, sprečavanje iregularnih migracija stave među prioritete u svojim agendama. Ovome su posebno doprineli zahtevi zemalja Evropske Unije, koje su tipične destinacije migranata, da se vodi koordinisana zajednička politika po ovom pitanju i da zemlje Zapadnog Balkana prilagode svoje zakonodavstvo i pravosudnu i policijsku praksu standardima Evropske Unije.

Vizni režim EU za Srbiju, ukinut je u decembru 2009. godine. U Sporazumu o viznoj liberalizaciji²⁶ definisane su obaveze Srbije u sprečavanju ilegalnih migracija, uključujući i readmisiju. Kod upravljanja granicom, neophodno je da Srbija usvoji i sprovede zakone kojima se uređuje kretanje lica na spoljnim granicama, unapredi organizaciju službi na granicama, unapredi infrastrukturu, opremu i neophodnu tehnologiju na spoljnim granicama; uspostavi saradnju sa FRONTEX-om, usvoji i sprovede zakonodavstvo u oblasti azila u skladu sa međunarodnim standardima, obezbedi adekvatnu infrastrukturu i ojača odgovorna tela, posebno u oblasti procedura za azil i prijema tražilaca azila, počne da primenjuje mehanizam za praćenje migracionih tokova, redovno ažurira migracioni profil za Srbiju, i uspostavi tela odgovorna za prikupljanje i analizu podataka o migracionim tokovima, usvoji i sprovede Nacionalnu strategiju reintegracije povratnika, uključujući održivu finansijsku i socijalnu podršku.

Sporazumi o readmisiji predstavljaju važan instrument u suprotstavljanju iregularnim migracijama, što je prepoznato od strane nadležnih organa Republike Srbije, pa je 2007. godine zaključen Sporazum o readmisiji sa Evropskom Unijom²⁷, i do 2020. godine, zaključeno je 19 implementacionih Sporazuma sa zemljama EU, kao i 11 bilateralnih sporazuma o readmisiji sa drugim zemljama. Sporazumima je obuhvaćeno kako pitanje vraćanja državljana Republike Srbije, tako i preuzimanja državljana trećih zemalja ili lica bez državljanstva koji su na teritoriju druge države prešli direktno nakon boravka ili tranzita preko teritorije Republike Srbije.

Rešavanje „migrantskog pitanja” zahteva značajno angažovanje resursa države, kako finansijskih, tako i ljudskih i tehničkih, što nameće potrebu da se u ovu oblast uvede efikasnije i efektivnije upravljanje. Mere odvrtačanja od nezakonitog ulaska na teritoriju Republike Srbije, prihvata i zbrinjavanje izbeglica, pojačana zdravstvena i socijalna podrška ranjivim kategorijama migranata, borba protiv krijumčarenja migranata, sistem zaštite dece bez pratnje, zahtevale su reorganizaciju nadležnih službi, dodatne obuke zaposlenih, povećan broj izvršilaca, nabavku napredne tehnologije za otkrivanje pokušaja ilegalnih prelazaka granice, pojačanu saradnju između policija i tužilaštava u regionu. Veliki deo ovih troškova je pokriven međunarodnim donacijama, ali su i izdvajanja iz budžeta Republike Srbije značajna.

EU je najveći donator Republike Srbije u upravljanju migracijama. Od sredine 2015. godine, kada je počeo povećan priliv migranata na teritoriju Republike Srbije, EU je donirala više od 130 miliona evra i tako je obezbedila humanitarnu pomoć i zaštitu migranata, a posebno dece, adekvatne uslove smeštaja i života u prihvatnim i centrima za azil, uključujući hranu, zdravstvenu negu i obrazovanje, pomoć lokalnim zajednicama gde su smešteni migranti kako bi se ojačala socijalna kohezija. Dodatno, pružila je pomoć Republici Srbiji pri upravljanju granicama i borbi protiv trgovine ljudima, kao i pomoć za izgradnju kapaciteta institucija Republike Srbije koje su uključene u upravljanje migracijama. Takođe, EU je podržala Srbiju sa više od 28 miliona evra da efikasno kontroliše granice i tako doprinese bezbednosti građana Srbije, unapredi bezbednost na graničnim prelazima i spreči kriminalne

aktivnosti, i tako omogućiti brz protok putnika i robe (integrisano upravljanje granicom).²⁸

Aktuelni strateški, institucionalni i zakonodavni okvir u Republici Srbiji

Republika Srbija, kao potpisnica mnogih međunarodnih ugovora, usklađuje svoj zakonodavni i strateški okvir sa međunarodnim i EU standardima kada je u pitanju upravljanje migrantskom krizom.

Kroz podršku EU i drugih međunarodnih organizacija, Srbija primenjuje sveobuhvatan pristup upravljanja migracijama koji je baziran na četiri ključne komponente:

- Komesarijat za izbeglice i migracije obezbeđuje smeštaj, hranu i zaštitu za migrante i izbeglice;
- Ministarstvo zdravlja i Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja obezbeđuju medicinske i pedagoške usluge migrantima dok su na teritoriji Srbije;
- Međunarodna organizacija za migracije (IOM) pomaže institucijama Srbije pri pružanju zaštite migrantima i sprovodi program asistiranog dobrovoljnog povratka i reintegracije za migrante u sigurne zemlje porekla;
- Ministarstvo unutrašnjih poslova obezbeđuje upravljanje granicom.²⁹

Odgovornosti za upravljanje migracijama dele:

Ministarstvo unutrašnjih poslova, Komesarijat za izbeglice i migracije, Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, Ministarstvo spoljnih poslova, Ministarstvo pravde, Ministarstvo odbrane, Ministarstvo zdravlja i Ministarstvo prosvete, nauke i

tehnološkog razvoja. U Upravi granične policije, osnovano je novo Odeljenje za suzbijanje iregularnih migracija u okviru Službe za strance, kako bi se ojačao sistem za sprečavanje i suzbijanje ilegalnih migracija. U okviru te službe, otvoreno je Odeljenje za prihvata i smeštaj stranaca. Odgovornosti su definisane u postojećem pravnom okviru i uspostavljene su koordinacione strukture, ali je **neophodno da saradnja i koordinacija u praksi efikasnije funkcionišu**.³⁰

Radna grupa za praćenje migracija, kojom predsedava Komesarijat za izbeglice i migracije, funkcioniše kao operativna mreža svih institucija sa nadležnostima u oblasti migracija. Redovno se sastaje, razmenjuje relevantne informacije, procenjuje promene u migracionim politikama i prati sprovođenje migracionih politika kroz uspostavljenu listu indikatora.

Ministarstvo unutrašnjih poslova je u septembru 2020. godine usvojilo nove standardne operativne procedure za postupanje prema migrantima i osobama koje izražavaju nameru da podnesu zahtev za azil. **Radna grupa visokog nivoa za upravljanje mešovitom migracijom ponovo je imenovana početkom 2021 godine**.³¹

Ključni zakoni vezani za oblast migracija i azila su: Zakon o strancima³², Zakon o azilu i privremenoj zaštiti³³ i Zakon o upravljanju migracijama³⁴, Zakon o graničnoj kontroli³⁵, Zakon o zapošljavanju stranaca³⁶, a strategije na osnovu kojih se formira migraciona politika Republike Srbije obuhvataju: Strategiju za upravljanje migracijama³⁷ i Strategiju integrisanog upravljanja granicom u Republici Srbiji za period 2017–2020³⁸, Strategiju reintegracije povratnika po sporazumu

o readmisiji³⁹. Takođe, 2018. godine usvojena je Strategija suprotstavljanja iregularnim migracijama u Republici Srbiji za period 2018. do 2020. godine⁴⁰, sa pratećim Akcionim planom.

Zakon o strancima⁴¹, Zakon o izmenama i dopunama Zakona o strancima⁴² i brojni podzakonski akti uređuju uslove za ulazak, kretanje i boravak stranaca i delovanje organa državne uprave u vezi sa tim. Usvajanjem podzakonskih akata, kojim se bliže uređuje postupanje policijskih službenika u oblasti legalnih i iregularnih migracija, Republika Srbija je stvorila preduslove za ujednačenu primenu Zakona o strancima. Propisivanjem procedura koje su transparentne, stvoreni su uslovi za pravnu sigurnost stranih državljana, kao i približavanje nacionalnog zakonodavstva sa tekovinama Evropske unije u ovoj oblasti. Ovim zakonom uređeni su uslovi za boravak u Prihvatilištu za strance, regulisan je smeštaj i zaštita maloletnih stranaca i maloletnika bez pratnje. Po prvi put se pažnja zakonodavca usmerava i na pitanje stranaca — žrtava trgovine ljudima, odnosno na pitanje njihovog ostanka na teritoriji Republike Srbije kao i obezbeđenja osnovnih životnih potreba. Zakonom je uređeno da se na lica bez državljanstva primenjuju odredbe UN Konvencije o statusu lica bez državljanstva (1954), ako je to za njih povoljnije. Prema Konvenciji mogu biti regulisane administrativna pomoć, javna pomoć, socijalno osiguranje, javno obrazovanje. Ovaj zakon se ne odnosi na strance koji su podneli zahtev za dobijanje azila ili kojima je u Republici Srbiji odobren azil, koji po međunarodnom pravu uživaju privilegije i imunitete i koji su stekli izbeglički status na osnovu Zakona o izbeglicama.

Zakonom o azilu i privremenoj zaštiti⁴³, predviđeno je da Komesarijat obezbeđuje materijalne uslove za prihvatanje tražilaca azila, privremeni smeštaj licima kojima je odobreno pravo na azil, sprovodi programe dobrovoljnog povratka stranca čiji je zahtev za azil odlukom nadležnog organa odbijen ili odbačen ili ako je postupak azila obustavljen, stranca kojem je odobrena privremena zaštita, i stranca kojem je prestalo pravo na azil, kao i programe integracije lica kojima je odobreno pravo na azil u skladu sa propisima kojima je uređena oblast upravljanja migracijama. Komesarijat donosi propise o uslovima pod kojima se obezbeđuju materijalni uslovi prihvata, postupku za njihovo umanjeње ili prestanak i drugim pitanjima vezanim za umanjeње ili prestanak materijalnih uslova prihvata i propise o pravilima kućnog reda u centru za azil i drugom objektu namenjenom za smeštaj tražilaca azila, kao i propise o načinu isplate sredstava za lične potrebe. Vlada na predlog Komesarijata donosi odluku o smeštaju lica kojima je odobrena privremena zaštita i utvrđuje uslove, način, postupak i druga pitanja od značaja za uključivanje lica kojima je odobreno pravo na azil u društveni, kulturni i privredni život u Republici Srbiji, kao i njihovu naturalizaciju.⁴⁴

Zakonom o upravljanju migracijama⁴⁵, predviđeno je da Komesarijat za izbeglice i migracije obavlja poslove koji se odnose na: predlaganje Vladi ciljeva i prioriteta migracione politike; predlaganje Vladi mera radi postizanja pozitivnih efekata zakonitih migracija i suzbijanja nezakonitih migracija; praćenje sprovođenja mera migracione politike; pružanje organima državne uprave, autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave podataka od značaja za izradu strateških dokumenata iz oblasti migracija, predlaganje projekata

iz oblasti upravljanja migracijama iz delokruga svog rada i izradu godišnjeg izveštaja Vladi o stanju u oblasti upravljanja migracijama.⁴⁶

Ovim zakonom je propisano i da radi obavljanja savetodavnih poslova u vezi sa upravljanjem migracijama na teritoriji autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave, nadležni organ u autonomnoj pokrajini i jedinici lokalne samouprave obrazuje pokrajinski, odnosno lokalni savet za migracije.

Savet za migracije obavlja poslove koji se odnose na: praćenje i izveštavanje Komesarijata o migracijama na teritoriji autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave; predlaganje programa, mera i planova aktivnosti koje treba preduzeti radi efikasnog upravljanja migracijama na njihovim teritorijama; druge poslove u oblasti upravljanja migracijama, u skladu sa zakonom. Savet za migracije, čiji se sastav uređuje aktom o njegovom obrazovanju, po pravilu čine predstavnici izvršnog organa jedinice lokalne samouprave (predsednik opštine/gradonačelnik ili član opštinskog/gradskog veća), centra za socijalni rad, policijske uprave, službe za zapošljavanje, poverenik i predstavnik opštinske, odnosno gradske uprave. Svaka jedinica lokalne samouprave dužna je da imenuje osobu koja će obavljati zadatke za potrebe Povereništva na lokalnom nivou, kao i da osnuje Lokalni savet za migracije, koji koordiniše aktivnosti na lokalnom nivou i donosi lokalne akcione planove koji su vezani za pitanja od značaja za različite kategorije migranata. Lokalni saveti za migraciju su osnovani u 157 jedinica lokalne samouprave i čine ih predstavnici različitih institucija na lokalnom nivou.⁴⁷

Zakon o graničnoj kontroli⁴⁸ uvodi novine koje se odnose na unapređenje

integriranog upravljanja granicama i na promenu koncepcije koja podrazumeva kontrolu granice umesto njene zaštite, zatim inoviranje sistema integriranog upravljanja granicom kroz unapređenje ljudskih, tehničkih i informacionih sistema, a bitna novina je i granična kontrola u stanju povećanog rizika i granična provera van područja graničnih prelaza.

Zakon o zapošljavanju stranaca⁴⁹ delimično je usklađen sa Direktivom 2009/52/ES. Zakon predviđa prekršajne odgovornosti poslodavaca koji zapošljavaju stranca suprotno odredbama Zakona, odnosno stranca kome nije odobren privremeni ili stalni boravak (iregularni migrant). Zakon o zapošljavanju stranaca ne predviđa krivičnu odgovornost poslodavca u slučaju zapošljavanja iregularnih migranata. Zakon o zapošljavanju stranaca je usklađen sa Direktivom 2009/52/EZ, Direktivom 2004/38/EZ, Direktivom 2001/55/EZ, Direktivom 2013/33/EZ, Direktivom 2003/109/EZ, Direktivom 2004/81/EZ, Direktivom 2011/95/EZ, Direktivom 2004/114/EZ, Direktivom 2014/36/EU i Direktivom 2011/51/EU. Kroz drugu fazu harmonizacije zakonodavstva u oblasti legalnih i iregularnih migracija (izmene i dopune Zakona o strancima), izvršiće se harmonizacija sa odredbama Direktive 2011/98/EU, odnosno uvođenje u zakonodavstvo jedinstvene boravišne i radne dozvole.

Strategija za upravljanje migracijama iz 2009. godine⁵⁰, predviđa da će Republika Srbija upravljati migracijama na sveobuhvatan način, uz poštovanje evropskih standarda u oblasti migracija i uz uvažavanje sopstvenih specifičnosti. Vrednosti na kojima se temelji upravljanje migracijama zasnovano je na: obezbeđenju

sigurnosti državnih granica i svih građana; poštovanju ljudskih prava svih kategorija migranata; olakšavanju integracije u društvo ranjivih kategorija migranata; međunarodnoj saradnji sa zemljama u regionu i šire, naročito sa zemljama porekla; zabrani diskriminacije; olakšavanju spajanja porodice; uvažavanju potreba svih zainteresovanih strana.

U skladu sa Akcionim planom za poglavlje 24, doneta je **Strategija i Akcioni plan za integrisano upravljanje granicom u Republici Srbiji, za period 2017-2020.**⁵¹ Navedenim dokumentima su određene glavne aktivnosti koje bi trebalo sprovesti u cilju postizanja evropskih standarda na području integriranog upravljanja granicom i to: usaglašavanje legislative (zakonski i podzakonski akti), podizanje kapaciteta svih nadležnih organa (tehničkih i ljudskih resursa), posebne tehničke i IT mere (Šengenski informacioni sistem – SIS, Vizni informacioni sistem – VIS, sistem za graničnu fitosanitarnu inspekciju – TRACES), jačanje među-agencijske saradnje, kao i borba protiv korupcije. Opšti cilj Strategije je efikasno i efektivno integrisano upravljanje granicom uz osnaživanje saradnje na svim nivoima i jačanje administrativnih, infrastrukturnih i tehničkih kapaciteta svih graničnih službi. Integrisano upravljanje granicom treba da doprinese: adekvatnoj proceni pretnji i merama za njihovo rešavanje; zaštiti javnog poretka i bezbednosti Republike Srbije; olakšavanju prometa putnika i roba preko državne granice; očuvanju javnog zdravlja i životne sredine.

Strategijom za suprotstavljanje iregularnim migracijama u Republici Srbiji za period 2018. do 2020. godine, sa pratećim Akcionim planom⁵², na sveobuhvatan način je razvijen sistemski

odgovor na iregularne migracije sa kojima se suočava Republika Srbija, uz zaštitu bezbednosnih i ekonomskih interesa zemlje i zagarantovana su prava migranata. Takođe, sastavni deo Strategije čini i odgovor na prelazno merilo Evropske unije koje se odnosi na razvoj ljudskih resursa za rad u oblasti iregularnih migracija. Strategija definiše najefektivnije mere za suprotstavljanje iregularnim migracijama koje uključuju efikasno suzbijanje iregularne migracije na državnoj granici, otkrivanje i procesuiranje unutar teritorije Republike Srbije, povećanu efikasnost vraćanja migranata i zaštitu migranata u skladu sa međunarodnim standardima, uključujući i pripremljenost organa za povećan priliv migranata. Pitanje iregularnih migracija ima istaknuto mesto u dokumentima kojima se reguliše pristupanje Republike Srbije u članstvo EU zbog iskustva sa povećanim brojem državljana zemalja Zapadnog Balkana koji su tražili azil u državama članicama EU nakon liberalizacije viznog režima prema ovim zemljama, kao i zbog iskustva sa velikim prilivom migranata iz azijskih i afričkih zemalja u države članice EU preko zapadnobalkanske rute⁵³.

Potpisivanjem Sporazuma o readmisiji sa Evropskom unijom, Republika Srbija se obavezala da će sprovesti mere za reintegraciju povratnika⁵⁴. Komesarijat za izbeglice i migracije odgovoran je za izveštavanje o ostvarivanju prava povratnika prema sporazumima o readmisiji. Po Zakonu o upravljanju migracijama, Komesarijat za izbeglice i migracije razvija godišnje programe za jedinice lokalne samouprave u vezi sa reintegracijom povratnika koji se finansiraju iz budžeta Republike Srbije. Ovim programima se finansiraju aktivnosti usmerene na poboljšanje životnih uslova i

ekonomsko osnaživanje povratnika prema sporazumu o readmisiji. Pored toga, Komesarijat, u saradnji s drugim nadležnim organima i službama, pruža hitnu podršku povratnicima odmah po povratku u zemlju, uključujući privremeno smeštaj za one koji su u potrebi. Tehnička radna grupa, osnovana u skladu sa Strategijom za reintegraciju povratnika po Sporazumu o readmisiji prati sprovođenje Strategije. Strategijom prevencije i suzbijanja trgovine ljudima, posebno ženama i decom i zaštite žrtava za period od 2017. do 2022. godine⁸¹ koncipirani su sveobuhvatni odgovori društva na trgovinu ljudima, u skladu sa novim izazovima, rizicima i pretnjama. Strategija je usmerena ka unapređenju sistema prevencije, pomoći i zaštite žrtava i suzbijanju trgovine ljudima, posebno žena i dece.

Položaj migranata i tražilaca azila u Republici Srbiji

Od 2015. godine kroz Srbiju je prošlo više od milion i po izbeglica i migranata od kojih su između trećine i četvrtine bila deca. U martu mesecu 2016. godine, Balkanska ruta je zatvorena, pa je samim tim značajno smanjen broj migranata i tražilaca azila koji prolaze kroz Republiku Srbiju. **Prema podacima Komesarijata za izbeglice i migracije (KIRS), kroz prihvatne centre i centre za azil u 2020. godini je prošlo ukupno 63.408 migranata što predstavlja povećanje od 84% u poređenju sa 2019. godinom.** Dužina prosečnog boravka bila je 36 dana. Ministarstvo unutrašnjih poslova je u istom periodu prijavilo povećanje od skoro 150% broja iregularnih migranata uhapšenih unutar teritorije Republike Srbije (sa 13.512 u 2019. godini na 33.772 u 2020. godini).⁵⁵

Tokom 2020. godine, broj izbeglica i migranata prisutnih u Srbiji u svakom trenutku se kretao oko 7.000, u prihvatnim, tranzitnim i centrima za azil bilo je smešteno oko 6.000 ljudi.⁵⁶

Broj migranata i tražilaca azila veći je u odnosu na 2019. godinu, zbog pandemije izazvane virusom COVID – 19 i činjenice da je u periodu trajanja vanrednog stanja u Republici Srbiji (15. mart 2020. godine – 6. maj 2020. godine) migrantima i tražiocima azila odlukom Vlade bilo ograničeno kretanje.⁵⁷ Tokom COVID-19 pandemije, u martu i aprilu mesecu 2020. godine broj izbeglica i migranata je prelazio 9.000 dok je prema podacima UNHCR-a, u oktobru mesecu 2020. godine broj prisutnih izbeglica i migranata bio 7.947, a broj dece bez pratnje 279. Najveći broj migranata i tražilaca azila je iz Avganistana 42% i Sirije 40%.⁵⁸

Tokom juna meseca 2021. godine u Republici Srbiji je boravilo između 5.000 i 5.500 izbeglica i migranata, od kojih je između 4.000 i 4.500 bilo smešteno u centrima kojima upravlja Komesarijat za izbeglice i migracije (KIRS).⁵⁹

Prema dostupnim podacima, od 2008. do kraja juna 2021. godine, 650.103 osoba je izrazilo nameru da traži azil u RS.⁶⁰ U ovom periodu, nadležni organi u Republici Srbiji usvojili su zahteve za azil za 199 osoba. Pravo na utočište je odobreno za 91 osobu, a supsidijarna/privremena zaštita je dodeljena za 108 osoba. Broj lica koja imaju potvrdu o registraciji značajno je pao sa oko 12.900 potvrda o registraciji u 2019. godini na samo 2.813 u 2020. godini. Registracija tražilaca azila suspendovana je na skoro tri meseca, tokom vanrednog stanja.⁶¹ Od početka 2021. godine, 600 osoba je izrazilo nameru da podnese zahtev za azil.

Među njima su bila 543 muškaraca i 57 žena. Nameru da traži azil u RS izrazilo je 113 dece, od kojih je 12 bilo bez pratnje roditelja ili staratelja.⁶²

U Srbiji postoji 19 objekata koji su namenjeni smeštaju tražilaca azila i migranata. Pored smeštaja u objekte kojima rukovodi KIRS, tražioci azila imaju pravo da borave i na privatnoj adresi, ukoliko poseduju sopstvena novčana sredstva i uz prethodno odobrenje Kancelarije za azil.⁶³

U oblasti azila i migracija, a u kontekstu uslova prihvata, najznačajniji su standardi Evropske kancelarije za podršku azilu (EASO). Propisani standardi garantuju minimalni nivo kvaliteta životnih uslova za tražioce azila i migrante, dok se državama potpisnicama ostavlja prostor da sopstvene standarde podignu na viši nivo. Republika Srbija se rukovodi ovim standardima i u svim prihvatnim centrima u Republici Srbiji, migrantima i tražiocima azila je omogućen boravak u opštim prostorijama, obezbeđeni su im obroci, garderoba, usluge prevodioca, pristup službama socijalne zaštite, kao i medicinska pomoć za lica u potrebi.

Tokom 2020. godine u pet ustanova za smeštaj maloletnika bez pratnje ili razdvojene dece boravilo je 2.778 dece što je povećanje od oko 20 odsto u odnosu na 2019. godinu, dok je trajanje njihovog boravka dodatno opalo. U Srbiji je tokom 2020. godine bilo prisutno u proseku 360 dece bez pratnje (maks. 691, min.133). Pored ustanova socijalne zaštite za smeštaj maloletnih migranata bez pratnje u Beogradu i Nišu postoje i dve ustanove koje vode organizacije civilnog društva koje takođe smeštaju maloletnike isključivo na osnovu odluke centara

za socijalni rad, pod čijim su stručnim nadzorom. Pored pomenutih ustanova, maloletnici su smešteni i u centrima za azil u Krnjači i Sjenici. U zavisnosti od vrste ustanova i usluga koje pružaju (prihvatilište, domski smeštaj i mala domska zajednica), trajanje boravka maloletnika u tim institucijama varira od nekoliko dana do preko godinu dana.

Problem kod većine Centara za azil jeste što su udaljeni od Beograda i sedišta Kancelarije za azil, što često utiče na neblagovremeno zakazivanje službenih radnji. Takođe, problem koji i dalje postoji ogleda se u činjenici da Kancelarija za azil ne posećuje Centre koji su na velikoj udaljenosti od Beograda, pa nema efikasnog postupanja po zahtevima za azil osoba koje su u potrebi za međunarodnom zaštitom, a koje borave u udaljenim Centrima za azil.⁶⁴

Izbeglice i migranti koji dolaze u Srbiju su fizički iscrpljeni, psihološki traumatizovani i mnogima je potrebna zdravstvena nega i zaštita. Dece izbeglice i migranti i žene su smešteni u prihvatnim centrima koji zadovoljavaju osnovne potrebe. Međutim, oni imaju ograničen pristup bezbednim mestima za odmor, rekreaciju i napredovanje i potrebna im je redovnija, nekada i specijalizovana psihosocijalna podrška u zajednici. Jedan od problema su izražene jezičke, kulturološke i društvene prepreke u pristupu različitim službama, pre svega besplatnoj pravnoj pomoći i prevodiocima⁶⁵.

Nedostatak prevodilaca, kao i pružanja besplatne pravne pomoći su evidentni. Iako pojedine organizacije civilnog društva kroz svoje aktivnosti pružaju besplatnu pravnu pomoć, kao i podršku u prevodu ili obezbeđuju prisustvo svojih prevodilaca

u Centrima, takva praksa ne predstavlja dugoročno održivo rešenje. Neophodno je da KIRS omogući stalno prisustvo prevodilaca u svim Centrima, i da u tom smislu vodi računa o jezičkoj strukturi smeštenih osoba. Takođe je važno da se unapredi pravno zastupanje u postupku azila pred nadležnim organima Republike Srbije i međunarodnim institucijama i podrška izbeglicama i tražiocima azila u što lakšem i efikasnijem uključivanju u društveni, ekonomski i kulturni život Srbije.⁶⁶

U prvoj polovini 2021. godine mnogi izazovi u pogledu integracije izbeglica, koji su postojali i prethodnih godina, još uvek su bili prisutni. Pre svega, i dalje postoji problem nemogućnosti dobijanja putnih isprava za osobe kojima je dodeljeno utočište ili supsidijarna zaštita. MUP još uvek nije usvojio podzakonski akt kojim se uređuje obrazac putne isprave za izbeglice. Takođe, u praksi se **izbeglice i tražioci azila još uvek suočavaju s poteškoćama prilikom otvaranja računa u banci,** posebno ukoliko su državljani Irana, Avganistana, Iraka i Pakistana, što otežava priliv sredstava i ostvarivanja prihoda izbeglica i tražilaca azila.⁶⁷

Većina dece izbeglica i migranata pohađa osnovnu školu dok manji broj dece pohađa srednje ili više obrazovanje. Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja, kao i nevladine organizacije organizuju dodatnu podršku u učenju srpskog jezika, a ministarstvo odnosno ENIC/NARIC centar Agencije za kvalifikacije započeli su realizaciju projekta Pasoš kvalifikacije za izbeglice, kojim će se ubrzati proces priznanja stranih školskih isprava za izbeglice, kao i proces upisa izbeglica na visokoškolske ustanove.

Ishrana dece, naročito odojčadi u uslovima tranzita i migracija, i dalje predstavlja razlog za zabrinutost i zahteva dodatnu podršku. Posebno su važni odgovarajući kapaciteti za adekvatnu identifikaciju, procenu potreba i utvrđivanje najboljeg interesa dece, kao i dodatna podrška tokom procesa vođenja slučaja kako bi se obezbedili zaštita i najbolji interes dece.

U cilju zaštite svih kategorija stanovništva, u Srbiji je u martu 2021. započet proces vakcinacije migranata, izbeglica i tražilaca azila. Mogućnost da se vakcinišu najpre su imali zainteresovani migranti i tražioci azila koji borave u Centrima, a naknadno i oni koji borave na privatnim adresama.

Ocena i pregled stanja i obaveza Republike Srbije u procesu pristupanja EU

Osim obaveza koje proističu iz ispunjavanje uslova u procesu pristupanja Evropskoj uniji, Republika Srbija se u pogledu rešavanja migrantske krize rukovodi i drugim međunarodnim standardima. **Univerzalna Deklaracija o ljudskim pravima⁶⁸** i **Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima⁶⁹** prepoznaju pravo svih pojedinaca na adekvatne standarde života, koji uključuju dostupnost hrane, odeće i smeštaja za tražioce azila koji nisu u mogućnosti da ih obezbede. Ljudska prava tražilaca azila mogu takođe biti zaštićena regionalnim instrumentima koji se odnose na sve osobe koje su rezidenti u državama potpisnicama, nezavisno od njihovog pravnog statusa u zemlji azila. **Standardi UNHCR-a⁷⁰** predviđaju da tražiocima

azila treba pružiti svu potrebnu podršku koja pokriva osnovne životne potrebe, uključujući hranu, odeću i osnovni smeštaj tokom celog toka postupka, odnosno do donošenja konačne odluke o osnovanosti zahteva za azil. Takođe, uslovi u prihvatnim centrima ili u drugim vrstama kolektivnog smeštaja za tražioce azila treba da ispunjavaju minimalne standarde, uključujući postojanje osnovnih objekata, kao i pristup zdravstvenoj zaštiti i obrazovanju. Tražioci azila, treba da imaju pristup i alternativnim smeštajnim uslovima, ako ovi centri ne pružaju dovoljno privatnosti ili u ozbiljnoj meri negativno utiču na jedinstvo porodice i zdravstveno stanje, ili ukoliko postupak dugo traje.

Obaveze Srbije kada su u pitanju migranti/ izbeglice i tražioci azila definisane su u **Poglavlju 23: Pravosuđe i osnovna prava** i **Poglavlju 24: Pravda, sloboda i bezbednost**.

Poglavlje 23 – Pravosuđe i osnovna prava odnosi se na ispunjavanje političkih kriterijuma koji su osnovni preduslov daljih evropskih integracija država u procesu pristupanja⁷¹. Na nivou Evropske unije mali je broj propisa koji regulišu materiju koja je obuhvaćena ovim poglavljem, jer je najvećim delom ostavljeno državama članicama da na najbolji način urede ova pitanja i da kroz najbolju evropsku praksu poštuju standarde koji su temeljne vrednosti na kojima počiva Evropska unija. Osnovna prava obuhvataju čitav spektar obezbeđivanja zaštite ljudskih i manjinskih prava. Evropska povelja o ljudskim pravima

i slobodama je deo pravnih tekovina Evropske unije, a pravne tekovine Evropske unije obuhvataju i sve međunarodne instrumente u ovoj oblasti, a pre svega međunarodne instrumente usvojene u okviru Saveta Evrope i Ujedinjenih nacija..

Poglavlje 24 - Pravda, sloboda i bezbednost fokusirano je pre svega na slobodu kretanja ljudi uz garantovanje njihove bezbednosti⁷².

U julu 2020. godine usvojeni su revidirani Akcioni planovi za Poglavlje 23⁷³ i Poglavlje 24⁷⁴ koji su usmereni na postizanje prelaznih merila iz Zajedničke pregovaračke pozicije EU.

Akcioni plan za Poglavlje 24, podeljen je na 10 podpoglavlja prema merilima za otvaranje: Migracije; Azil; Vizna politika; Spoljne granice i Šengen; Pravosudna saradnja u građanskim, trgovinskim i krivičnim stvarima; Policijska saradnja i borba protiv organizovanog kriminala; Borba protiv terorizma; Saradnja u oblasti narkotika (suzbijanje zloupotrebe droga); Carinska saradnja; Falsifikovanje evra.

Pregovaračka grupa za Poglavlje 24 dostavlja polugodišnje izveštaje Evropskoj komisiji o realizaciji Akcionog plana i sedmi po redu Izveštaj o sprovođenju aktivnosti iz Akcionog plana za Poglavlje 24 za period januar – jun 2019. godine prosleđen je Evropskoj komisiji početkom 2020. godine.⁷⁵ U izveštaju se navodi da je Akcioni plan u celini sproveden u odnosu na 66,05% aktivnosti, delimično u odnosu na 21,18% aktivnosti, dok 12,77% aktivnosti nije

realizovano. Međutim, Ministarstvo unutrašnjih poslova nije nakon ovog perioda objavilo Izveštaj o sprovođenju revidiranog akcionog plana za Poglavlje 24, a od februara 2020. godine nisu održani sastanci Pregovaračke grupe za Poglavlje 24 i organizacija civilnog društva u okviru Radne grupe za poglavlje 24 Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji.⁷⁶

U izveštaju Evropske komisije za 2021. godinu⁷⁷ navodi se da je Republika Srbija učinila značajne napore da obezbedi osnovne potrebe migrantima koji su u tranzitu ili se zadržavaju na njenoj teritoriji. Od prethodnog izveštajnog perioda, period jun 2020 – jun 2021. godine obeležava se dalja harmonizacija domaćeg zakonodavstva sa zakonodavstvom EU i uvođenje pravnih standarda EU u domaći pravni sistem.

U Izveštaju o napretku Srbije za 2021. godinu, kao značajno je ocenjena činjenica da Ministarstvo unutrašnjih poslova i Komesarijat za izbeglice i migracije sarađuju sa Evropskom kancelarijom za podršku azilu (EASO) i da je **Srbija dobila status posmatrača u mreži prijema koju je organizovao EASO** i sprovodi se druga mapa puta za saradnju Srbije i EASO za period 2020-2022. godine.

U Izveštaju⁷⁸ se takođe navodi da je Srbija nastavila značajno da doprinosi upravljanju mešovitim migracijskim tokovima ka EU, igrajući aktivnu i konstruktivnu ulogu i efikasno sarađujući sa svojim susedima i državama članicama EU. Takođe je nastavljeno delotvorno sprovođenje Strategije integrisanog

upravljanja granicama i odgovarajućeg Akcionog plana. Povećana je kontrola granica, a kao posebno značajne se ističu mere graničnog nadzora uključujući mere identifikacije i registracije uz poštovanje osnovnih prava, kao i povećanje napora za otkrivanje i sprečavanje krijumčarenja migranata.

Iako suočena sa povećanim mešovitim migracionim kretanjima i velikim brojem dolazaka, **Srbija je nastavila da ulaže značajne napore da zadovolji osnovne potrebe migranata koji prolaze ili ostaju na njenoj teritoriji.** Mobilni centri za iregularne migrante u svrhu registracije i kratkotrajnog smeštaja rade, a kapaciteti zaposlenih su unapređeni.

Srbija je u novembru 2020. godine uvela jedinstveno administrativno mesto za podnošenje objedinjenog zahteva sa pratećim dokazima potrebnim za boravišnu dozvolu ili izdavanje dozvole za rad. Da bi bila u potpunosti usklađena sa zahtevima EU, Srbija još uvek treba da radi na unapređenju ovog postupka. Od aprila 2021. godine privremene boravišne dozvole mogu se dobiti i elektronskim putem⁷⁹.

Saradnja sa Evropskim centrom za krijumčarenje migranata u Evropol-u (European Union's Law Enforcement Agency) je svakodnevna i odvija se na više nivoa, a Srbija je učestvovala u nekoliko međunarodnih operacija u borbi protiv iregularnih migracija i trgovine ljudima, koristeći EMPACT – EU instrumente za multidisciplinarnu i međuagencijsku saradnju za borbu protiv organizovanog kriminala na nivou EU⁸⁰.

Kapaciteti za smeštaj migranata u 19 vladinih prihvatnih, tranzitnih i centrima

za azil su 6.000 mesta. Migranti u centrima dobijaju usluge smeštaja i zaštite. Postoji sistem upravljanja informacijama za redovno praćenje, planiranje i upravljanje smeštajnim i prihvatnim objektima u skladu sa evropskim standardima za uslove prijema u okviru Komesarijata za izbeglice i migracije. Komesarijat vrši redovnu reviziju svog alternativnog plana.⁸¹

Kada je u pitanju prijem i smeštaj tražilaca azila, pravni okvir Srbije je u velikoj meri usklađen sa pravnim tekovinama EU. Komesarijat za izbeglice i migracije je državni organ nadležan za prijem i smeštaj tražilaca azila, upravljanje centrima za azil i integraciju lica kojima je pružena međunarodna zaštita. Kancelarija za azil, organ koji u prvom stepenu odlučuje o zahtevima za azil, je posebna jedinica u Upravi granične policije pri Ministarstvu unutrašnjih poslova. U skladu sa Zakonom o azilu i privremenoj zaštiti, Komesarijat za izbeglice i migracije obezbeđuje materijalne uslove za prijem tražilaca azila. **Postoji pet centara za azil sa ukupnim kapacitetom od 1700 mesta.** Uslovi prijema se redovno prate u pogledu EASO smernica o uslovima prijema i prema oceni iz Izveštaja o napretku Srbije za 2021. godinu, dostiže se 95% relevantnih standarda.⁸²

U Izveštaju o napretku Srbije ocenjeno je kao pozitivno da su identifikovane ranjive grupe kojima su dostupne usluge socijalne zaštite, a posebna pažnja se posvećuje zaštiti maloletnika koji putuju bez pratnje. Takođe, deca se obrazuju uključivanjem u nacionalni sistem školovanja, a Srbija pruža značajan obim zdravstvenih usluga migrantima kroz javni zdravstveni sistem.⁸³

Srbija ima program podrške za dobrovoljni povratak stranaca za period 2019–2021. Uz podršku EU i zemalja članica, Međunarodna organizacija za migracije (IOM) sprovodi program asistiranog dobrovoljnog povratka i reintegracije (AVRR).⁸⁴ Program asistiranog dobrovoljnog povratka i reintegracije pruža podršku migrantima prilikom dobrovoljnog povratka u njihovu zemlju porekla ili u treću zemlju, gde je povratniku omogućeno stalno prebivalište. Asistirani dobrovoljni povratak i reintegracija (AVRR) je jedna od mnogih usluga u okviru upravljanja migracijama. Ima za cilj uređen, human i isplativ povratak i reintegraciju migranata, koji nisu u mogućnosti ili ne žele da ostanu u zemlji domaćinu/zemlji tranzita i žele da se dobrovoljno vrte u svoje zemlje porekla. Ovaj program dobrovoljnog povratka se sprovodi kroz tesnu saradnju sa vladinim institucijama i migrantskim zajednicama, čineći primer multisektorskog pristupa dobrovoljnom povratku i stvarajući sveobuhvatni sistem upravljanja migracijama, u korist svih uključenih strana. Pravo na podršku za dobrovoljni povratak imaju svi migranti sa prebivalištem u Srbiji kada nemaju sredstava da sami sprovedu povratak, bez obzira na njihov pravni status.

Iako je ocenjeno da su napravljeni značajni pomaci, u Izveštaju o napretku Srbije za 2021. godinu se navodi da je neophodno dalje prilagođavanje zakonodavstva posebno u pogledu efikasnog „pristupa postupku” (član 36 Zakona o azilu i privremenoj zaštiti), „članova žalbenih komisija” (član 21), „prava i obaveza podnosilaca zahteva/lica pod međunarodnom zaštitom” (članovi 48–73), „besplatne pravne pomoći” (član 56) i „postupka sigurne treće države” (član 45).⁸⁵

Takođe je potrebno dalje unaprediti kapacitete relevantnih institucija i primenu različitih mera. Postoji jedinstvena biometrijska baza podataka koju policija koristi za identifikovanje i registraciju tražilaca azila i Sistem za automatizovanu identifikaciju otisaka prstiju (AFIS) koji se koristi u okviru Ministarstva unutrašnjih poslova. Elektronskom bazom podataka sa ličnim podacima o tražiocima azila i podacima o fazi postupka za azil upravlja Kancelarija za azil. Napravljeni su planovi za poboljšanje međusobne povezanosti ovih baza podataka, kako bi se ubrzao proces verifikacije identiteta. Lokalnim policijskim stanicama često nedostaje kapacitet da sprovedu efikasnu obradu zahteva. Pripreme za povezivanje sa bazom podataka EU o otiscima prstiju (Eurodac) su u početnoj fazi. **Trenutno sve policijske stanice, ali ne i svi granični prelazi, u Srbiji imaju pristup sistemu AFIS⁸⁶.**

Kancelarija za azil ima dovoljan broj osoblja za obradu svih zahteva za azil. Njen kapacitet da rešava slučajeve i procenjuje osnovanost prijava i dalje se poboljšava. Potrebna je kontinuirana standardizovana i održiva obuka osoblja Kancelarije za azil. Poboljšani su određeni aspekti odlučivanja, poput priznavanja specifičnih zahteva za dete, zahteva zasnovanih na seksualnoj orijentaciji i rodno zasnovanog progona. Kancelarija je pokušala da zaposli prevodiocce za predviđena radna mesta, ali do sada je zaposleno samo dva prevodioca što je nedovoljno. U srednjoročnom periodu, biće potrebno da Ministarstvo unutrašnjih poslova promeni svoje administrativne procedure, kako bi se omogućilo angažovanje spoljnih saradnika za prevodilačke poslove⁸⁷.

Pristup i pružanje informacija u vezi sa postupkom azila treba poboljšati u svim fazama. Na međunarodnom aerodromu u Beogradu treba poboljšati pristup informacijama i pružanje pravnih saveta tražiocima azila. **Tranzitne procedure, kao što je predviđeno Zakonom o azilu, još uvek se ne sprovode, iako je obezbeđena obuka o tranzitnim procedurama.** Nedostaju adekvatne prostorije za smeštaj na aerodromu⁸⁸.

Nakon proglašenja vanrednog stanja, doneta je odluka Vlade kojom je potvrđena validnost zakonitog boravka stranaca i njihovih ličnih karata, kao i ličnih karata tražilaca azila tokom trajanja vanrednog stanja, dok su registracija i uzimanje biometrijskih podataka suspendovani.

U izveštaju o napretku Srbije, takođe je ocenjeno da je **implementacija Sporazuma o readmisiji zadovoljavajuća** i da je značajno unapređena od 2018. godine⁸⁹.

Ključne preporuke za unapređenje položaja migranata i tražilaca azila u kontekstu pristupanja Republike Srbije EU

Pridruživanje Evropskoj uniji za Republiku Srbiju predstavlja strateško opredeljenje, koje podrazumeva prihvatanje usvojenih evropskih vrednosti i standarda, pre svih u oblasti zaštite ljudskih prava. **Strateški, pravno i institucionalno uređena oblast migracija izuzetno je značajna za pridruživanje EU.** Kako bi se to postiglo, neophodno je obezbediti koordinisan sistem saradnje svih relevantnih organa i institucija, kako onih koji kreiraju politike, tako i operativnih, a u tom smislu i unaprediti saradnju između institucija sa centralnog i lokalnog nivoa, kao i saradnju sa međunarodnim institucijama.

Kada je u pitanju upravljanje migracijama, **Srbija prepoznaje potrebu za daljim naporima da se osigura kompatibilnost sa standardima EU** i posvećena je ispunjenju prioriteta koji su definisani u strateškim dokumentima. Usvajanjem zakona u oblasti azila i migracija završena je prva faza usklađivanja nacionalnog zakonodavstva sa pravnim tekovinama Evropske unije. Ipak, **nacionalno zakonodavstvo mora dalje da se usklađuje sa pravnim tekovinama Evropske unije i potrebno je dalje unapređenje primene EU standarda u ovoj oblasti.**

U Republici Srbiji postoje programi socijalne integracije migranata i tražilaca azila. Takođe postoje pristup smeštaju, učenju jezika i pristup tržištu rada za ljude kojima je odobren azil ili supsidijarna zaštita. Podzakonski akti o integraciji su usvojeni i postoji osnovni pravni okvir za integraciju. Ipak, **podzakonske propise u različitim sektorima potrebno je uskladiti sa Zakonom o azilu i privremenoj zaštiti** kako bi se onima kojima je odobrena međunarodna zaštita omogućio efikasan pristup socijalno-ekonomskim pravima. Zakon o azilu i privremenoj zaštiti predviđa da ljudi kojima je odobrena međunarodna zaštita imaju pravo na putnu ispravu, ali u praksi do sada nije izdata nijedna putna isprava. Isprave koje se dodeljuju ljudima pod međunarodnom zaštitom treba poboljšati, kako bi se olakšao pristup njihovim socijalno-ekonomskim pravima.

Zakonom o strancima i Zakonom o zapošljavanju stranaca regulisan je način odobravanja privremenog boravka i kasnijeg dobijanja radne dozvole stranaca u Republici Srbiji. Nadležnost za postupanje u ovoj oblasti je podeljena, pa je za odobravanje privremenog

boravka nadležna područna policijska uprava Ministarstva unutrašnjih poslova, prema mestu boravišta stranca, dok je za odobravanje radne dozvole nadležna filijala Nacionalne službe za zapošljavanje, prema mestu obavljanja profesionalne aktivnosti. Neophodna je dalja harmonizacija zakonodavstva u ovoj oblasti, kao i institucionalne i kadrovske promene kako bi zakonodavna rešenja bila sprovodiva u praksi, a u cilju olakšavanja položaja stranih državljana, koji u Republici Srbiji borave i rade, kao i stvaranje mogućnosti da se na jednom mestu obrađuje zahtev za boravak i radna dozvola, odnosno da stranac koji ima boravak istovremeno dobija i radnu dozvolu.

U narednom periodu pored daljeg usaglašavanja zakonske regulative, važno je dalje na sistemski način planirati mere i potrebne resurse za ispunjavanje obaveza koje su predviđene pre svega Akcionim planom za Poglavlje 24. U skladu sa tim, neophodno je dalje planirati strateški okvir, pre svega strategija čiji je rok za sprovođenje istekao: **Strategija za integrisano upravljanje granicama i Strategija za suprotstavljanje iregularnim migracijama.**

U kontekstu značajnih promena u oblasti pravnih tekovina Evropske unije o azilu i migraciji, potrebno je kontinuirano vršiti analizu direktorijuma EUR LEKS-a (EUR lex) koji se odnose na azil i migracije, u praćenju realizacije Akcionog plana za Poglavlje 24 i potrebno je navesti direktno primenjivu pravnu tekovinu Evropske unije i uspostaviti efikasniji sistem praćenja.

Trenutno dostupni podaci nisu u potpunosti usklađeni sa zakonodavstvom EU i treba ih dalje razvijati i poboljšavati, kako bi se statistika uskladila sa

zahtevima Uredbe 862/2007/EZ, sa kojom su nacionalni podaci delimično usklađeni. U okviru Komesarijata za izbeglice i migracije formiran je Sektor za migracije i evropske integracije. Odeljenje vrši prikupljanje podataka, analizu i praćenje politika i usklađivanje sa pravnom tekovinom i neophodno je dalje jačanje kapaciteta u ovom pravcu.

U izveštaju Evropske komisije za 2021. godinu navodi se da je RS učinila značajne napore da obezbedi osnovne potrebe migrantima koji su u tranzitu ili se zadržavaju na njenoj teritoriji. Ipak, imajući u vidu praksu u RS, smeštajni objekti u nadležnosti KIRS-a trenutno još uvek nisu na zadovoljavajućem nivou, **neophodno je dalje raditi na unapređenju uslova života i ostvarivanja socijalnih prava za migrante i tražiocce azila.** Uloga KIRS-a je ključna za ispunjavanje ovih standarda u RS zato što KIRS rukovodi radom objekata za smeštaj tražilaca azila i migranata, kao i zbog toga što obezbeđuje pristup osnovnim životnim potrebama. Obaveze države su da omogući KIRS-u da sprovodi svoje aktivnosti na adekvatan način, da obezbedi zdravstvenu zaštitu tražiocima azila i migrantima, kao i da pruža socijalnu pomoć u granicama u kojima je to propisano zakonom i ekonomski moguće. **Unapređenje položaja dece, naročito dece bez pratnje** predstavlja i dalje veliki izazov i zahteva svu pažnju različitih nacionalnih i međunarodnih institucija.

Takođe, **potrebno je unaprediti sisteme i kapacitete za pružanje besplatne pravne pomoći, sistem informisanja migranata i tražilaca azila, ostvarivanje prava u oblasti obrazovanja, priznavanja prethodnog učenja i zapošljavanja.**

U junu 2021. godine je objavljeno Stručno uputstvo za sprovođenje upisa u prvu godinu studijskih programa osnovnih i integrisanih studija na visokoškolskim ustanovama čiji je osnivač RS za školsku 2021/2022. godinu. U Stručnom uputstvu je kao i prethodne školske godine istaknuto da se strani državljani u statusu migranata/tražilaca azila upisuju u prvu godinu studija pod istim uslovima kao i državljani RS. **Kroz inicijativu KIRS-a, shodno ovlašćenjima predviđenim Uredbom o integraciji, Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja bi, zajedno s univerzitetima u RS, trebalo da putem afirmativnih mera prepozna migrante/tražioce azila kao posebno ranjivu kategoriju i uspostavi sistem pružanja finansijske pomoći za potrebe studiranja.** Pored toga, svi univerziteti u RS bi trebalo da osmisle pripremljene programe, kao i aktivne mere za njihovo uključivanje u visokoškolsko obrazovanje.

Neophodno je dalje delovanje svih relevantnih institucija **na osiguranju i unapređenju bezbednosti** migrantske populacije u Srbiji, kao i sistematske kampanje za **podsticanje solidarnosti i povećanje svesti šire javnosti** o izazovima sa kojima se susreću migranti i za dalju integraciju migrantske populacije u sve sfere društva.

U narednom periodu važno je dalje unapređenje kontrole spoljnih granica, građenje kapaciteta za primenu ETIAS, Entry/Exit sistema i ispunjavanje drugih uslova za viznu liberalizaciju. Takođe je neophodno dalje sprovođenje sporazuma o readmisiji sa državama članicama Evropske unije kao i finalizacija mreže bilateralnih sporazuma sa svim susednim državama koji će biti kompatibilni sa readmisionim sporazumima Evropske unije sa trećim državama.

Reference:

1. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0057%20%20>
2. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8536-2021-INIT/en/pdf%20>
3. Službeni Glasnik Republike Srbije, br.41/21 i 46/21
4. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7473-2020-INIT/en/pdf%2010>
5. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/573949/EPRS_BRI\(2016\)573949_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/573949/EPRS_BRI(2016)573949_EN.pdf)
6. https://www.unhcr.org/hr/wp-content/uploads/sites/19/2018/11/konvencija_1951.pdf
7. <https://www.unhcr.org/flagship-reports/globaltrends/>
8. https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/statistics-migration-europe_en
9. https://reliefweb.int/report/greece/humanitarian-action-children-2020-2021-refugee-and-migrant-crisis-europe-revision-1?gclid=Cj0KCQiA47GNBhDrARIsAKfZ2rDcLfW-Q6YJQpONKZAaZ8Mtcov46fJZN7I8Btd2hWvuCVMiVWaf9caAuVeEALw_wcB
10. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Asylum_statistics#First-time_applicants:_416_600_in_2020
11. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:11992M/TXT>
12. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/573949/EPRS_BRI\(2016\)573949_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/573949/EPRS_BRI(2016)573949_EN.pdf)
13. http://ravnopravnost.gov.rs/wp-content/uploads/2012/11/images_files_Povelja%20Evropske%20unije%20o%20osnovnim%20pravima.pdf
14. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Region – A European Agenda on Migration, COM(2015) 240 final, Brussels
15. Regulation (EU) No 516/2014 of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 establishing the Asylum, Migration and Integration Fund, amending Council Decision 2008/381/EC and repealing Decisions No 573/2007/EC and No 575/2007/EC of the European Parliament and of the Council and Council Decision 2007/435/EC
16. Dostupna su na: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-migration-policy/eu-asylum-reform/>
17. Brussels, 14.3.2018 COM(2018) 250 final Annex 6 Annex to the Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and Council - Progress report on the Implementation of the European Agenda on Migration
18. Dostupna su na: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-migration-policy/eu-asylum-reform/>
19. Dablinska konvencija je usvojena 1990. godine, a dodatno revidirana Uredbama iz 2003. i 2013. godine. Dostupno na [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:41997A0819\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:41997A0819(01)&from=EN)
20. European Travel Information Authorisation System, dostupno na: <https://www.schengenvisainfo.com/etias/>
21. Dostupno na [link](#)
22. Dostupno na https://ec.europa.eu/home-affairs/system/files_en?file=2020-11/action_plan_on_integration_and_inclusion_2021-2027.pdf
23. <http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/sr/%D0%B5%D0%B2%D1%80%D0%BE%D0%BF%D1%81%D0%BA%D0%B8-%D1%81%D1%82%D1%83%D0%B1-%D1%81%D0%BE%D1%86%D0%B8%D1%98%D0%B0%D0%BB%D0%BD%D0%B8%D1%85-%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B0-%D0%BF%D1%80%D0%B5%D1%82%D0%B2/>
24. Dostupno na https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/racism-and-xenophobia/eu-anti-racism-action-plan-2020-2025_hr

-
25. FRONTEx, FRAN Q4, 2015;
http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Fran_Q4_2015.pdf
 26. <https://www.esiweb.org/pdf/White%20List%20Project%20Paper%20-%20Roadmap%20Serbia.pdf>
 27. https://ec.europa.eu/home-affairs/pages/glossary/readmission-agreement_en
 28. Dostupna su na:
<https://europa.rs/evropska-unija-podrzala-srbiju-sa-dodatnih-13-miliona-evra-za-upravljanje-migracijama/>
 29. Dostupna su na:
<https://kirs.gov.rs/media/uploads/IZVESTAJ%20O%20RADU%20KOMESARIJATA%20ZA%20IZBEGLICE%20I%20MIGRACIJE%20ZA%202020-%20FINAL.pdf>
 30. European Commission (2021), *Serbia 2021 Report, Serbia 2021 Report, Accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2021 Communication on EU Enlargement Policy*, Brussels 2021
 31. Službeni glasnik RS, broj 19/2021
 32. Službeni glasnik Republike Srbije, broj 24/2018
 33. Službeni glasnik Republike Srbije, broj 24/2018
 34. Službeni glasnik Republike Srbije, broj 107/2012
 35. Službeni glasnik Republike Srbije, broj 24/2018
 36. Službeni glasnik Republike Srbije, broj 128/2014.
 37. Službeni glasnik Republike Srbije, broj 59/09
 38. Službeni glasnik Republike Srbije broj 9/2017
 39. Službeni glasnik RS, broj 15/09
 40. Službeni glasnik Republike Srbije broj 30/2018
 41. Službeni glasnik Republike Srbije, broj 24/2018
 42. Službeni glasnik Republike Srbije, broj 31/19
 43. Zakona o azilu i privremenoj zaštiti („Službeni glasnik RS”, broj 24/18)
 44. Izveštaj o radu Komesarijata za izbeglice i migracije za 2020. godinu. Dostupno na:
<https://kirs.gov.rs/media/uploads/IZVESTAJ%20O%20RADU%20KOMESARIJATA%20ZA%20IZBEGLICE%20I%20MIGRACIJE%20ZA%202020-%20FINAL.pdf>
 45. Zakona o upravljanju migracijama („Službeni glasnik RS”, broj 107/12)
 46. Izveštaj o radu Komesarijata za izbeglice i migracije za 2020. godinu. Dostupno na:
<https://kirs.gov.rs/media/uploads/IZVESTAJ%20O%20RADU%20KOMESARIJATA%20ZA%20IZBEGLICE%20I%20MIGRACIJE%20ZA%202020-%20FINAL.pdf>
 47. *Ibid*
 48. Službeni glasnik Republike Srbije, broj 24/2018
 49. Službeni glasnik Republike Srbije, broj 128/2014
 50. Službeni glasnik Republike Srbije, broj 59/09
 51. Službeni glasnik Republike Srbije broj 9/2017
 52. Službeni glasnik Republike Srbije broj 105/2018
 53. Balkanska ruta prvenstveno označava kretanje migranata iz Grčke i Bugarske preko Republike Makedonije i Republike Srbije u Mađarsku i Republiku Hrvatsku, mada statistika beleži kretanja i na svim ostalim granicama u regionu: između Rumunije i Republike Srbije, Crne Gore i Republike Hrvatske, Crne Gore i Republike Srbije, Bosne i Hercegovine i Republike Srbije itd.
 54. Službeni glasnik RS, broj 15/09
 55. European Commission (2021), *Serbia 2021 Report, Serbia 2021 Report, Accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2021 Communication on EU Enlargement Policy*, Brussels 2021
 56. Dostupna su na:
<https://www.unicef.org/serbia/izbeglicka-i-migrantska-kriza>
 57. Dostupna su na:
<https://kirs.gov.rs/media/uploads/IZVESTAJ%20O%20RADU%20KOMESARIJATA%20ZA%20IZBEGLICE%20I%20MIGRACIJE%20ZA%202020-%20FINAL.pdf>
-

58. Dostupna su na:
<https://www.unhcr.org/rs/wp-content/uploads/sites/40/2020/12/OKTOBAR-2020-Stat-Snapshot-SRB.pdf>
59. Dostupna su na:
http://azil.rs/azil_novi/wp-content/uploads/2021/08/Periodi%C4%8Dni-izve%C5%A1taj-januar-jun-2021.pdf
60. Ibid
61. European Commission (2021). *Serbia 2021 Report, Serbia 2021 Report, Accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2021 Communication on EU Enlargement Policy*, Brussels 2021
62. Dostupno na:
http://azil.rs/azil_novi/wp-content/uploads/2021/08/Periodi%C4%8Dni-izve%C5%A1taj-januar-jun-2021.pdf
63. Dostupno na:
<https://kirs.gov.rs/media/uploads/IZVESTAJ%20O%20RADU%20KOMESARIJATA%20ZA%20IZBEGLICE%20I%20MIGRACIJE%20ZA%202020-%20FINAL.pdf>
64. Dostupno na:
http://azil.rs/azil_novi/wp-content/uploads/2021/08/Periodi%C4%8Dni-izve%C5%A1taj-januar-jun-2021.pdf
65. <https://www.unicef.org/serbia/izbeglicka-i-migrantska-kriza>
66. Dostupno na:
http://azil.rs/azil_novi/wp-content/uploads/2021/08/Periodi%C4%8Dni-izve%C5%A1taj-januar-jun-2021.pdf
67. Ibid
68. Dostupno na:
https://www.ombudsman.co.me/docs/deklaracija_o_ljudskim_pravima.pdf
69. Dostupno na:
<http://www.bgcentar.org.rs/bgcentar/wp-content/uploads/2013/02/Me%C4%91unarodni-pakt-o-ekonomskim-socijalnim-i-kulturnim-pravima.pdf>
70. Dostupno na:
<http://www.bgcentar.org.rs/bgcentar/wp-content/uploads/2014/01/Pravo-na-azil-u-Srbiji-2019.pdf>
71. Dostupno na:
<https://www.mpravde.gov.rs/sr/tekst/30402/revidirani-akcioni-plan-za-poglavlje-23-i-strategija-razvoja-pravosudja-za-period-2020-2025-22072020.php>
72. Dostupno na:
<http://www.mup.gov.rs/wps/wcm/connect/8249dbda-bf82-4475-bc12-70b71e27a768/%D0%90%D0%9A%D0%A6%D0%98%D0%9E%D0%9D%D0%98+%D0%9F%D0%9B%D0%90%D0%9D+%D0%97%D0%90+%D0%9F%D0%9E%D0%93%D0%9B%D0%90%D0%92%D0%89%D0%95+24+-+%D0%A2%D0%A0%D0%95%D0%8B%D0%98+%D0%9D%D0%90%D0%A6%D0%A0%D0%A2+%28%D1%81%D0%B5%D0%BF%D1%82%D0%B5%D0%BC%D0%B1%D0%B0%D1%80+2015%29.pdf?MOD=AJPERES&CVID=IO7CIZb>
73. Dostupno na:
<https://mpravde.gov.rs/tekst/30402/revidirani-akcioni-plan-za-poglavlje-23-i-strategija-razvoja-pravosudja-za-period-2020-2025-22072020.php>
74. Dostupno na [link](#)
75. Dostupno na [link](#)
76. European Commission (2021). *Serbia 2021 Report, Serbia 2021 Report, Accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2021 Communication on EU Enlargement Policy*, Brussels 2021
77. Ibid
78. Ibid
79. Ibid
80. Ibid
81. Ibid
82. Ibid

-
83. *Ibid*
84. Dostupno na:
<https://serbia.iom.int/sr/asistirani-dobrovoljni-povatak-i-reintegracija>
85. European Commission (2021), *Serbia 2021 Report*, *Serbia 2021 Report*, *Accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2021 Communication on EU Enlargement Policy*, Brussels 2021
86. *Ibid*
87. *Ibid*
88. *Ibid*
89. *Ibid*
-

Literatura:

Beogradski centar za ljudska prava, *Pravo na azil u Republici Srbiji Izveštaj za period januar–jun 2021.* Beograd, 2021.

European Commission (2021), *Serbia 2021 Report, Serbia 2021 Report, Accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2021 Communication on EU Enlargement Policy*, Brussels 2021.

Ministarstvo unutrašnjih poslova RS, *Izveštaj o sprovođenju Strategije suprotstavljanja iregularnim migracijama za period 2018-2020.* Beograd, 2021.

Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije, *Izveštaj o realizaciji Akcionog plana za poglavlje 24 – Pravda, sloboda i bezbednost, Beograd 2020.*

Međunarodna organizacija za migracije – Misija u Srbiji, *Osnovi upravljanja migracijama u RS,* Beograd, 2012.

Republika Srbija, Komesarijat za izbeglice i migracije, *Izveštaj o radu Komesarijata za izbeglice i migracije za 2020. godinu,* Beograd 2021.

Vlada Republike Srbije – Pregovaračka grupa za Poglavlje 24, *Akциони plan za Poglavlje 24 – Pravda, sloboda i bezbednost – revizija.* Beograd 2020.

Vlada Republike Srbije – Pregovaračka grupa za Poglavlje 23, *Akциони plan za Poglavlje 23 – Pravosuđe i osnovna prava.* Beograd 2020.

Vlada republike Srbije, *Strategija prevencije i suzbijanja trgovine ljudima, posebno ženama i decom i zaštita žrtava 2017 – 2022.* Službeni glasnik RS 77/2017.

Vlada republike Srbije, *Nacionalna strategija za rešavanje pitanja izbeglica i interno raseljenih lica za period 2015 - 2020.* Službeni glasnik RS 55/05

Udruženje građana za borbu protiv trgovine ljudima i svih oblika nasilja nad ženama – ATINA, *Kako osigurati uspešnu i održivu integraciju izbeglica i migranata,* Beograd 2018.

UNHCR Srbija, *Mesečni statistički pregled,* Beograd 2021.



Položaj osetljivih grupa u procesu pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji

PREGLED STANJA: POLOŽAJ NACIONALNIH MANJINA
22.12.2021.

Položaj osetljivih grupa iz aspekta ispunjavanja obaveza u procesu pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji

Evropske integracije predstavljaju strateški cilj Vlade Republike Srbije. Proces usvajanja neophodnih zakonskih regulativa i jačanje administrativnih kapaciteta kontinuirano teče od početka pristupnih pregovora 2014. godine. Međutim, radi unapređenja procesa pristupanja Evropska unija (EU) je 5. februara 2020. godine usvojila novu metodologiju pristupanja pod nazivom „Unapređenje procesa pristupanja – kredibilna perspektiva EU za Zapadni Balkan”.¹ Evropska komisija je 9. marta 2021. godine usvojila dokument kojim se nova metodologija primenjuje i na Srbiju i Crnu Goru.² Ova metodologija izmenila je način praćenja uspešnosti Srbije u procesu pristupanja EU tako da se radi dinamičnijeg procesa i ubrzavanja reformi koje kandidati treba da sprovedu, pregovaračka poglavlja organizuju po tematskim klasterima. Pregovori će se otvarati u svim poglavljima iz klastera odjednom, nakon što se ispune merila za otvaranje poglavlja. Pregovaračka poglavlja su podeljena u 6 klastera: 1. Osnove; 2. Unutrašnje tržište; 3. Konkurentnost i inkluzivni rast; 4. Zeleni dogovor i održiva povezanost; 5. Resursi, poljoprivreda i kohezija; 6. Spoljni odnosi.

Osetljive grupe svoje mesto imaju prevashodno u okviru prvog (poglavljje 23 Pravosuđe i osnovna prava) i trećeg klastera (poglavljje 19 Socijalna politika i zapošljavanje), a prožimaju se i kroz ostale klastere na svojevrstan način. Ovakva metodologija donela je izvesne promene i unutar institucionalnog sistema Republike Srbije te je u maju 2021. godine usvojena Odluka o formiranju Koordinacije za vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji i Tima za podršku pregovorima.³ Na taj način se nastojalo uskladiti sa novom metodologijom praćenja uspeha u pristupanju Srbije Evropskoj uniji ali i pored izvesnih aktivnosti 2020. godine Srbija nije otvorila nijedno poglavljje, a ni očekivani treći klaster tokom prve polovine 2021. godine. 2020. godina u pogledu evropskih integracija ostaće upamćena kao godina izmene postojećih okvira i prioriteta EU ali i po COVID 19 epidemiji koja je između ostalog negativno uticala na dinamiku procesa evropskih integracija Srbije. Ipak, pomaci postoje. Vlada Republike Srbije usvojila je Pregovaračku poziciju i Akcioni plan za Poglavlje 19 – Socijalna politika i zapošljavanje i revidirani Akcioni plan za Poglavlje 23 – Pravosuđe i osnovna prava.

Sa druge strane primetno je kašnjenje u sprovođenju aktivnosti koje su

predviđene ovim planovima koje su važne za unapređenje položaja osetljivih grupa. Aktivnosti se, pre svega, odnose na poboljšanje strateškog i zakonodavnog okvira i drugih javnih politika od značaja za unapređenje položaja osetljivih grupa. Program reformi politike zapošljavanja i socijalne politike je okončan, a izrada sličnog dokumenta nije predviđena, što je značajno imajući u vidu da ne postoji sveobuhvatni dokument koji uvezuje politike zapošljavanja, obrazovanja, socijalne zaštite i sl. Dodatno, sprovođenje strukturnih reformi u oblasti socijalne zaštite i inkluzije definisanih Programom ekonomskih reformi već nekoliko godina ocenjeno kao ograničeno (*limited*), nedovoljno (*insufficient*) ili delimično (*partial*) implementirano od strane Evropske komisije.⁴

Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije pokrenuo je inicijativu za izradu analitičkog osvrta na položaj osetljivih grupa u kontekstu pristupanja EU sa sledećim ciljem:

- da se poveća vidljivost izazova sa kojima se suočavaju ranjive društvene grupe u Republici Srbiji;
- da se informišu zainteresovane strane o trenutnim procesima u razvoju strateškog i zakonskog okvira u oblasti socijalnog uključivanja;
- da se podstakne dijalog i saradnja na ispunjavanju obaveza u procesu pristupanja Srbije EU u oblasti socijalnog uključivanja.

Serijski informativno-analitički pregledi stanja o položaju ranjivih grupa u kontekstu ispunjavanja obaveza u

procesu evropskih integracija namenjena je širokom krugu zainteresovanih strana: donosiocima odluka, državnoj administraciji i zaposlenima u jedinicama lokalne samouprave, razvojnim partnerima, organizacijama civilnog društva, akademskoj zajednici, novinarima/kama i drugim akterima.

Pregled stanja obuhvata sledeće osetljive grupe: osobe sa invaliditetom, LGBTI, žene, deca, stariji, mladi, Romi i Romkinje, nacionalne manjine, migranti i tražioci azila, osobe koje žive sa HIV-om. Ova analiza tiče se položaja nacionalnih manjina u procesu pristupanja Srbije Evropskoj uniji.

Zakonodavni i strateški okvir na nivou Evropske unije

Evropska unija (EU) je od 2000. godine uvela zakone za borbu protiv rasne diskriminacije i ksenofobije, ali rasne i etničke manjine se i dalje svakodnevno suočavaju sa diskriminacijom i njenim posledicama. Zbog nedostatka podataka i opšteg nedovoljnog izveštavanja o rasističkim incidentima, tačne razmere problema je teško proceniti, međutim, kriza koja je izazvana COVID 19 pandemijom je zabeležila veliki porast izveštaja o rasističkim i ksenofobičnim incidentima, a podaci pokazuju i da su rasne i etničke manjinske grupe nesrazmerno pogođene krizom, sa većom stopom smrtnosti i infekcije⁵. Brojne studije ukazuju na ekonomske implikacije i cenu rasne diskriminacije ne samo za pojedince koji su pogođeni, već i za društvo u celini. Takođe, istraživanje o stavovima građana iz 2019. godine pokazalo je da više od polovine Evropljana smatra da je rasna ili etnička diskriminacija rasprostranjena u njihovoj zemlji⁶.

Da bi se rešila pitanja rasne i etničke diskriminacije i nejednakosti, Evropska komisija je intenzivirala donošenje brojnih strategija i mera. Nakon analiza i izveštaja o stepenu primene relevantnih direktiva EU, Evropska Komisija je zaključila da nedostaje potpuno transponovanje relevantnih direktiva u nacionalna zakonodavstva, kao i da postoje nedostaci u primeni i praćenju sprovođenja direktiva u oblasti rasne jednakosti, prava žrtava i primeni odluka o borbi protiv rasizma i ksenofobije⁷.

Evropska komisija je u martu 2020. predstavila svoje planove za buduću politiku EU o jačanju ljudskih prava i demokratije u spoljnim postupcima EU. **Akcioni plan EU za period 2020-2024⁸** konkretnije definiše prioritete EU i zemalja članica u njihovim odnosima sa trećim zemljama. Osnovni cilj je dosledno i koherentno promovisanje ljudskih prava i demokratije u svim oblastima spoljnog delovanja EU. U operativnom smislu, Akcioni plan ima pet linija delovanja: Zaštita i osnaživanje pojedinaca; Izgradnja otpornih, inkluzivnih i demokratskih društava; Promovisanje globalnog sistema za ljudska prava i demokratiju; Nove tehnologije: iskorišćavanje mogućnosti i rešavanje izazova; Postizanje rezultata zajedničkim radom. Akcioni plan za period 2020-2024 oslanja se na dva prethodna akciona plana koja su usvojena 2012. i 2015, kao i na strateški okvir EU za ljudska prava i demokratiju iz 2012. godine.

U septembru 2020. godine Evropska komisija je usvojila Saopštenje: **Unija jednakosti - Akcioni plan EU protiv rasizma 2020-2025⁹**, najavljujući preispitivanje postojećeg pravnog okvira EU i niz novih zakonodavnih mera u ovoj oblasti.

Takođe je usvojena **Strategija EU o pravima žrtava za period 2020-2025¹⁰**, **Strateški okvir EU za jednakost, inkluziju i učešće Roma¹¹**, **Akcioni plan za integraciju i inkluziju za 2021-2027¹²** koji je Evropska komisija predstavila krajem 2020. godine.¹³ Ključne oblasti integracije su: obrazovanje, zaposlenje, zdravstvena zaštita i stanovanje, dok je dodatni fokus, između ostalog, stavljen na uključivanje svih aktera društva, na aktivno učestvovanje u zajednici, kao i na proces dugoročne integracije. Akcionim planom za integraciju i uključivanje nadopunjuju se postojeće i buduće strategije EU-a za podsticanje ravnopravnosti i socijalne kohezije, a cilj je da se osigura potpuna uključenost i učešće svih stanovnika u evropskim društvima.

Prvi Evropski samit protiv rasizma održan je 19. marta 2021. godine, a Evropski Parlament je u donetim rezolucijama pozvao na okončanje strukturnog rasizma i diskriminacije, rasnog profilisanja i policijske brutalnosti, kao i na pravo na miran protest¹⁴.

Principi jednakosti i zabrana diskriminacije na osnovu rasnog i etničkog porekla imaju pravni osnov u Ugovorima EU: Ugovor o Evropskoj uniji¹⁵, Ugovor o funkcionisanju Evropske unije¹⁶, kao i u Povelji o osnovnim pravima EU¹⁷, koja prema Lisabonskom ugovoru ima istu pravnu težinu kao Ugovori. Povelja izričito navodi da su svi jednaki pred zakonom i da je zabranjena svaka diskriminacija zasnovana na bilo kom osnovu: pol, rasa, boja, etničko ili društveno poreklo, genetske karakteristike, jezik, vera ili uverenje, političko ili bilo koje drugo mišljenje, pripadnost nacionalnoj manjini, svojina, rođenje, invaliditet, starosti ili seksualna orijentacija¹⁸.

Okvir i odluka za borbu protiv rasizma i ksenofobije iz 2008. godine, daju osnov za zakone i mere zemalja EU za prepoznavanje i sankcionisanje rasizma i ksenofobije. Kao manifestacije rasizma i ksenofobije navode se: javno podsticanje nasilja ili mržnje prema grupi ili prema jednom članu grupe na osnovu rase, boje, vere, nacionalnog ili etničkog porekla. Pored podsticanja nasilja i mržnje, poricanje i trivijalizacija genocida, zločina protiv čovečnosti i ratnih zločina takođe predstavljaju prekršaj koji je nužno sankcionisati.¹⁹

Jedan od prvih važnih instrumenata EU za zabranu diskriminacije zasnovane na rasnom i etničkom poreklu bila je Direktiva o rasnoj jednakosti iz 2010. godine²⁰, koja je primenila princip jednakog tretmana bez obzira na rasno ili etničko poreklo i koja obavezuje države članice da usvoje relevantne antidiskriminacione zakone u različitim oblastima: zapošljavanja, uslova na radu, obrazovanja, socijalne zaštite, stanovanja, zdravstvene zaštite, udruživanja.

Cilj Direktive o pravima žrtava²¹, je da se osigura da žrtve kriminala i nasilja dobiju odgovarajuće informacije, podršku i zaštitu i da mogu da učestvuju u krivičnom postupku. Države članice moraju da obezbede da žrtve kriminala budu priznate i tretirane na dostojanstven, osetljiv i profesionalan način u skladu sa svojim individualnim potrebama i bez ikakve diskriminacije.

Direktiva o audiovizuelnim medijskim uslugama²² zahteva od država članica da osiguraju da usluge koje pružaju pružaoци medijskih usluga u njihovoj nadležnosti ne sadrže nikakvo podsticanje na nasilje ili mržnju usmerenu protiv grupe lica ili člana

grupe na osnovu bilo kog svojstva koje je navedeno u Povelji o osnovnim pravima.

Strategijom za ljudska prava i demokratiju Evropske unije iz 2012²³, godine, EU je potvrdila svoju posvećenost promovisanju i zaštiti svih ljudskih prava, bilo građanskih i političkih, ili ekonomskih, socijalnih i kulturnih. U Strategiji je naglašeno da će EU nastaviti da promoviše slobodu izražavanja, mišljenja, okupljanja i pridruživanja, i da će promovisati slobodu veroispovesti ili uverenja i boriti se protiv diskriminacije u svim oblicima kroz borbu protiv diskriminacije na osnovu rase, etničke pripadnosti, starosti, pola ili seksualne orijentacije i zalaganja za prava dece, osoba koje pripadaju manjinama, starosedelaca, izbeglica, migranata i osoba sa invaliditetom.

EU je pozvala sve države da sprovedu odredbe Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima i ratifikuju i primene ključne međunarodne sporazume o ljudskim pravima, uključujući osnovne konvencije o radnim pravima, kao i regionalne instrumente za ljudska prava²⁴.

U skladu sa tim, važno je pomenuti **Okvirnu konvenciju Saveta Evrope za zaštitu nacionalnih manjina**²⁵ kao jedan od najsveobuhvatnijih evropskih sporazuma koji štiti prava osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama. To je prvi pravno obavezujući multilateralni instrument posvećen zaštiti nacionalnih manjina širom sveta, a njegovu implementaciju nadgleda međunarodni Savetodavni komitet posvećen isključivo pravima manjina. Komitet ministara Saveta Evrope usvojio je Okvirnu konvenciju 1994. godine, primenjuje se od 1998. godine i pravno je obavezujući

instrument u skladu sa međunarodnim pravom, a zemlje članice Saveta Evrope usklađuju odredbe Okvirne konvencije sa nacionalnim specifičnostima kroz nacionalno zakonodavstvo i politike.

Delovanje Saveta Evrope zasnovano je na principu da je zaštita manjina deo univerzalne zaštite ljudskih prava i pored Okvirne konvencije, važni standardi koji uređuju položaj nacionalnih manjina su i: **Evropska povelja o socijalnim pravima Saveta Evrope²⁶ koji štiti prava nacionalnih manjina u socijalnoj i ekonomskoj sferi; Evropska povelja o regionalnim i manjinskim jezicima²⁷** sa fokusom na zaštiti i promociji prava na upotrebu jezika nacionalnih manjina.

Okvirnom konvencijom određuju se prava koja uživaju pojedinci koji pripadaju nacionalnim manjinama i komplementarne obaveze koje države poštuju. Prava koja uživaju pojedinci koji pripadaju nacionalnim manjinama uključuju: slobodno izražavanje etničkih, kulturnih, jezičkih i verskih identiteta; pravo na nediskriminaciju; uživanje u slobodi okupljanja, udruživanja, izražavanja misli i verskih ubeđenja; korišćenje manjinskih jezika u kontaktu sa vlastima u oblastima u kojima žive; pravo da utiču na donošenje javnih odluka i politika za pitanja koja utiču na osobe koje pripadaju nacionalnim manjinama; učestvovanje u kulturnom, socijalnom i ekonomskom životu. **Komplementarne obaveze koje države treba da poštuju uključuju:** promovisanje efektivne jednakosti; očuvanje i razvoj manjinskih kultura, religija i jezika; promovisanje međukulturnog dijaloga i zaštita osoba koje pripadaju manjinama od neprijateljstva ili nasilja; promovisanje raznovrsnog medijskog prostora sa emitovanjem programa na jezicima

manjina i podrška manjinskim medijima; prikazivanje ličnih imena, imena mesta i drugih topografskih indikacija na jezicima manjina; obrazovanje pristupačno svima i podsticanje interkulturalnosti; nastava i na jezicima manjina u privatnim i državnim školama; promovisanje prava manjina kroz bilateralnu, multilateralnu i prekograničnu saradnju.

Odredbama Okvirne konvencije obuhvaćena je upotreba manjinskog jezika u privatnom i javnom prostoru, kao i pod određenim uslovima, u kontaktima sa institucijama državne uprave. Pravo na jezik osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama prepoznato je u Tematskom komentaru 3 u okviru Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina koja je usvojena 2012. godine.²⁸

U oblasti obrazovanja, odredbama Okvirne konvencije obuhvaćeno je pravo učenja i nastave na manjinskim jezicima kako u državnim tako i u privatnim školama, i na svim nivoima. Ove obaveze su komplementarne sa obavezama koje su definisane u **Evropskoj povelji o regionalnim i manjinskim jezicima.**²⁹ Države članice Saveta Evrope su takođe obavezne da se bave međukulturnim obrazovanjem u nastavnom programu, uključujući predmete kao što su građansko obrazovanje i podučavanje istorijskog i tekućeg doprinosa nacionalnih manjina društvu u celini. To bi trebalo da poveća znanje, toleranciju i da podstakne interkulturalni dijalog. Od država se traži da obezbede jednak pristup obrazovanju, uključujući preduzimanje afirmativnih mera. Tematski komentar broj 1: Komentar o obrazovanju u okviru Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina³⁰, usvojen je 2006. godine.

Države članice Saveta Evrope bi trebalo da promovišu učešće osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama u kulturnom, socijalnom i ekonomskom životu, kao i u javnim poslovima. To u praksi znači da se osobama koje pripadaju nacionalnim manjinama pruža šansa da učestvuju u konsultacijama i odlukama koje utiču na njih u tim sferama. Tematski komentar br. 2: Efektivno učešće lica koje pripadaju nacionalnim manjinama u kulturnom, društvenom i ekonomskom životu i u javnim poslovima, usvojen je 2008. godine³¹, a savetodavni komitet je objavio Izveštaj o aktivnostima za period 2018–2020, u kome značajno mesto zauzima tema o demokratskom učešću nacionalnih manjina.

Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina omogućava praćenje položaja nacionalnih manjina kako bi se procenio način na koji se Konvencija sprovodi u državama. Na osnovu praćenja i procene stanja u ciklusima od 5 godina, kreiraju se specifične preporuke za unapređivanje zaštite manjina u svakoj zemlji. Države pripremaju periodične izveštaje a Savetodavni komitet Saveta Evrope koji čini 18 nezavisnih eksperata zadužen je za usvajanje mišljenja specifičnih za pojedinačne zemlje. Na osnovu mišljenja Savetodavnog komiteta, Komitet ministara dalje priprema rezoluciju koja sadrži zaključke i preporuke državi koje se odnose na dalju primenu Okvirne konvencije.³²

Da bi se podstakli razgovori o merama koje treba preduzeti za unapređivanje zaštite manjina, organizuju se sastanci/seminari u državama u kojima je završen proces praćenja. Ovakav dijalog okuplja sve zainteresovane strane, vladina i nevladina tela i omogućavaju da se

dotatno i zajednički ispituju načini da se zaključci i preporuke dalje realizuju u praksi.

Aktuelni zakonodavni, strateški i institucionalni okvir u Republici Srbiji u pogledu zaštite prava nacionalnih manjina

Srbija je višenacionalna i višekulturna država u kojoj uz većinski srpski narod žive i pripadnici velikog broja nacionalnih manjina i različitih religijskih i jezičkih grupa koje se među sobom razlikuju po brojnosti, prostornom razmeštaju, etničkim, religijskim, jezičkim, kulturnim i obrazovnim običajnim i drugim osobenostima.

Prema popisu stanovništva iz 2011. godine, nacionalne manjine čine oko 13% stanovništva Republike Srbije.³³ Najbrojnije nacionalne manjine su Mađari (najzastupljeniji su u Regionu Vojvodine), zatim Romi (Region južne i istočne Srbije i Region Vojvodine) i Bošnjaci (pretežno žive u Regionu Šumadije i zapadne Srbije). U značajnom broju ima i Slovaka, Hrvata, Crnogoraca, Vlaha, Rumuna, Makedonaca, i u nešto manjem broju Bugara, Rusina, Bunjevaca, Nemaca, Slovenaca, Albanaca, Ukrajinaca, Poljaka, Aškalija i Grka.

Zakonski i strateški okvir usklađeni su sa opšteprihvaćenim međunarodnim standardima, a saglasno Ustavu Republike Srbije.³⁴

Ustavom Republike Srbije³⁵ zagarantovana su ljudska i manjinska prava i kao takva, služe očuvanju ljudskog dostojanstva i ostvarenju pune slobode i jednakosti svakog pojedinca u pravednom, otvorenom i demokratskom društvu, zasnovanom na načelu vladavine prava. Ustavnim odredbama je zabranjena svaka

diskriminacija, neposredna ili posredna, po bilo kom osnovu, a naročito po osnovu rase, pola, nacionalne pripadnosti, društvenog porekla, rođenja, veroispovesti, političkog ili drugog uverenja, imovnog stanja, kulture, jezika, starosti i psihičkog ili fizičkog invaliditeta. Odredbe o ljudskim i manjinskim pravima tumače se u korist unapređenja vrednosti demokratskog društva, saglasno važećim međunarodnim standardima ljudskih i manjinskih prava, kao i praksi međunarodnih institucija koje nadziru njihovo sprovođenje. Kada je u pitanju zaštita prava nacionalnih manjina, Ustav propisuje da svako ima pravo na sudsku zaštitu ako mu je povređeno ili uskraćeno neko ljudsko ili manjinsko pravo garantovano Ustavom, kao i pravo na uklanjanje posledica koje su povredom nastale. Građani imaju pravo da se obrate međunarodnim institucijama radi zaštite svojih sloboda i prava zajemčenih Ustavom.

Ključni zakoni kojima se u Republici Srbiji uređuju prava i položaj nacionalnih manjina su: Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina³⁶, Zakon o nacionalnim savetima nacionalnih manjina³⁷, Zakon o službenoj upotrebi jezika i pisama³⁸, Zakon o matičnim knjigama³⁹, Zakon o zabrani diskriminacije⁴⁰. Ustavom, pomenutim i drugim zakonima garantuju se i štite individualna i kolektivna prava pripadnika nacionalnih manjina, a posebno pravo na kulturnu autonomiju u oblastima obrazovanja, službene upotrebe jezika, informisanja i kulture.

Od 2016. godine, intenzivirano je unapređenje pravnog okvir kojim se reguliše položaj nacionalnih manjina. Usvojene su izmene i dopune pomenutih zakona i unapređena je raspodela sredstava namenjena manjinama, aktiviranjem Budžetskog fonda za nacionalne manjine.

Kroz izmene i dopune Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina i Zakona o matičnim knjigama 2018. godine, stvoreni su uslovi za unos podataka o nacionalnoj pripadnosti u matičnu knjigu rođenih u skladu sa ustavnim principom slobodnog izražavanja nacionalne pripadnosti. U maju 2021. godine, usvojene su izmene i dopune Zakona o zabrani diskriminacije koje se odnose na razbijanje predrasuda o rasi, boji kože, nacionalnoj pripadnosti, jeziku, verskom poreklu, seksualnoj orijentaciji i invaliditetu, čime je dodatno unapređen pravni okvir.

Takođe, u periodu od 2017. godine do 2020. godine izmenjeni su: Zakon o zaposlenima u autonomnim pokrajinama i jedinicama lokalne samouprave⁴¹, Zakon o javnim agencijama⁴², Zakon o državnim službenicima⁴³, Zakon o zaposlenima u javnim službama⁴⁴ i Zakon o Centralnom registru obaveznog socijalnog osiguranja,⁴⁵ čime je obezbeđen mehanizam za prikupljanje sveobuhvatnih informacija o zastupljenosti nacionalnih manjina u javnoj upravi na svim nivoima, poštujući standarde u oblasti zaštite ličnih podataka.

Akcioni plan za sprovođenje prava nacionalnih manjina⁴⁶ usvojen je 2016. godine, a osnovni okvir za izradu Akcionog plana predstavljaju Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina Saveta Evrope, Evropska povelja o regionalnim i manjinskim jezicima, kao i Izveštaj Ekspertske misije Evropske komisije za nacionalne manjine. Akcioni plan je u potpunosti usklađen kako sa krovnim strateškim dokumentom Akcionim planom za pregovaračko poglavlje 23, tako i sa ostalim relevantnim strateškim dokumentima: Strategijom za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji za period od 2016. do 2025. godine⁴⁷, Strategijom za prevenciju

i zaštitu od diskriminacije 2014 - 2018. godine⁴⁸, Strategijom razvoja obrazovanja u Srbiji do 2030. godine⁴⁹, Strategijom reforme javne uprave za period 2021 – 2030. godina⁵⁰.

Strategija prevencije i zaštite od diskriminacije za period od 2013. do 2018. godine⁵¹, je prva takva strategija koja je usvojena kao usaglašen sistem mera, uslova i instrumenata javne politike koje je Republika Srbija trebalo da sprovede radi sprečavanja odnosno smanjenja svih oblika i posebnih slučajeva diskriminacije. Strategijom su obuhvaćena sva lica i grupe lica s obzirom na njihovo lično svojstvo, a posebno nacionalne manjine i osetljive društvene grupe koje su najčešće izložene diskriminaciji. U toku 2019. godine, urađena je Analiza efekata, kao polazne osnove za izradu nove Strategije prevencije i zaštite od diskriminacije, formirana je Radna grupa i očekuje se izrada i usvajanje nove strategije u narednom periodu.

Nova Strategija razvoja obrazovanja do 2030. godine⁵² uvažava potrebe unapređivanja kvaliteta obrazovanja i vaspitanja pripadnika nacionalnih manjina. Strategijom je predviđeno dalje unapređivanje inicijalnog obrazovanja nastavnika na maternjem jeziku putem akreditacije studijskih programa na visokoškolskim ustanovama za obrazovanje nastavnika na jeziku nacionalne manjine, a radi obezbeđivanja kvalifikovanog nastavnog kadra. Takođe, u planu je i razvijanje studijskih programa za srpski kao nematernalni jezik i srpski kao strani jezik na univerzitetima, a radi obezbeđivanja kvalifikovanog kadra.

Predviđena je i akreditacija programa stručnog usavršavanja na jezicima nacionalnih manjina, posebno onih manjina koje žive na prostoru izvan Vojvodine. Prepoznata je i potreba da kroz programe nastave i učenja učenici većinskog naroda upoznaju kulturu nacionalnih manjina koje žive na prostoru Srbije, kao i da se obezbede uslovi za razvoj interkulturalnog obrazovanja putem primene međupredmetnog pristupa u redovnoj nastavi kao i u vannastavnim aktivnostima.

Od 2020. godine, aktivnosti koje imaju za cilj unapređenje položaja nacionalnih manjina, sprovodi Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog u skladu sa nadležnostima.⁵³

Radi ostvarivanja prava na samoupravu u kulturi, obrazovanju, obaveštavanju i službenoj upotrebi jezika i pisma, pripadnici nacionalnih manjina u Republici Srbiji mogu izabrati svoje nacionalne savete. **Pravni položaj i ovlašćenja nacionalnih saveta nacionalnih manjina uređen je Zakonom o nacionalnim savetima nacionalnih manjina.**

Nacionalni savet upisuje se u Registar nacionalnih saveta. **Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog nadležno je za vođenje Registra nacionalnih saveta nacionalnih manjina, raspisivanje i sprovođenje izbora za članove nacionalnih saveta nacionalnih manjina, vođenje Posebnog biračkog spiska nacionalne manjine⁵⁴, kao i nadzor nad zakonitošću rada i akata nacionalnih saveta nacionalnih manjina.** Nacionalni savet stiče svojstvo pravnog lica upisom u Registar.

U Registar nacionalnih saveta nacionalnih manjina upisane su 23 nacionalne manjine i rad nacionalnih saveta je javan. Pripadnici 22 manjinske zajednice su konstituisali svoje nacionalne savete, dok Izvršni odbor saveza jevrejskih opština Srbije po zakonu vrši funkciju nacionalnog saveta⁵⁵.

Sredstva za finansiranje rada nacionalnih saveta obezbeđuju se iz budžeta Republike Srbije, budžeta autonomne pokrajine i budžeta jedinice lokalne samouprave, donacija i ostalih prihoda, a postupak raspodele sredstava iz budžeta Republike Srbije uređen je Uredbom o postupku raspodele sredstava iz budžeta Republike Srbije⁵⁶

za finansiranje rada nacionalnih saveta nacionalnih manjina. Sredstva iz budžeta autonomne pokrajine raspoređuju se u skladu sa odlukom nadležnog organa AP, nacionalnim savetima koje imaju sedište na teritoriji autonomne pokrajine dok se sredstva koja se obezbeđuju u budžetu jedinica lokalne samouprave, raspoređuju u skladu sa odlukom nadležnog organa lokalne samouprave, nacionalnim savetima koji imaju sedište na teritoriji te opštine ili grada, ili u kojima nacionalne manjine dostižu najmanje 10% od ukupnog broja stanovnika jedinice lokalne samouprave, ili nacionalnim manjinama čiji je jezik u službenoj upotrebi na teritoriji jedinice lokalne samouprave⁵⁷.

Poseban birački spisak je službena evidencija u koju se upisuju pripadnici nacionalne manjine koji imaju biračko pravo. Poseban birački spisak je stalan i redovno se ažurira, putem savremenih tehnologija, kao elektronska baza podataka. Pripadnici nacionalne manjine upisuju se u poseban birački spisak isključivo na lični zahtev, kada ispune

opšte uslove za sticanje biračkog prava propisane zakonom. Pripadnik nacionalne manjine može biti upisan u samo jedan poseban birački spisak. Poseban birački spisak vodi se za 22 nacionalne manjine i to za pripadnike: albanske, aškalijske, bošnjačke, bugarske, bunjevačke, vlaške, grčke, egipatske, mađarske, makedonske, nemačke, poljske, romske, rumunske, ruske, rusinske, slovačke, slovenačke, ukrajinske, hrvatske, crnogorske i češke nacionalne manjine⁵⁸.

Savet za nacionalne manjine⁵⁹ je radno telo Vlade Republike Srbije koji prati i razmatra stanje ostvarivanja prava nacionalnih manjina i stanje međunacionalnih odnosa u Republici Srbiji a u čiji sastav ulaze nadležni državni organi i predsednici svih nacionalnih saveta nacionalnih manjina. **Zadaci Saveta su da:** prati i razmatra stanje ostvarivanja prava nacionalnih manjina i stanje međunacionalnih odnosa u Republici Srbiji; predlaže mere za unapređenje pune i delotvorne ravnopravnosti pripadnika nacionalnih manjina; prati ostvarivanje saradnje nacionalnih saveta nacionalnih manjina sa državnim organima, kao i organima autonomne pokrajine i jedinica lokalne samouprave; razmatra uslove za rad nacionalnih saveta nacionalnih manjina i predlaže mere u toj oblasti; prati ostvarivanje međunarodnih obaveza Republike Srbije u oblasti ostvarivanja prava pripadnika nacionalnih manjina; razmatra međunarodne sporazume koji se odnose na položaj nacionalnih manjina i zaštitu njihovih prava u postupku njihovog zaključivanja; razmatra nacрте zakona i drugih propisa od značaja za ostvarivanje prava nacionalnih manjina i o tome daje mišljenje Vladi i potvrđuje simbole, znamenja i praznike nacionalnih manjina na predlog nacionalnih saveta nacionalnih manjina.

Ocena i pregled stanja i obaveza Republike Srbije u procesu pristupanja EU

Republika Srbija je u procesu pridruživanja EU bila u obavezi da usvoji Akcioni plan za ostvarivanje prava nacionalnih manjina u okviru Pregovaračkog poglavlja 23 – Pravosuđe i osnovna prava. Akcioni plan je usvojen 2016. godine, čime je Republika Srbija pokazala svoje strateško opredeljenje za unapređenje institucionalnog i zakonodavnog okvira u oblasti ljudskih i manjinskih prava i sloboda.⁶⁰ Akcioni plan nema postavljen vremenski okvir važenja dokumenta, a u nedostatku prethodnog strateškog dokumenta, kao i konkretnog *acquis communautaire* Evropske Unije, Akcioni plan je izrađen prvenstveno polazeći od preporuka iz Trećeg mišljenja Savetodavnog komiteta o sprovođenju Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina i sadrži strateške ciljeve koji su postavljeni u skladu sa preporukama Okvirne konvencije Saveta Evrope i usklađen je sa drugim relevantnim strateškim dokumentima Republike Srbije.

Poglavlje 23 – Pravosuđe i osnovna prava odnosi se na ispunjavanje političkih kriterijuma koji su osnovni preduslov daljih evropskih integracija država u procesu pristupanja.⁶¹ Na nivou Evropske unije mali je broj propisa koji regulišu materiju koja je obuhvaćena ovim poglavljem, jer je najvećim delom ostavljeno državama članicama da na najbolji način urede ova pitanja i da kroz najbolju evropsku praksu poštuju standarde koji su temeljne vrednosti na kojima počiva Evropska unija. Osnovna prava obuhvataju čitav spektar obezbeđivanja zaštite ljudskih i manjinskih prava. Evropska povelja o ljudskim pravima

i slobodama je deo pravnih tekovina Evropske unije, a pravne tekovine Evropske unije obuhvataju i sve međunarodne instrumente u ovoj oblasti, a pre svega međunarodne instrumente usvojene u okviru Saveta Evrope i Ujedinjenih nacija.

U julu 2020. godine usvojen je revidirani Akcioni plan za Poglavlje 23⁶² koji je usmeren na postizanje prelaznih merila iz zajedničke pozicije EU. O unapređenju položaja nacionalnih manjina, govori se u odeljku: Osnovna prava i istaknuto je da će Republika Srbija nastaviti da unapređuje svoj zakonodavni i normativni okvir u oblasti zaštite i promocije osnovnih prava najosetljivijih društvenih grupa u skladu sa pravnim tekovinama EU, međunarodnim i evropskim standardima i najboljim praksama.

U Izveštaju o napretku Srbije iz 2021. godine⁶³, navodi se da je zakonski okvir za poštovanje i zaštitu manjina i kulturnih prava široko uspostavljen i u skladu sa Okvirnom konvencijom Saveta Evrope za zaštitu nacionalnih manjina. Zakonodavni i institucionalni okvir za poštovanje osnovnih prava je mahom uspostavljen. Međutim, treba obezbediti doslednu i efikasnu primenu okvira. Institucije za zaštitu ljudskih prava treba da se ojačaju i njihova nezavisnost da se garantuje, između ostalog i kroz obezbeđivanje neophodnih finansijskih i ljudskih resursa.

Sprovođenje „Akcionog plana za ostvarivanje prava nacionalnih manjina” Srbije i relevantnog zakonodavstva mora dalje da dovede do konkretnog poboljšanja efikasnog ostvarivanja prava pojedinaca koji pripadaju nacionalnim manjinama u celoj zemlji.

U svom četvrtom mišljenju o primeni Konvencije, Savetodavni komitet Saveta Evrope utvrdio je приметно odstupanje u zaštiti manjinskih prava između Autonomne Pokrajine Vojvodine i drugih regiona Srbije, i preporuka je da se poboljša zaštita prava nacionalnih manjina van Vojvodine. Savetodavni komitet je takođe naglasio potrebu za uspostavljanjem održivog okvira za prikupljanje podataka i za revitalizaciju međuetničkih odnosa, uzimajući u obzir potrebu da se većina u srpskom društvu uključi u integraciju i uključivanje nacionalnih manjina⁶⁴.

Novo Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog uspostavilo je dobru saradnju sa nacionalnim savetima nacionalnih manjina. Uspešno funkcionisanje Saveta nacionalnih manjina ostaje važno, uključujući obezbeđivanje njihovog održivog finansiranja. Fond za nacionalne manjine povećan je u 2020. godini u odnosu na prethodne godine, ali je u 2021. godini ostao isti kao 2020. godine. Budžet za 2021. godinu je inicijalno bio smanjen za 20%, ali je nakon mišljenja Saveta, budžet povećan⁶⁵.

Lokalni saveti za međunarodne odnose osnovani su u svakoj od 73 opštine u kojima je takva obaveza propisana zakonom; međutim, puna primena njihovog mandata tek treba da se ostvari, jer članovi saveta nisu uvek bili imenovani ili se saveti ne sastaju često⁶⁶.

Prema oceni iz Izveštaja o napretku, uprkos zakonskoj obavezi da se uzme u obzir etnički sastav stanovništva, **nacionalne manjine ostaju nedovoljno zastupljene u državnoj upravi.** Na osnovu izmenjenog Zakona o državnim službenicima, finalizovane su pripreme za uspostavljanje registra javnih službenika,

uz mogućnost dobrovoljnog izjašnjavanja o nacionalnoj pripadnosti, međutim ovaj sistem nije uvek operativan.

Republički Savet za nacionalne manjine, u saradnji sa svim nacionalnim savetima nacionalnih manjina, radio je na **pružanju neophodnih informacija o vakcinaciji COVID-19** i vodio informativnu kampanju na jezicima nacionalnih manjina o preventivnim merama protiv bolesti COVID-19.

Prema oceni Evropske komisije postignut je napredak u oblasti obrazovanja. Proces pripreme i štampanja udžbenika na jezicima manjina nastavljen je i doneo je pozitivne rezultate. Usvojen je novi nastavni program za nastavu srpskog kao nematerijalnog jezika, a nastavljena je i podrška spoljnih saradnika u jednom broju osnovnih škola. Objavljivanje udžbenika na manjinskim jezicima za srednje škole i dalje je ograničeno. U konsultacijama sa osam nacionalnih saveta nacionalnih manjina koji realizuju obrazovanje na jezicima manjina, snimljeno je 300 on-line časova srpskog jezika kao nematernjeg jezika, koji su dostupni na nacionalnoj platformi Radio-televizije Srbije⁶⁷.

Iako je budžet Radio-televizije Vojvodine smanjen u septembru 2020, to nije uticalo na dostupnost programa na jezicima manjina. Ukupno gledano, **emitovanje programa na jezicima manjina još uvek nije dovoljno**, osim u Vojvodini. Posle procesa privatizacije medija, emitovanje programa na jezicima manjina ostaje ograničeno i potrebno ga je učiniti održivim⁶⁸.

U julu 2021. godine u okviru programa *Horizontal Facility* za Zapadni Balkan i Tursku⁶⁹ objavljena je **Ex-post analiza o**

realizaciji Akcionog plana za ostvarivanje prava nacionalnih manjina za period 2016–2020. godine.⁷⁰ Ova analiza pokazuje da su državni organi pokazali spremnost da doprinesu unapređenju položaja pripadnika nacionalnih manjina i njihovom aktivnom uključivanju u javne politike. Ocena je da su se strateški ciljevi, rezultati i aktivnosti realizovali, ali ne u potpunosti, pre svega zbog metodoloških nedostataka i logičkih nedoslednosti, koje se odnose na neprecizne, nepotpune i nejasno definisane formulacije i nedovoljno konkretne i nemerljive indikatore. Realizacija planiranih aktivnosti bila je otežana zbog nedostatka sistematskog pristupa i logike u implementaciji, kao i zbog nerealnih i ambiciozno postavljenih rokova. Dodatni problem, predstavljao je nedostatak ljudskih resursa, mali broj državnih službenika obučanih za izveštavanje i nedovoljno konkretizovana metodologija za izveštavanje.

Ocenjeno je da su najveća postignuća ostvarena u oblasti zakonskih rešenja i njihove doslednije primene, naročito kada su u pitanju: lični statusni položaj, upotreba jezika i pisma, zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina u javnim sektorima i javnim preduzećima i radu nacionalnih saveta nacionalnih manjina. Ostvarene su sve aktivnosti usmerene ka izmeni zakonodavstva neophodnog za stvaranje zakonskog osnova za unos podataka o nacionalnoj pripadnosti u zbirke podataka i kreiranje mera afirmativne akcije, obuke matičara, unapređenje posebnog biračkog spiska i upisu lica u matičnu knjigu rođenih putem naknadnog upisa. Takođe, ostvaren je napredak u vezi sa pravom na upis ličnog imena u matične knjige na jeziku i pismu pripadnika nacionalne manjine, izmenom normativnog okvira i podizanjem kapaciteta putem obuka

i obavezne instrukcije kao i putem uspešnog nadzora.⁷¹

Ključne preporuke za unapređenje položaja nacionalnih manjina u kontekstu pristupanja Republike Srbije EU

U narednom periodu, neophodno je unaprediti proces praćenja i procenu realizacije Akcionog plana za unapređenje položaja nacionalnih manjina i praćenje realizacije Akcionog plana za Poglavlje 23. U revidiranom Akcionom planu za Poglavlje 23 ističe se značaj usvajanja nove Strategije za prevenciju i zaštitu od diskriminacije sa pratećim Akcionim planom i usvajanje izmene Zakona o zabrani diskriminacije u skladu sa pravnim tekovinama EU. Zakon o zabrani diskriminacije⁷² je usvojen u maju 2021. godine a rad na Strategiji je pri kraju. Takođe se ističe neophodnost uspostavljanja sistema za praćenje i izveštavanje, kao i jačanje i obezbeđivanje adekvatnih institucionalnih kapaciteta za primenu zakona i realizaciju strateških ciljeva. U skladu sa tim, **neophodno je ubrzati rad na izradi i usvajanju nove Strategije za prevenciju i zaštitu od diskriminacije** i rad na izgradnji kapaciteta zaposlenih u relevantnih institucijama sistema.

U narednom periodu, neophodno je **unaprediti mehanizme saradnje sa organizacijama civilnog društva i Savetima nacionalnih manjina** i važno je da Pregovaračka grupa za Poglavlje 23, Koordinaciono telo i Sekretarijat nastave da koriste konsultativne mehanizme i uključivanje svih zainteresovanih strana u proces praćenja realizacije Akcionog plana i podnošenje predloga i komentara na nacрте relevantnih dokumenata.

Neophodno je dalje unapređenje aktivnosti koje su usmerene ka podizanju svesti javnosti o pravima nacionalnih manjina i poštovanju kulturne i jezičke različitosti, kroz podršku proizvodnji medijskih sadržaja. Važno je dalje unapređenje procesa i povećanje sredstava koja su dostupna za sufinansiranje projekata u oblasti javnog informisanja na jezicima nacionalnih manjina. Svrha projektnog sufinansiranja proizvodnje medijskih sadržaja na jezicima nacionalnih manjina je da doprinese nepristrasnom, blagovremenom i potpunom informisanju pripadnika nacionalnih manjina; očuvanje kulturnog i jezičkog identiteta nacionalnih manjina u Republici Srbiji i podsticanje kreativnosti u svim oblastima javnog života nacionalnih manjina.

Aktivnosti usmerene ka podizanju kvaliteta osnovnog i srednjeg obrazovanja na jezicima nacionalnih manjina se sprovode kroz sprovođenje konkursa za finansiranje i sufinansiranje aktivnosti, programa i projekata nacionalnih saveta nacionalnih manjina, ali je **neophodno dalje obezbediti dostupnost udžbenika na jezicima nacionalnih manjina za svaku školsku godinu**. Usvojen je i primenjuje se Pravilnik o prepoznavanju diskriminacije u obrazovanju, koji je usmeren na prevenciju diskriminacije i segregacije nacionalnih manjina u obrazovanju ali je dalje neophodno unaprediti primenu ovog Pravilnika na nivou škola, kao i aktivnosti koje promovišu multikulturalnost na nivou škola i šire društvene zajednice.

Republika Srbija sprovodi svoj pravni okvir koji se odnosi na prava osoba pripadnika manjina, kao i „Akcioni plan za ostvarivanje prava nacionalnih manjina” i time doprinosi delotvornom

i jednakom sprovođenju preporuka Savetodavnog komiteta Saveta Evrope o sprovođenju Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina. Srbija je u prethodnom periodu učinila veliki napredak u stvaranju zakonodavnog i institucionalnog okvira, ali je neophodno da se pojačaju dalji naponi kako bi se obezbedilo da se prava pripadnika i pripadnica nacionalnih manjina pravilno promovišu i sprovode u svim oblastima. U narednom periodu je neophodno dalju pažnju posvetiti unapređenju položaja nacionalnih manjina u oblasti obrazovanja, upotrebi manjinskih jezika, pristupu medijima i verskim službama na manjinskim jezicima i adekvatnoj zastupljenosti u javnoj upravi.

Rezolucija CM/ResCMN(2021) o primeni Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina usvojena od strane Komiteta ministara 2021. godine⁷³, sadrži preporuke za naredni period do pripreme petog periodičnog izveštaja:

- **Uspostavljanje održivog okvira za prikupljanje podataka zasnovanog na ljudskim pravima o pitanjima** koja su značajna za pristup pravima pripadnika nacionalnih manjina, kao i promocija komplementarnih kvalitativnih i kvantitativnih istraživanja u cilju procene situacije prava nacionalnih manjina uz efektivno uključivanje pripadnika nacionalnih manjina u proces praćenja realizacije i kreiranja nacionalnih politika;
- **Sprovođenje preporuka Zaštitnika građana koje su navedene u Posebnom izveštaju**

o Savetima nacionalnih manjina i međuetničkim odnosima. Dalja realizacija nezavisnih kvalitativnih i kvantitativnih istraživanja koja pokazuju nivo i prirodu međuetničkih odnosa, uključujući odnose između osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama i osoba koje pripadaju većinskoj populaciji; praćenje aktivnosti koje su usmerene na revitalizaciju međuetničkih odnosa, u konsultacijama sa osobama koje pripadaju nacionalnim manjinama i jedinicama lokalne samouprave, uzimajući u obzir potrebu uključivanja većinske populacije u integraciju i uključivanje nacionalnih manjina u srpsko društvo.

- **Promocija multikulturalne i interkulturalne perspektive u obrazovanju,** uključujući razvoj programa razmene između zajednica, na svakom nivou obrazovanja; obezbediti, što je pre moguće i najkasnije do datuma objavljivanja petog Periodičnog izveštaja, da kroz proces koji uključuje efikasno učešće osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama, nastavni program istorije i nastavni materijal promovišu poštovanje svih grupa u društvu i pružaju široka znanja o manjinama kao integralnog dela srpskog društva; promocija i razvoj modela dvojezičnog ili višejezičnog obrazovanja;
- **Kreiranje održivog okvira za prikupljanje podataka**

zasnovanog na ljudskim pravima unutar javne uprave i na osnovu takvih podataka kreirati, sprovesti i pratiti mere koje doprinose napretku u oblasti većeg uključivanja i zapošljavanja pripadnika nacionalnih manjina u institucije sistema i javne uprave na nacionalnom i lokalnom nivou;

- **Pokrenuti informativnu kampanju vezanu za realizaciju popisa,** kako bi se podigla svest predstavnika nacionalnih manjina o prednostima njihovog učešća u popisu i kako to može biti u njihovom interesu, o mogućnosti višestruke pripadnosti i o njihovim pravima, sa ciljem da se uspešno kombinuje zaštita i promovisanje prava manjina sa prikupljanjem pouzdanih informacija o etničkom sastavu populacija;
- **Obezbediti efikasno učešće lica koja pripadaju nacionalnim manjinama u osmišljavanju metodologije popisa** i u organizaciji i radu popisa i učiniti sve informacije o metodologiji popisa i cilju prikupljanja podataka dostupnim na jezicima nacionalnih manjina;
- **Obezbediti pravo lica koja pripadaju nacionalnim manjinama da osnuju verske institucije, organizacije ili udruženja** uključujući obezbeđivanje da zakonske odredbe kojima se uređuju verske zajednice ne dozvoljavaju diskriminaciju;

- **Praćenje uticaja procesa privatizacije na manjinske medije i realizovati sveobuhvatnu i nezavisnu studiju na ovu temu.**

Preduzimanje neophodnih mera za očuvanje održive uređivačke i finansijske nezavisnosti svih manjinskih medija, uključujući one povezane sa nacionalnim savetima nacionalnih manjina.

U Izveštaju Zaštitnika građana takođe se navode relevantni predlozi za poboljšanje položaja pripadnika nacionalnih manjina: Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog, treba da, u saradnji sa drugim nadležnim organima, organizuje **obuke za članove nacionalnih saveta nacionalnih manjina u cilju podizanja njihovih stručnih kapaciteta i unapređenje rada; Nacionalni saveti nacionalnih manjina treba da svoje aktivnosti učine dostupnim široj javnosti i razviju strategiju i mere radi postizanja prepoznatljivosti i javnosti.**

Reference:

1. Dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0057%20%20>
2. Dostupno na: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8536-2021-INIT/en/pdf%20>
3. Službeni Glasnik Republike Srbije, br.41/21 i 46/21
4. Dostupno na: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7473-2020-INIT/en/pdf%2010>
5. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690525/EPRS_BRI\(2021\)690525_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690525/EPRS_BRI(2021)690525_EN.pdf)
6. <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2251>
7. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690525/EPRS_BRI\(2021\)690525_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690525/EPRS_BRI(2021)690525_EN.pdf)
8. <https://eucrim.eu/news/eu-action-plan-promotion-human-rights-and-democracy-world/>
9. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0565&qid=1614933148983>
10. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0258>
11. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=COM:2020.620.FIN>
12. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0758&qid=1615979735104>
13. Dostupno na: https://ec.europa.eu/home-affairs/system/files_en?file=2020-11/action_plan_on_integration_and_inclusion_2021-2027.pdf
14. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690525/EPRS_BRI\(2021\)690525_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690525/EPRS_BRI(2021)690525_EN.pdf)
15. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12016M002>
16. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12016E067>
17. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12016P%2FTXT>
18. Ibid.
19. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX:32008F0913>
20. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32000L0043>
21. Dostupno na <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32012L0029>
22. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02010L0013-20181218>
23. <https://eucrim.eu/news/eu-action-plan-promotion-human-rights-and-democracy-world/>
24. https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/131181.pdf
25. Dostupno na: <https://www.coe.int/en/web/minorities/at-a-glance>
26. Dostupno na: <https://www.coe.int/en/web/european-social-charter>
27. Dostupno na: <https://www.coe.int/en/web/european-charter-regional-or-minority-languages>
28. Dostupno na: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800c108d>
29. Dostupno na: https://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Source/CharterText/ExplRpt_ba.pdf
30. Dostupno na: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800bb694>
31. Dostupno na: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800bc7e8>
32. Dostupno na: <https://www.coe.int/en/web/minorities/monitoring>
33. Dostupno na: <https://publikacije.stat.gov.rs/G2013/Pdf/G201318004.pdf>
34. Dostupno na: http://www.parlament.gov.rs/upload/documents/Ustav_Srbije_pdf.pdf
35. Dostupno na: <http://www.ustavni.sud.rs/page/view/sr-Latn-CS/70-100028/ustav-republike-srbije#d2>
36. Službeni list SRJ br. 11/2002, Službeni list SCG, br. 1/2003 – Ustavna povelja i Službeni glasnik RS, 6p. 72/2009 – dr. zakon, 97/2013 – odluka US i 47/2018.
37. Službeni glasnik RS br. 72/2009, 20/2014 – odluka US, 55/2014 i 47/2018. „ Službeni glasnik RS br. 72/2009, 20/2014 – US i 55/2014.

38. Službeni glasnik RS br. 45/91, 53/93, 67/93, 48/94, 101/2005 – dr. zakoni, 30/2010, 47/2018 i 48/2018 – ispr.
39. <http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2009/20/3/reg>
40. <http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2009/22/1/reg/>
41. https://www.paragrafrs/propisi/zakon_o_zaposlenima_u_autonomnim_pokrajinama_i_jedinicama_lokalne_samouprave.html
42. <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2005/18/8/reg>
43. <http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2005/79/2/reg>
44. <https://www.paragrafrs/propisi/zakon-o-zaposlenima-u-javnim-sluzbama.html>
45. <https://www.paragrafrs/propisi/zakon-o-centralnom-registru-obaveznog-socijalnog-osiguranja.html>
46. <http://mduls.gov.rs/saopštenja/usvojen-akcioni-plan-za-ostvarivanje-prava-nacionalnih-manjina/?script=lat>
47. Strategija za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji 2016–2025. Dostupno na: <https://www.minrzs.gov.rs/sr/dokumenti/predlozi-i-nacrti/sektor-za-medjunarodnu-saradnju-evropske-integracije-i-projekte/strategija-za-socijalno-ukljucivanje-roma>
48. Strategije prevencije i zaštite od diskriminacije. Dostupno na: <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/vlada/strategija/2013/60/1/reg>
49. <https://www.mpn.gov.rs/strategija-razvoja-obrazovanja-i-vaspitanja-u-republici-srbiji-do-2030-godine/>
50. <https://www.paragrafrs/propisi/strategija-reforme-javne-uprave-republika-srbija.html>
51. <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/vlada/strategija/2013/60/1/reg>
52. <https://www.mpn.gov.rs/strategija-razvoja-obrazovanja-i-vaspitanja-u-republici-srbiji-do-2030-godine/>
53. Kancelarija za ljudska i manjinska prava je nekadašnja kancelarija pri Vladi Republike Srbije. Postojala je u periodu od 2012. do 2020. godine. Ustanovljena je neposredno nakon reorganizacije državnih resora koji su potpadali pod nadležnost Ministarstva za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu samoupravu, koje je ukinuto sredinom 2012. godine. U okviru tog ministarstva postojala je Uprava za ljudska i manjinska prava, čiji su poslovi preneti na novostvorenu Kancelariju za ljudska i manjinska prava. Donošenjem novog Zakona o ministarstvima, koji je usvojen 26. oktobra 2020. godine, formirano je novo Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog, čime su svi poslovi iz oblasti rada dotadašnje Kancelarije za ljudska i manjinska prava prešli pod nadležnost ovog ministarstva.
54. <https://www.minljpdd.gov.rs/pbs.php>
55. <https://www.minljpdd.gov.rs/nacionalni-saveti-nacionalnih-manjina.php>
56. <https://www.minljpdd.gov.rs/budzetski-fond-za-nacionalne-manjine.php>
57. *Ibid*
58. <https://www.minljpdd.gov.rs/pbs.php>
59. Dostupno na: <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/vlada/odluka/2016/91/4>
60. <http://mduls.gov.rs/obavestjenja/akcioni-plan-za-ostvarivanje-prava-nacionalnih-manjina/?script=lat>
61. Dostupno na: <https://www.mpravde.gov.rs/sr/tekst/30402/revidirani-akcioni-plan-za-poglavlje-23-i-strategija-razvoja-pravosudja-za-period-2020-2025-22072020.php>
62. *Ibid*
63. Dostupno na: <https://europa.rs/wp-content/uploads/2021/10/Serbia-Report-2021.pdf>
64. *Ibid*
65. *Ibid*
66. *Ibid*
67. *Ibid*
68. *Ibid*
69. Horizontal Facility za Zapadni Balkan i Tursku (Horizontal Facility II) je inicijativa za saradnju Evropske unije i Saveta Evrope za Zapadni Balkan i Tursku. Druga faza programa (u vrednosti od oko 41 milion evra za period od 2019. do 2022. godine) je zasnovana na rezultatima iz prve faze i proširena je na tematska područja od ključne važnosti za region – slobodu izražavanja i slobodu medija.

-
70. Dostupno na: <http://slovenci.rs/wp-content/uploads/2021/09/Ex-post-Analiza-o-realizaciji-AP-za-nacionalne-manjine.pdf>
 71. *Ibid*
 72. <http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2009/22/1/reg/>
 73. Dostupno na: <https://rm.coe.int/0900001680a22771>
-

Literatura:

European Commission (2021), *Serbia 2021 Report, Serbia 2021 Report, Accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2021 Communication on EU Enlargement Policy*, Brussels 2021

European Commission, *EU legislation and policies to fight racial and ethnic discrimination*.
European Parliament resolution of 13 November 2018 on minimum standards for minorities in the EU

Ex-post analiza o realizaciji Akcionog plana za ostvarivanje prava nacionalnih manjina, Beograd, 2021

Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu samoupravu, Ambasada Savezne Republike Nemačke u Beogradu i Misija OEBS u Srbiji, *Nadležnosti nacionalnih saveta nacionalnih manjina - Priručnik za nacionalne savete nacionalnih manjina*

Kancelarija Zaštitnika građana, Poseban izveštaj Zaštitnika građana sa preporukama, analiza o stanju u oblasti vršenja javnih ovlašćenja nacionalnih saveta nacionalnih manjina za period 2014 – 2018. godina, Beograd 2019

Kancelarija Zaštitnika građana, *Redovan izveštaj o radu Zaštitnika građana za 2020*, Beograd 2021

Resolution CM/ResCMN(2021)11 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Serbia, 2021

Vlada Republike Srbije – Pregovaračka grupa za Poglavlje 23, *Akcioni plan za Poglavlje 23 - Pravosuđe i osnovna prava*. Beograd 2020.

Vlada Republike Srbije – *Akcioni plan za unapređenje položaja nacionalnih manjina*. Beograd 2016

Vlada Republike Srbije – *Izveštaj o sprovođenju Akcionog plana za unapređenje položaja nacionalnih manjina*. Beograd 2021

Zakon o nacionalnim savetima nacionalnih manjina, *Sl. glasnik RS, br. 72/2009, 20/2014 - odluka US, 55/2014 i 47/2018*

Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina, *Sl. list SRJ, br. 11/2002, Sl. list SCG, br. 1/2003 - Ustavna povelja i Sl. glasnik RS, br. 72/2009 - dr. zakon, 97/2013 - odluka US i 47/2018*



Položaj osetljivih grupa u procesu pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji

PREGLED STANJA: OSOBE KOJE ŽIVE SA HIV
24.12.2021.

Položaj osetljivih grupa iz aspekta ispunjavanja obaveza u procesu pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji

Evropske integracije predstavljaju strateški cilj Vlade Republike Srbije. Proces usvajanja neophodnih zakonskih regulativa i jačanje administrativnih kapaciteta kontinuirano teče od početka pristupnih pregovora 2014. godine. Međutim, radi unapređenja procesa pristupanja Evropska unija (EU) je 5. februara 2020. godine usvojila novu metodologiju pristupanja pod nazivom „Unapređenje procesa pristupanja – kredibilna perspektiva EU za Zapadni Balkan”.¹ Evropska komisija je 9. marta 2021. godine usvojila dokument kojim se nova metodologija primenjuje i na Srbiju i Crnu Goru.² Ova metodologija izmenila je način praćenja uspešnosti Srbije u procesu pristupanja EU tako da se radi dinamičnijeg procesa i ubravanja reformi koje kandidati treba da sprovedu, pregovaračka poglavlja organizuju po tematskim klasterima. Pregovori će se otvarati u svim poglavljima iz klastera odjednom, nakon što se ispune merila za otvaranje poglavlja. Pregovaračka poglavlja su podeljena u 6 klastera: 1. Osnove; 2. Unutrašnje tržište; 3. Konkurentnost i inkluzivni rast; 4. Zeleni dogovor i održiva povezanost; 5. Resursi, poljoprivreda i kohezija; 6. Spoljni odnosi.

Osetljive grupe svoje mesto imaju prevashodno u okviru prvog (poglavljje 23 Pravosuđe i osnovna prava) i trećeg klastera (poglavljje 19 Socijalna politika i zapošljavanje), a prožimaju se i kroz ostale klastere na svojevrstan način. Ovakva metodologija donela je izvesne promene i unutar institucionalnog sistema Republike Srbije te je u maju 2021. godine usvojena Odluka o formiranju Koordinacije za vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji i Tima za podršku pregovorima.³ Na taj način se nastojalo uskladiti sa novom metodologijom praćenja uspeha u pristupanju Srbije Evropskoj uniji ali i pored izvesnih aktivnosti 2020. godine Srbija nije otvorila nijedno poglavljje, a ni očekivani treći klaster tokom prve polovine 2021. godine. 2020. godina u pogledu evropskih integracija ostaće upamćena kao godina izmene postojećih okvira i prioriteta EU ali i po COVID 19 epidemiji koja je između ostalog negativno uticala na dinamiku procesa evropskih integracija Srbije. Ipak, pomaci postoje. Vlada Republike Srbije usvojila je Pregovaračku poziciju i Akcioni plan za Poglavlje 19 – Socijalna politika i zapošljavanje i revidirani Akcioni plan za Poglavlje 23 – Pravosuđe i osnovna prava.

Sa druge strane primetno je kašnjenje u sprovođenju aktivnosti koje su

predviđene ovim planovima koje su važne za unapređenje položaja osetljivih grupa. Aktivnosti se, pre svega, odnose na poboljšanje strateškog i zakonodavnog okvira i drugih javnih politika od značaja za unapređenje položaja osetljivih grupa. Program reformi politike zapošljavanja i socijalne politike je okončan, a izrada sličnog dokumenta nije predviđena, što je značajno imajući u vidu da ne postoji sveobuhvatni dokument koji uvezuje politike zapošljavanja, obrazovanja, socijalne i zdravstvene zaštite i sl. Dodatno, sprovođenje strukturnih reformi u oblasti socijalne zaštite i inkluzije definisanih Programom ekonomskih reformi već nekoliko godina ocenjeno kao ograničeno (*limited*), nedovoljno (*insufficient*) ili delimično (*partial*) implementirano od strane Evropske komisije.⁴

Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije pokrenuo je inicijativu za izradu analitičkog osvrta na položaj osetljivih grupa u kontekstu pristupanja EU sa sledećim ciljem:

- da se poveća vidljivost izazova sa kojima se suočavaju ranjive društvene grupe u Republici Srbiji;
- da se informišu zainteresovane strane o trenutnim procesima u razvoju strateškog i zakonskog okvira u oblasti socijalnog uključivanja;
- da se podstakne dijalog i saradnja na ispunjavanju obaveza u procesu pristupanja Srbije EU u oblasti socijalnog uključivanja.

Serijski informativno-analitički pregledi o stanju položaja ranjivih grupa u kontekstu ispunjavanja obaveza u procesu evropskih integracija namenjena je širokom krugu

zainteresovanih strana: donosiocima odluka, državnoj administraciji i zaposlenima u jedinicama lokalne samouprave, razvojnim partnerima, organizacijama civilnog društva, akademskoj zajednici, novinarima/kama i drugim akterima.

Pregled stanja obuhvata sledeće osetljive grupe: osobe sa invaliditetom, LGBTI, žene, deca, stariji, mladi, Romi i Romkinje, nacionalne manjine, izbeglice i interno raseljena lica i osobe koje žive sa virusom humane imunodeficijencije (Morbus HIV). Ova analiza tiče se položaja osoba koje žive sa HIV u procesu pristupanja Srbije Evropskoj uniji.

Položaj osoba koje žive sa HIV u Evropskoj uniji

Evropska unija je prvi dokument javne politike usmeren ka HIV infekciji usvojila 2005. godine – Saopštenje Komisije o suzbijanju HIV/AIDS u EU i susednim zemljama (*Commission communication on combating HIV/AIDS in the European Union and neighboring countries*).⁵ Na bazi ovog dokumenta izrađen je Akcioni plan EU za period 2006–2009. Kako je pitanje HIV infekcije ostalo važno pitanje za javno zdravlje, sačinjeno je i drugo Saopštenje Komisije⁶ (2009. godine) i Akcioni plan za period od 2009. do 2016. godine.

Godine 2018, pred 22. Međunarodnu konferenciju o AIDS, Evropska komisija (EK) objavila je Radni dokument (*Staff working document*)⁷ u kojem su sadržani trenutno stanje, instrumenti javnih politika i primeri dobre prakse iz zemalja EU. U okviru dokumenta predstavljena je podrška EU državama članicama koja se odvija u nekoliko oblasti: javno zdravlje, istraživanje, politika lekova, razvojna saradnja, politika

pristupanja i politika susedstva, evropski strukturni fondovi, itd. EU iz svojih strukturnih fondova finansira dobre prakse u vezi sa ranom dijagnozom, podsticanjem testiranja, boljim doseganjem do ranjivih grupa, integrisanom brigom za sve bolesti, brзом dostupnošću nege, lečenjem kao prevencijom, promocijom zdravlja i podrškom mrežama i organizacijama civilnog društva.⁸

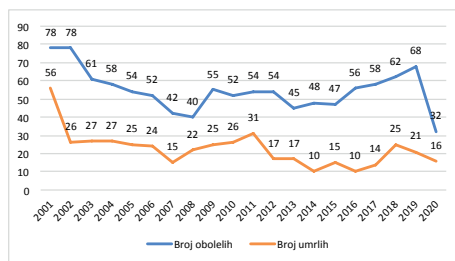
U 2019. godini, bilo je 24.801 novo-inficirana osoba HIV virusom u 30 zemalja EU/EEA, sa stopom od 5,4 na 100.000. Zemlje sa najvišim stopama bile su Malta (16,2 na 100.000; 80 slučajeva), Letonija (15,4 na 100.000; 295) i Estonija (13,4 na 100.000; 178), a najniže su prijavile Slovačka (1,9 na 100.000; 101 slučaj) i Slovenija (1,6 na 100.000; 34).⁹

Stopa inficiranja HIV bila je veća kod muškaraca (7,5 na 100.000 stanovnika) nego kod žena (2,4 na 100.000 stanovnika). Ukupan odnos novo-inficiranih muškaraca i žena bio je 3,1:1. Ovaj odnos bio je najveći u Hrvatskoj (19,4:1) i Mađarskoj (13,0:1). Preovlađujući način prenošenja u zemljama EU/EEA bio je seksualni odnos muškarca sa muškarcem (39%) i nezaštićeni heteroseksualni odnos (33%).¹⁰

Položaj osoba koje žive sa HIV u Republici Srbiji

U Republici Srbiji u periodu od 1985. godine, kada su registrovani prvi slučajevi, zaključno sa 31. decembrom 2020. godine prijavljeno je 2.068 osoba obolelih od Morbus HIV (AIDS, SIDA) od kojih je 1.172 osobe (57%) umrlo od ove bolesti. Tokom 2020. godine registrovane su 32 novoobolele osobe (stopa incidencije 0,46 na 100.000 stanovnika), dok je 16 osoba umrlo od Morbus HIV (stopa mortaliteta 0,23 na 100.000 stanovnika).¹¹

Grafikon 1. Broj obolelih i umrlih od HIV, 2001–2020. godine

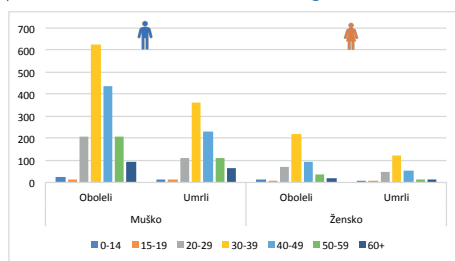


Izvor: Institut za javno zdravlje Srbije "Dr Milan Jovanović Batut"

Polna struktura obolelih od AIDS pokazuje da je muškaraca 3,5 puta više u odnosu na žene (1.608 : 460), pri čemu je u 2020. godini odnos polova bio 3,5:1 u korist muškaraca. Sličan odnos polova se registruje i među svim osobama umrlima od AIDS 3,4:1 (907 : 265), odnosno u 2020. godini odnos polova među umrlima je bio 3:1 u korist muškaraca.¹²

Posmatrano prema starosti, najviše obolelih (845), ali i umrlih (486) pripadalo je starosnoj kategoriji 30–39 godina, sledi kategorija lica starosti 40–49 sa 530 obolelih i 288 umrlih.¹³

Grafikon 2. Oboleli i umrli od HIV, prema polu i starosti, 1985–2020. godine

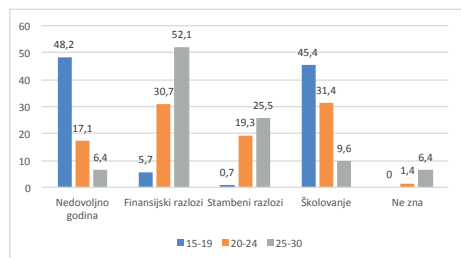


Izvor: Institut za javno zdravlje Srbije "Dr Milan Jovanović Batut"

U periodu 1985–2020. godine vodeći način prenošenja HIV infekcije među

svim registrovanim osobama obolelim od AIDS je bio nezaštićeni seksualni odnos (48,1%), od toga homoseksualni odnos (28%) i heteroseksualni odnos (20,1%) a sledi upotreba zajedničkog pribora za injektiranje kao najverovatniji put prenosa HIV infekcije među injektirajućim korisnicima droga – 32%.¹⁴

Grafikon 3. Oboleli od HIV prema načinu transmisije, 1985–2020. godine



Izvor: Institut za javno zdravlje Srbije "Dr Milan Jovanović Batut"

Socio-ekonomski položaj osoba koje žive sa HIV u Republici Srbiji

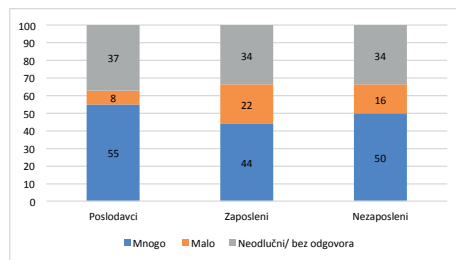
U okviru ovog poglavlja bavimo se socio-ekonomskim položajem osoba koje žive sa HIV (*People Living with HIV – PLHIV*) u Republici Srbiji kroz sagledavanje njihovog položaja na tržištu rada, u zdravstvenom sistemu, kao i pojave diskriminacije prema osobama koje žive sa HIV.

Tržište rada

Premda i Zakon o radu¹⁵ i Zakon o zabrani diskriminacije¹⁶ izričito zabranjuju neposrednu i posrednu diskriminaciju lica koja traže zaposlenje, kao i zaposlenih, s obzirom na zdravstveno stanje, istraživanje Poverenika za zaštitu ravnopravnosti o diskriminaciji na tržištu rada, ukazuje na permanentno prisustvo diskriminacije prema PLHIV na tržištu rada.

Svi učesnici u istraživanju (poslodavci, zaposleni i nezaposleni) složili su se da su PLHIV među najugroženijima na tržištu rada.¹⁷ Čak 55% poslodavaca, 40% zaposlenih i 50% nezaposlenih smatraju da osobe koje žive sa HIV imaju nepravedan položaj na tržištu rada. Zanimljivo je da je percepcija diskriminacije PLHIV na tržištu rada izraženija kod poslodavaca nego kod zaposlenih i nezaposlenih ispitanika.

Grafikon 4. Percepcija diskriminacije PLHIV, u %, 2019. godine



Izvor: Poverenik za zaštitu ravnopravnosti

Zdravlje i zdravstvena zaštita

Za osobe koje žive sa HIV, njihovo blagostanje i kvalitetan život, najvažniji je pristup zdravstvenoj zaštiti. Godina 2020. u tom smislu bila je posebno izazovna, imajući u vidu epidemiju COVID 19 i izazove koje je stavila pred zdravstvene sisteme svuda u svetu, pa tako i u Republici Srbiji.

Osobama koje žive sa HIV nije omogućen kontinuiran pristup lekarima, testovima i tretmanu za HIV tokom trajanja epidemije COVID 19, s obzirom na kašnjenje u odgovoru na epidemiju, kao i orijentisanost celokupnog zdravstvenog sistema na odgovor na epidemiju COVID 19. Mobilni timovi u okviru zdravstvenog sistema nastavili su sa radom, ali PLHIV nije bio omogućen redovan pristup

lekarima i testiranju, kao ni kontrolnom testiranju koje je nakon prvog testiranja bilo potrebno kako bi osobe koje žive sa HIV imale uvid u efikasnost terapije. Dodatno, primetan je i nedostatak medicinske, odnosno farmakološke terapije, pre svega leka Aluvia za decu koja žive sa HIV, iz razloga što se ta terapija koristi u odgovoru na COVID 19, dok je u pojedinim krivično–popravnim zavodima takođe bila nedovoljna količina terapije za osobe koje žive sa HIV.¹⁸

Redovan godišnji izveštaj Poverenika za zaštitu ravnopravnosti za 2020. godinu, takođe, ističe da je praksa Poverenika tokom 2020. godine pokazala da je stanovništvo, a posebno određene njegove grupe, među kojima se posebno ističu PLHIV, bilo u dodatnom riziku od ranjivosti zbog uvedenih mera tokom vanrednog stanja i otežanog pristupa zdravstvenoj zaštiti ukoliko se ne radi o bolesnima zaraženim COVID 19.¹⁹

Zaštitnik građana, takođe je 2020. godine pratio postupanja nadležnih državnih organa, prvenstveno Ministarstva zdravlja i Republičkog fonda za zdravstveno osiguranje, u vezi sa preventivnim merama koje bi osobama u pojačanom riziku od inficiranja omogućile dostupnost svim osobama kojima je neophodna profilaksa antivirusnih lekova, u cilju smanjenja rizika od infekcije HIV nakon izloženosti, a što je uostalom predviđeno i Strategijom za prevenciju i kontrolu HIV infekcije i AIDS u Republici Srbiji, 2018–2025. godine.²⁰

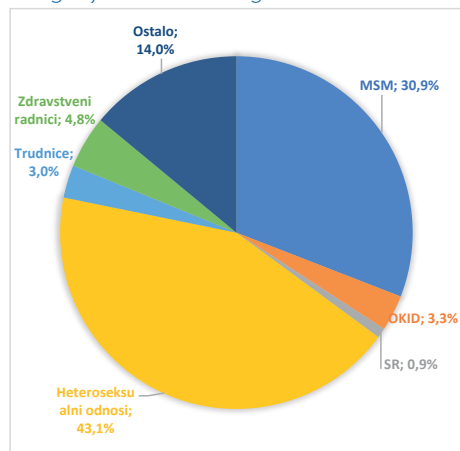
U cilju praćenja uspešnosti implementacije Strategije za prevenciju i kontrolu HIV infekcije i AIDS u Republici Srbiji u periodu 2018–2025. godine²¹, Institut za javno zdravlje Srbije „Dr Milan Jovanović Batut“ priprema godišnje Izveštaje o realizovanim aktivnostima u okviru odgovora na HIV

epidemiju u Republici Srbiji. Institut izveštava o aktivnostima preduzetim na prevenciji HIV u saradnji sa organizacijama civilnog društva.

Prema najnovijem izveštaju, 2019. godine, dobrovoljnim i poverljivim savetovanjem i testiranjem bilo je obuhvaćeno 8.869 osoba, što je za 15,4% više nego 2018. godine. Među njima 125 osoba (1,4%) imalo je preliminarno reaktivan rezultat testa na HIV virus. U odnosu na transmisivnu kategoriju, najviše je savetovanih i testiranih osoba sa prijavljenim rizičnim heteroseksualnim odnosima, a zatim slede muškarci koji imaju seksualne odnose sa muškarcima, a najmanje savetovanih i testiranih je u kategoriji dece/mladih smeštenih u ustanovama socijalne zaštite. Pri tome, najviše preliminarno reaktivnih rezultata bilo je među muškarcima koji imaju seksualne odnose sa muškarcima (MSM) – 82 (65,6% od svih osoba sa preliminarno reaktivnim rezultatom testa), a zatim među osobama sa heteroseksualnim odnosima – 27 (21,6%). Među osobama koje injektiraju drogu (OKID) zabeležene su četiri osobe sa preliminarno reaktivnim rezultatom testa na HIV, a među osobama na izdržavanju krivičnih sankcija dve, dok među seks radnicima/ama (SR) nije zabeležena nijedna osoba.²²

Posmatrano prema polu više je savetovano i testirano osoba muškog pola, te je odnos polova bio 2:1 u korist muškaraca. Najviše savetovanih i testiranih osoba bilo je u starosnoj grupi 20–29 godina (44,2%), a najmanje u grupi klijenata dobi preko 50 godina (7,4%).²³

Grafikon 5. Savetovani i testirani prema kategoriji rizika, 2019. godine



Izvor: Institut za javno zdravlje Srbije "Dr Milan Jovanović Batut"

Usluge socijalne zaštite u zajednici

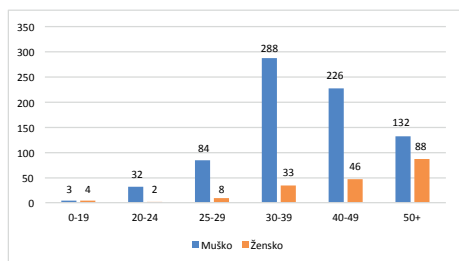
Pored dobrovoljnog i poverljivog savetovanja i testiranja, realizuju se i programi prevencije HIV infekcije putem terenskih aktivnosti (outreach) i u drop-in centrima od strane Instituta za javno zdravlje Srbije. Ovi programi realizuju se posebno među gej, biseksualnim i drugim muškarcima koji imaju seks sa muškarcima (MSM); među seks radnicima/ama i među osobama koje injektiraju drogu (OKID). Programe za MSM realizuju udruženja, poput Asocijacije Duga iz Šapca i Omladine JAZAS iz Novog Sada. Tokom 2019. godine, kroz aktivnosti ova dva udruženja ukupno je dosegnuto 2054 različitih MSM osoba (najviše iz starosne kategorije 30–39 godina). Programe savetovanja i prevencije sa SR sprovodi udruženje „Prevent“ iz Novog Sada, koje je tokom 2019. godine doseglo do 101 SR (sve su bile žene i takođe preovlađuje starosna kategorija 30–39 godina). Udruženje Prevent takođe je sprovodilo

preventivne aktivnosti i sa OKID i kroz te aktivnosti doseglo je do 372 osobe koje injektiraju drogu. Među ovim osobama dominiraju muškarci, starosti 30–39 godina.²⁴

Tokom 2019. godine, program podrške osobama koje žive sa HIV je bio jedan od programa podržanih iz projekta Ministarstva zdravlja. Kroz ovaj projekat podržane su aktivnosti parnjačke podrške i praktične pomoći osobama koje žive sa HIV infekcijom, kao i usluga savetovanja o ARV terapiji.²⁵ Projekat je sprovodila Unija organizacija Srbije koje se bave zaštitom osoba koje žive sa HIV/AIDS u Srbiji (USOP). USOP, kao krovna organizacija, je projekat realizovala sa tri udruženja članice USOP: Više od pomoći iz Beograda, AS centar iz Beograda i Crvena linija iz Novog Sada.

Programima brige i podrške 2019. godine bilo je obuhvaćeno ukupno 946 osoba u tri grada: Beograd, Novi Sad i Subotica. Najviše je pružana usluga individualnog parnjačkog savetovanja – jedan na jedan i savetovanja o ARV terapiji, zatim savetovanja koje ne zahteva direktan kontakt sa klijentima – telefonskim putem i putem interneta, kao i usluga praktične pomoći na terenu.²⁶

Grafikon 6. PLHIV dosegnuti programom brige i podrške, po polu i starosti, 2019. godine



Izvor: Institut za javno zdravlje Srbije "Dr Milan Jovanović Batut"

Ministarstvo zdravlja je, na preporuku Poverenika za zaštitu ravnopravnosti, 2020. godine izmenilo Pravilnik o uslovima i načinu postupanja sa posmrtnim ostacima umrlog lica, tako da su osobe koje su preminule od ili sa HIV infekcijom izuzete sa liste lica na čijim posmrtnim ostacima neće biti obavljena higijenska obrada zbog smrti od zarazne bolesti.²⁷

Pojava diskriminacije

Istraživanje koje je sproveo Institut za javno zdravlje 2015. godine pokazuje da zdravstveni radnici i dalje imaju stigmatizujuće stavove prema osobama koje žive sa HIV. Više od petine (21%) zdravstvenih radnika složilo se da je većina ljudi koji imaju HIV kriva za svoju situaciju, 26% nije bilo sigurno ili se složilo sa tvrdnjom da zdravstveni radnik treba da ima pravo da odbije da leči pacijente koji žive sa HIV ili AIDS 68% nije bilo sigurno ili se složilo da poslodavci treba da znaju da li je njihov zaposleni HIV pozitivan, a 15% smatra da poslodavci treba da imaju pravo da otpuste zaposlenog koji je HIV pozitivan. Štaviše, 19% zdravstvenih radnika je izjavilo da ljudi koji su se zarazili HIV virusom transfuzijom imaju više prava

na lečenje od muškaraca koji su dobili HIV zato što su imali seks sa drugim muškarcima.²⁸

Zaštitnik građana je, u okviru svojih zakonom propisanih nadležnosti, tokom 2020. godine pratio i posebnu pažnju posvećivao ostvarivanju prava osoba koje žive sa HIV, kao i pristupu pravnim mehanizmima zaštite u svrhu prevencije ili odgovora na kršenje ljudskih prava povezanih sa HIV.²⁹

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti u svom godišnjem Izveštaju takođe konstatuje da je i dalje prisutan značajan stepen stigmatizacije i diskriminacije osoba sa dijagnostifikovanim bolestima koje se prenose seksualnim kontaktom, pre svega osoba koje žive sa HIV/AIDS, što ukazuje na potrebu za kontinuiranom saradnjom sa predstavnicima medija i struke u cilju pravovremenog informisanja i edukacije stanovništva o zaraznim bolestima, posebno mladih, kao i kontinuiran rad na smanjenju stigmatizacije i diskriminacije pojedinih oblika ponašanja prema osobama inficiranim HIV, u različitim društvenim sektorima.³⁰

Zakonodavni i strateški okvir u Republici Srbiji

Zakonodavni okvir

Zakon o zabrani diskriminacije³¹ izričito zabranjuje svaki vid (posredan i neposredan) neopravdanog pravljenja razlike ili nejednakog postupanja, odnosno propuštanja (isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva), u odnosu na lica ili grupe, kao i na članove njihovih porodica, ili njima bliska lica, na otvoren ili prikriven način, a koji se zasniva na, između ostalog, zdravstvenom stanju.

Zakon o zdravstvenoj zaštiti³² definiše zdravstvenu zaštitu kao organizovanu i sveobuhvatnu delatnost društva, sa ciljem ostvarivanja najvišeg mogućeg nivoa očuvanja i unapređenja zdravlja građana. Pravo na zdravstvenu zaštitu ima svaki građanin Republike Srbije, kao i drugo lice koje ima prebivalište ili boravište u Republici. Društvena briga iskazuje se i obezbeđivanjem zdravstvene zaštite za grupacije stanovništva koje su izložene povećanom riziku od oboljevanja, u vezi sa sprečavanjem, suzbijanjem, ranim otkrivanjem i lečenjem bolesti od većeg socijalno-medicinskog značaja (gde spada i infekcija HIV virusom).³³

Zakonom o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti³⁴ uređuje se zaštita stanovništva od zaraznih bolesti i posebna zdravstvena pitanja, određuju se zarazne bolesti koje ugrožavaju zdravlje stanovništva Republike Srbije i čije sprečavanje i suzbijanje je od opšteg interesa za Republiku Srbiju, sprovođenje epidemiološkog nadzora i mera, način njihovog sprovođenja i obezbeđivanje sredstava za njihovo sprovođenje, vršenje nadzora nad izvršavanjem ovog zakona, kao i druga pitanja od značaja za zaštitu stanovništva od zaraznih bolesti. U skladu sa članom 5. ovog Zakona infekcija uzrokovana virusom humane imunodeficijencije (HIV) spada u polno prenosive bolesti protiv kojih se primenjuju mere sprečavanja i suzbijanja zaraznih bolesti. Takođe, prema ovom zakonu zdravstvene ustanove dužne su da prijave utvrđene slučajeve prisustva antitela na HIV. Zaštita lekovima (hemioprofilaksa) sprovodi se kod lica koja su izložena zaražavanju od HIV infekcije.

Zdravstvena zaštita ostvaruje se u zdravstvenim ustanovama. Korisnici mogu ostvariti osnovnu zdravstvenu zaštitu u

Domu zdravlja na teritoriji opštine na kojoj ima boravište odnosno prebivalište. Specijalističko-polikliničku zdravstvenu zaštitu i bolničko lečenje, za teritoriju cele Srbije, osobe koje žive sa HIV ostvaruju na Institutu za infektivne i tropske bolesti Kliničkog centra Srbije. Troškovi zdravstvene zaštite za obavezno osigurana lica pokrivaju se iz sredstava obaveznog zdravstvenog osiguranja, a za lica koja nemaju obavezno zdravstveno osiguranje iz budžeta Republike.³⁵

Zakon o socijalnoj zaštiti³⁶ koji je usvojen 2011. godine je osnovni važeći dokument koji je definisao da se socijalna zaštita ostvaruje pružanjem socijalnih usluga, materijalnom podrškom i drugim aktivnostima koje predupređuju, umanjuju ili otklanjaju zavisnost pojedinaca i porodica od socijalnih službi. Članom 41. definisano je da je korisnik onaj kome je blagostanje, bezbednost i produktivan život u društvu ugrožen rizicima usled starosti, invaliditeta, bolesti, porodičnih i drugih životnih okolnosti. Zakon, dakle ne izdvaja nijednu konkretnu bolest, pa ni HIV/AIDS, te ni osobe koje žive sa HIV nisu izdvojene kao posebno ugrožena grupa. Ljudima koji žive sa HIV infekcijom na raspolaganju stoje sve one usluge socijalne zaštite koje su organizovane u nekoj lokalnoj zajednici.

Usluge iz grupe savetodavno-terapijskih i socijalno-edukativnih usluga su najznačajnije za PLHIV. Suočavanje sa saznanjem da osoba ima HIV podrazumeva da je potrebno osobi saopštiti puno novih informacija i pomoći joj da ih prihvati, kao i da napravi nov način organizacije svog života. U praksi se pokazalo da je izuzetno korisno u ulogu pomagača u okviru savetodavnog rada uključiti ljude koji žive sa HIV infekcijom, pre svega zato

što oni pokazuju dobar primer da sa HIV infekcijom osoba može aktivno da živi i da bude uključena u sve društvene tokove (parnjačko savetovanje).³⁷ Usluge HIV savetovališta, pružaju udruženja građana ili asocijacije pacijenata, a kao i za sve ostale savetodavno-terapijske i socijalno-edukativne usluge u zajednici, borba za finansiranjem i održivošću je konstantna.

Zakon o radu³⁸ definiše prava i obaveze zaposlenih i poslodavaca u vezi sa radom i radnim odnosom. Zaposleni ima pravo na odgovarajuću zaradu, bezbednost i javno zdravlje na radu, zdravstvenu zaštitu, zaštitu ličnog integriteta i druga prava u slučaju bolesti, smanjenja i gubitka radne sposobnosti i starosti, materijalno obezbeđenje za vreme privremene nezaposlenosti, kao i pravo na druge oblike zaštite, u skladu sa zakonom.

Lice koje traži zaposlenje, kao i zaposleni, ne može se stavljati u nepovoljniji položaj u odnosu na druge, bez obzira na pol, rođenje, jezik, rasu, boju kože, starost, trudnoću, **zdravstveno stanje**, odnosno invalidnost, nacionalnu pripadnost, veroispovest, bračni status, porodične obaveze, seksualno opredeljenje, političko ili drugo uverenje, socijalno poreklo, imovinsko stanje, članstvo u političkim organizacijama, sindikatima ili neko drugo lično svojstvo.

Zaposleni je dužan da obavesti poslodavca, pre zaključenja Ugovora o radu, o svom zdravstvenom stanju ili drugim okolnostima koje bitno utiču na obavljanje poslova za koje zasniva radni odnos ili mogu da ugroze život i zdravlje drugih lica.

Strateški okvir

U Republici Srbiji, Strategija za prevenciju i kontrolu HIV infekcije i AIDS u Republici Srbiji za period 2018–2025³⁹ daje okvir za formulisanje ciljeva i sprovođenje mera u oblasti prevencije, zdravstvene zaštite i socijalne podrške osobama koje žive sa HIV.

Akcionim planom za sprovođenje Strategije prevencije i kontrole HIV infekcije i AIDS za period 2018–2021. godine predviđene su mere i aktivnosti u oblasti prevencije, lečenja i podrške osobama koje žive sa HIV, uključujući smanjenje stigme, nasilja i diskriminacije u vezi sa ovim stanjem.⁴⁰

Programi prevencije HIV infekcije definisani Strategijom obuhvataju:

- savetovanje i testiranje na HIV infekciju i druge patogene;
- usluge kombinovane prevencije među gej, biseksualnim i drugim muškarcima koji imaju seks sa muškarcima (MSM), osobama koje injektiraju drogu (OKID), seks radnicima/ama (SR), trans osobama i među osobama na izdržavanju krivičnih sankcija;
- preventivne aktivnosti među mladima.

Posebni preventivni programi su program profilakse antiretrovirusnim lekovima pre i posle ekspozicije, kao i program prevencije vertikalne transmisije. Realizacija programa prevencije vertikalne transmisije se prati kroz epidemiološki nadzor. Pored usluga prevencije, tu su i programi lečenja i podrške osobama koje žive sa HIV.⁴¹

Institut za javno zdravlje Srbije je zadužen za praćenje sprovođenja Strategije i izveštavanje o postavljenim indikatorima. Neki od indikatora, kao što je broj testiranih ljudi među ključnim populacijama, prate se godišnje u okviru redovnih izveštaja o preduzetim aktivnostima na prevenciji HIV, dok će drugi, poput procene prevalence populacija sa povećanim rizikom od HIV, biti dobijeni istraživanjem među ključnim populacijama definisanim u Strategiji (MSM, seksualni radnici, intravenozni korisnici droga i trans osobe) koje je planirano da bude sprovedeno 2021. godine.

Pregled stanja i obaveza u procesu pristupanja EU

Od 2014. godine, Republika Srbija učestvuje u zvaničnim pregovorima o pristupanju EU, pošto je dobila status kandidata 2012. godine. U septembru 2013. godine Vlada je potpisala Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju sa EU i obavezala se da će postepeno usklađivati nacionalno zakonodavstvo sa skupom opštih prava i obaveza koji su obavezujući za sve države članice EU - *acquis communautaire* (acquis).

U okviru pregovora o pristupanju EU na položaj osoba koje žive sa HIV u najvećoj meri utiče obaveze preuzete kroz Poglavlje 28 – Zaštita potrošača i zdravlja. Eksplanatorni i bilateralni skrining za ovo poglavlje održani su 2014. i 2015. godine, tokom 2017. godine izrađen je nacrt Akcionog plana za Poglavlje 28⁴² (AP 28), ali od tada nisu načinjeni dalji koraci u vidu usvajanja AP i njegove implementacije.

U Izveštaju o skriningu stajala je preporuka da je potrebno više pažnje posvetiti efikasnom i održivom finansiranju strategija

za pojedine bolesti, uključujući nacionalnu strategiju za HIV/AIDS i budući akcioni plan i rad na podizanju svesti.⁴³ U godinama nakon skrininga Republika Srbija usvojila je Strategiju za prevenciju i kontrolu HIV infekcije i AIDS u Republici Srbiji za period 2018–2025 i pripadajući AP.

Evropska komisija u Izveštaju o napretku Srbije za 2021. godinu ističe nejednakost u pristupu zdravstvene zaštite i sugerise da je neophodno poboljšati pristup uslugama zdravstvene zaštite osobama sa invaliditetom, osobama koje žive sa virusom HIV, deci i odraslima koji koriste droge, zatvorenicima, ženama koje se bave prostitucijom, LGBTI osobama, interno raseljenim licima i Romima.⁴⁴ Istu preporuku EK imala je i u Izveštajima iz prethodnih godina.⁴⁵

U ovogodišnjem izveštaju EK je, pored ostalog, ukazano i da je zakonodavstvo u pogledu zdravstvene zaštite delimično usaglašeno sa pravnim tekovinama EU, te da tek treba obezbediti održivost javnog fonda za zdravstveno osiguranje, da nacionalni plan za ljudske resurse u sektoru zdravstva još nije primenjen, kao i da je broj lekara koji napuštaju zemlju i dalje visok. Centralizovani sistem elektronskih zdravstvenih kartona koji finansira EU i dalje se ne koristi, nije obezbeđeno poštovanje zdravstvenih pokazatelja EU, dok zakonodavstvo u pogledu određivanja cena medicinskih proizvoda tek treba usaglasiti. Kada su u pitanju zarazne bolesti, potrebno je veću pažnju posvetiti delotvornom i održivom finansiranju strategija za određene bolesti (nacionalne strategije za HIV), kao i podizanju svesti, naročito o važnosti vakcinacije dece.⁴⁶

Zaključci i ključne preporuke za unapređenje položaja osoba koje žive sa HIV u Republici Srbiji

U Republici Srbiji položaj osoba koje žive sa HIV i dalje je nepovoljan. Na ovu činjenicu ukazuju izveštaji UN mehanizama za ljudska prava, regionalnih organizacija, nezavisnih institucija i organizacija civilnog društva.⁴⁷ Osobe koje žive sa HIV visoko su stigmatizovane i u okviru sistema zdravstvene zaštite često su diskriminisane i podložne kršenju prava na privatnost. Ranjivost osoba koje žive sa HIV u Republici Srbiji najviše se manifestuje kroz diskriminaciju i stigmatizaciju na radu i u vezi sa radom, kao i prilikom pristupa zdravstvenim ustanovama.⁴⁸

Zakonodavni okvir zabranjuje svaki oblik diskriminacije i u pogledu rada i u pogledu zdravstvene zaštite, ali je neophodno intenzivirati rad na podizanju svesti o položaju PLHIV, te zabrani diskriminacije po osnovu njihovog zdravstvenog stanja. Položaj PLHIV u okviru sistema zdravstvene zaštite dodatno je narušen epidemijom COVID 19, koja je mobilisala veliku većinu kapaciteta sistema zdravstvene zaštite, a PLHIV ostavila bez pristupa redovnim terapijama. U budućem periodu, neophodno je vršiti stalno unapređenje i osnaživanje sistema zdravstvene zaštite za suočavanje sa iznenadnim epidemijama i rizicima po zdravlje stanovništva, kako bi se izbeglo ponavljanje situacije iz 2020. godine da posebno ugroženi pacijenti ne mogu da ostvare svoje pravo na zdravstvenu zaštitu.

Okvir za prevenciju, zdravstvenu zaštitu i socijalnu pomoć pruža Strategija za prevenciju i kontrolu HIV infekcije i AIDS u Republici Srbiji za period 2018–2025. godine. AP za primenu Strategije za

period 2018–2021. godine predviđene su mere i aktivnosti u oblasti prevencije, lečenja i podrške osobama koje žive sa HIV, uključujući smanjenje stigme, nasilja i diskriminacije u vezi sa ovim stanjem.

Programi savetovanja i testiranja sprovode se u institutima za javno zdravlje, kako nacionalnom i pokrajinskom, tako i lokalnim. Socijalnu i savetodavnu podršku uglavnom pružaju udruženja građana ili asocijacije pacijenata, te su održivost i finansiranje ove vrste usluga stalni izazov. Tokom 2019. godine povećao se broj osoba obuhvaćenih uslugom savetovanja i testiranja na HIV, a istovremeno se povećao i udeo pripadnika MSM populacije među osobama koje su savetovane i testirane na HIV. Ovakvi pomaci su omogućeni intenzivnijim radom na sprovođenju dobrovoljnim i poverljivim savetovanjem i testiranjem aktivnosti van zdravstvenih ustanova, što je posebno podržano projektom Ministarstva zdravlja *Podrška aktivnostima udruženja građana u oblasti prevencije i kontrole HIV infekcije*, kofinansiranog sredstvima iz donacije Globalnog fonda za borbu protiv AIDS, tuberkuloze i malarije (GFATM).⁴⁹

U skladu sa preporukama EK neophodno je obezbediti efikasno i održivo finansiranje aktivnosti predviđenih Strategijom za prevenciju i kontrolu HIV infekcije i AIDS u Republici Srbiji za period 2018–2025. godine.

Reference:

1. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0057%20%20>
2. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8536-2021-INIT/en/pdf%20>
3. Službeni Glasnik Republike Srbije, br.41/21 i 46/21
4. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7473-2020-INIT/en/pdf%2010>
5. Commission of the European communities, Communication from the commission to the Council and the European parliament on combating HIV/AIDS within the European Union and in the neighboring countries, 2006-2009, Brussels, 2005.
6. Commission of the European communities, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions Combating HIV/AIDS in the European Union and neighboring countries, 2009 -2013, Brussels, 2009.
7. European Commission, Commission Staff Working Document on Combatting HIV/AIDS, viral hepatitis and tuberculosis in the European Union and neighboring countries - State of play, policy instruments and good practices, Brussels, 2018.
8. Više informacija o EU politici prevencije i suzbijanja HIV/AIDS videti na:
https://ec.europa.eu/health/security/hiv-aids_hepatitis_tuberculosis_en
9. European Center for Disease Prevention and Control, World Health Organization – Regional Office for Europe, HIV/AIDS Surveillance in Europe, 2020. (2019. Data), ECDPC and WHO, 2020.
10. Ibid.
Institut za javno zdravlje Srbije, Zdravstveno-statistički godišnjak Republike Srbije 2020, Institut za javno zdravlje Srbije "Dr Milan Jovanović Batut", ISSN 2217-3714 (Online), Beograd, 2020.
11. Baza podataka RZS, Prosečna zarada po starosnim grupama i polu,
<https://data.stat.gov.rs/Home/Result/2403040506?languageCode=sr-Latn>
12. Ibid.
13. Ibid.
14. Ibid.
15. Službeni glasnik RS, br. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 - odluka US, 113/2017 i 95/2018 - autentično tumačenje
16. Službeni glasnik RS, br. 22/2009 i 52/2021
17. Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, Diskriminacija na tržištu rada, Beograd, 2019.
Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva (SIPRU), Posledice Kovid-19 na položaj osetljivih grupa i grupa u riziku – Uzroci, ishodi i preporuke, Kancelarija za ljudska prava UN (OHCHR) i SIPRU, Beograd, 2020., strana 72
18. Nacionalna strategija zapošljavanja u Republici Srbiji za period od 2021. do 2026. godine, Službeni glasnik RS, broj 18/2021 i 36/2021
19. Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, Redovan godišnji izveštaj Poverenika za zaštitu ravnopravnosti za 2020. godinu, Beograd, 2021.
20. Zaštitnik građana, Redovan godišnji izveštaj zaštitnika građana za 2020. godinu, Beograd, 2021.
21. Službeni glasnik RS, broj 61/2018
22. Baroš, S., Izveštaj o realizovanim aktivnostima u okviru odgovora na HIV epidemiju u Republici Srbiji tokom 2019. godine sa uporednom analizom za period 2015-2019. godine, Institut za javno zdravlje Srbije "Dr Milan Jovanović Batut", Beograd, 2020.
23. Ibid.
24. Ibid.
25. Antiretrovirusna terapija ili antiretroviralna terapija (ART ili ARV terapija) je upotreba lekova protiv HIV za lečenje HIV infekcije. Lica na ARV terapiji uzimaju kombinaciju lekova za HIV svakog dana. Više o ARV terapiji možete videti na:
http://www.crvenalinija.org/hiv_terapija.html
26. Ibid.

-
27. Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, Redovan godišnji izveštaj Poverenika za zaštitu ravnopravnosti za 2020. godinu, Beograd, 2021.
 28. Institut za javno zdravlje Srbije "Dr Milan Jovanović Batut", Istraživanje znanja, stavova i ponašanja zdravstvenih radnika u oblasti HIV-a, Beograd, 2015.
 29. Zaštitnik građana, Redovan godišnji izveštaj zaštitnika građana za 2020. godinu, Beograd, 2021.
 30. Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, Redovan godišnji izveštaj Poverenika za zaštitu ravnopravnosti za 2020. godinu, Beograd, 2021.
 31. Službeni glasnik RS, broj 22/2009 i 52/2021
 32. Službeni glasnik RS, broj 25/2019
 33. Bassioni Stamenić, F., Baroš, S., Čakić, Z., Šormaz, D., Čehić, D., Mančić, S., Petković, N., Fodor, J., Radulović, U., Kuneski, E., Malešević, S., Bojović, A., Živeti sa HIV-om, Nacionalna kancelarija za HIV/AIDS, Institut za javno zdravlje Srbije "Dr Milan Jovanović Batut", Beograd, 2006.
 34. Službeni glasnik RS, broj 15/2016, 68/2020 i 136/2020
 35. Ibid.
 36. Službeni glasnik RS, broj 24/2011
 37. http://www.crvenalinija.org/socijalna_zastita.html
 38. Službeni glasnik RS, broj 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 - odluka US, 113/2017 i 95/2018 - autentično tumačenje
 39. Službeni glasnik RS, broj 61/2018
 40. Službeni glasnik RS, broj 61/18
 41. Strategije za prevenciju i kontrolu HIV infekcije i AIDS-a u Republici Srbiji u periodu 2018-2025. godine, Službeni glasnik RS, broj 61/2018
 42. <https://www.paragrafs.rs/dnevne-vesti/200618/200618-vest15.html>
 43. Izveštaj o skriningu, Srbija- Poglavlje 28 Zaštita potrošača i zdravlja, 2015, dostupno na: https://eupregovori.bos.rs/progovori-o-pregovorima/uploaded/pg28_skrining_izvestaj.pdf
 44. Evropska komisija, Radni dokument Komisije, Republika Srbija – Izveštaj za 2021. godinu, Strazbur, 19.10.2021.
 45. Evropska komisija (EK), "Republika Srbija Izveštaj za 2019. godinu", Radni dokument Komisije, Brisel: EK, 2019.
Evropska komisija (EK), "Republika Srbija Izveštaj za 2020. godinu", Radni dokument Komisije, Brisel: EK, 2020.
 46. Evropska komisija, Radni dokument Komisije, Republika Srbija – Izveštaj za 2021. godinu, Strazbur, 19.10.2021.
 47. Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva (SIPRU), Posledice Kovid-19 na položaj osetljivih grupa i grupa u riziku – Uzroci, ishodi i preporuke, Kancelarija za ljudska prava UN (OHCHR) i SIPRU, Beograd, 2020.
 48. Ibid.
 49. Baroš, S., Izveštaj o realizovanim aktivnostima u okviru odgovora na HIV epidemiju u Republici Srbiji tokom 2019. godine sa uporednom analizom za period 2015-2019. godine, Institut za javno zdravlje Srbije "Dr Milan Jovanović Batut", Beograd, 2020.
-

Literatura:

Baroš, S., Izveštaj o realizovanim aktivnostima u okviru odgovora na HIV epidemiju u Republici Srbiji tokom 2019. godine sa uporednom analizom za period 2015–2019. godine, Institut za javno zdravlje Srbije "Dr Milan Jovanović Batut", Beograd, 2020.

Bassioni Stamenić, F., Baroš, S., Čakić, Z., Šormaz, D., Čehić, D., Mančić, S., Petković, N., Fodor, J., Radulović, U., Kuneski, E., Malešević, S., Bojović, A., Živeti sa HIV-om, Nacionalna kancelarija za HIV/AIDS, Institut za javno zdravlje Srbije "Dr Milan Jovanović Batut", Beograd, 2006.

Beogradski centar za ljudska prava, LJUDSKA PRAVA U SRBIJI 2020 – PRAVO, PRAKSA I MEĐUNARODNI STANDARDI LJUDSKIH PRAVA, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2021.

Commission of the European communities, Communication from the commission to the Council and the European parliament on combating HIV/AIDS within the European Union and in the neighboring countries, 2006–2009, Brussels, 2005.

Commission of the European communities, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions Combating HIV/AIDS in the European Union and neighboring countries, 2009 –2013, Brussels, 2009.

Đurić, P., Simić, D., Hamelman, K., Prema domaćem finansiranju nacionalnih odgovora na epidemiju HIV infekcije Iskustva iz Srbije, UNDP, Beograd, 2016

European Commission, Commission Staff Working Document on Combatting HIV/AIDS, viral hepatitis and tuberculosis in the European Union and neighboring countries – State of play, policy instruments and good practices, Brussels, 2018.

European Center for Disease Prevention and Control, World Health Organization – Regional Office for Europe, HIV/AIDS Surveillance in Europe, 2020. (2019. Data), ECDC and WHO, 2020

Evropska komisija (EK), "Republika Srbija Izveštaj za 2019. godinu", Radni dokument Komisije, Brisel: EK, 2019.

Evropska komisija (EK), "Republika Srbija Izveštaj za 2020. godinu", Radni dokument Komisije, Brisel: EK, 2020.

Evropska komisija, Radni dokument Komisije, Republika Srbija – Izveštaj za 2021. godinu, Strazbur, 19.10.2021.

Institut za javno zdravlje Srbije "Dr Milan Jovanović Batut", Istraživanje znanja, stavova i ponašanja zdravstvenih radnika u oblasti HIV-a, Beograd, 2015.

Institut za javno zdravlje Srbije, Zdravstveno-statistički godišnjak Republike Srbije 2020, Institut za javno zdravlje Srbije "Dr Milan Jovanović Batut", ISSN 2217-3714 (Online), Beograd, 2020.

Izveštaj o skriningu, Srbija— Poglavlje 28 Zaštita potrošača i zdravlja, 2015, dostupno na: https://eupregovori.bos.rs/progovori-o-pregovorima/uploaded/pg28_skrining_izvestaj.pdf

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, Diskriminacija na tržištu rada, Beograd, 2019.

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, Redovan godišnji izveštaj Poverenika za zaštitu ravnopravnosti za 2020. godinu, Beograd, 2021.

Strategije za prevenciju i kontrolu HIV infekcije i AIDS-a u Republici Srbiji u periodu 2018-2025. godine, Službeni glasnik RS, broj 61/2018

Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva (SIPRU), Posledice Kovid-19 na položaj osetljivih grupa i grupa u riziku – Uzroci, ishodi i preporuke, Kancelarija za ljudska prava UN (OHCHR) i SIPRU, Beograd, 2020.

World Bank. 2020. Review of Available Data Regarding Sexual Orientation and Gender Identity in the Republic of Serbia. © World Bank.

Zakon o radu, Službeni glasnik RS, br. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 - odluka US, 113/2017 i 95/2018 - autentično tumačenje

Zakon o socijalnoj zaštiti, Službeni glasnik RS, broj 24/2011

Zakon o zabrani diskriminacije, Službeni glasnik RS, br. 22/2009 i 52/2021

Zakon o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti, Službeni glasnik RS, broj 15/2016, 68/2020 i 136/2020

Zakon o zdravstvenoj zaštiti, Službeni glasnik RS, broj 25/2019

Zaštitnik građana, Redovan godišnji izveštaj zaštitnika građana za 2020. godinu, Beograd, 2021.
