

ТРЕЋИ НАЦИОНАЛНИ ИЗВЕШТАЈ О СОЦИЈАЛНОМ УКЉУЧИВАЊУ И СМАЊЕЊУ СИРОМАШТВА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

**Преглед и стање социјалне искључености и
сиромаштва за период 2014-2017. године са
приоритетима за наредни период**

Н А Ц Р Т

Београд, новембар 2018.

Садржај

Листа скраћеница.....	3
Увод.....	6
1. Економска и социјална кохезија у Републици Србији	7
1.1. Становништво	8
1.2. Макроекономски и фискални оквир.....	10
1.3. Функционисање правне државе и добро управљање	19
1.4. Социјално укључивање и смањење сиромаштва у процесу приступања Републике Србије Европској унији.....	24
1.5. Финансијско сиромаштво и ускраћеност егзистенцијалних потреба	33
1.6. Социјална кохезија и квалитет живота	44
2. Преглед димензија и стања социјалне искључености и сиромаштва у Републици Србији.....	50
2.1. Запошљавање и тржиште рада.....	51
2.2. Образовање	70
2.3. Социјална и дечија заштита	98
2.4. Пензије	117
2.5. Здравље и здравствена заштита.....	132
2.6. Становање	152
2.7. Људска права и друштвена партиципација	166
Анекс 1 – Табеле	200
Анекс 2 – Преглед показатеља за праћење напретка у остваривању циљева социјалне заштите и социјалне укључености у области здравствене заштите и дуготрајне неге и лечења.....	209
Анекс 3 – Листа закона релевантних за процес социјалног укључивања и смањења сиромаштва	212
Анекс 4 – Појмовник социјалног укључивања	215

Листа скраћеница

AICESIS	Међународна асоцијација социјално-економских савета
АП	Аутономна покрајина
АПД	Анкета о потрошњи домаћинства
АПЗ	Активна политика запошљавања
АРС	Анкета о радној снази
АСЗ	Агрегатна стопа замене
БДП	Бруто домаћи производ
ГИС	географски информациони систем
ГСИ	Група за социјалну инклузију
ДД	Дечији додатак
EBRD	Европска банка за обнову и развој (European Bank for Reconstruction and Development)
Eurostat	Завод за статистику Европске уније
ЕК	Европска комисија
ЕКРИ	Европска комисија против расизма и нетолеранције
ЕНИЦ/НАРИЦ центар	Национални центар за признавање страних високошколских исправа
ЕОК	Европски оквир квалификација
EQLS	Европска анкета о квалитету живота (European Quality of Life Survey)
ЕПП	Програм економских реформи (Economic Reform Programme)
ЕСАП	Платформа за запошљавање и социјалну политику
ЕСПП	Програм реформи политике запошљавања и социјалне политике
ESSPROS	Европски систем интегрисаних статистичких података о социјалној заштити (European System of Integrated Social Protection Statistics)
ЕУ	Европска унија
ЕУРЕС	Европска мрежа послова
EFC	Европа за грађане и грађанке (Europe for citizens)
EHIS	Европско истраживање здравља становника (The European Health Interview Survey)
EHIC	Европска картица здравственог осигурања
ECDC	Европски центар за превенцију и контролу болести
ECEC	Инклузивно предшколско васпитање и образовање (Early Childhood Education and Care)
ЗОСОВ	Закон о основама система образовања и васпитања
IACS	Интегративни административни и контролни систем (Integrated Administration and Control System)
ИЗИС	Интегрисан здравствени информациони систем
ИМД	Изразита материјална депривација
ИО	Инклузивно образовање
ИОП	индивидуални образовни план
ИПА	Инструмент претприступне помоћи ЕУ (Instrument for Pre-Accession)
IPARD II	Инструмент претприступне помоћи за рурални развој (Instrument for Pre-Accession in Rural Development)
ИПК	интерресорна комисија
ISCED	Међународна стандардна класификација образовања (International Standard Classification of Education)

ЛИСП	јединствени информациони систем просвете
ЛЈС	Јединица локалне самоуправе
ЛАГ	Локална акциона група
ЛАПЗ	Локални акциони план запошљавања
ЛГБТИ	Припадници лезбијске, геј, бисексуалне, трансродне и интерсексуалне популације
ЛС	Локалне самоуправе
ЛСЗ	Локални савет за запошљавање
МД	Материјална депривација
МИО	Мрежа подршке инклузивном образовању
MICS	Истраживање вишеструких показатеља положаја жена и деце (Multiple Indicator Cluster Survey)
ММФ	Међународни монетарни фонд
МОДС	Мрежа организација за децу
МОР	Међународна организација рада
МОС	Министарство омладине и спорта
МПНТР	Министарства просвете, науке и технолошког развоја
МРЗБСП	Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања
МУП	Министарство унутрашњих послова
НАЛЕД	Национална алијанса за локални економски развој
НАПЗ	Национални акциони план запошљавања
НАРНС	Национална асоцијација родитеља и наставника Србије
НБС	Народна банка Србије
НЕЕТ	Нису запослени, нису у образовању, нити су укључени у обуке
НОКС	Национални оквир квалификација Србије
НПАА	Национални програм за усвајање правних тековина ЕУ
НПМ	Национални механизам за превенцију тортуре
НРИ	Низак радни интензитет
НСЗ	Национална служба за запошљавање
НСП	Новчана социјална помоћ
ОЕБС	Организација за европску безбедност и сарадњу
OECD	Организација за економску сарадњу и развој (Organization for Economic Cooperation and Development)
ОСИ	Особе са инвалидитетом
ОНСНН	Канцеларијом високог комесара Уједињених нација за људска права
ОЦД	Организације цивилног друштва
П.П.	Процентни поен
ПВО	предшколско васпитање и образовање
ПДВ	Порез на додату вредност
ПИО	Пензијско и инвалидско осигурање
PISA	Међународни програм процене ученичких постигнућа (Programme for International Student Assessment)
ППП	припремни предшколски програм
PPS	Паритет куповне моћи (Purchasing Power Standard)
РЗС	Републички завод за статистику
РМП	релативни медијални приход

РОБ	Родно одговорно буџетирање
РС	Ризик сиромаштва
РС	Република Србија
РССИ	стопа ризика сиромаштва или социјалне искључености (РССИ)
РТВ	Радио-телевизија Војводине
РТС	Радио-телевизија Србије
РФЗО	Републички фонд за здравствено осигурање
САЛАР	Шведска асоцијација локалних власти и региона
СБ УН	Савет безбедности Уједињених нација
СДИ	Стране директне инвестиције
SDR	Спедијална права вучења
SILC	Анкета о приходима и условима живота (Survey on Income and Livign Conditions)
СИПРУ	Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва
СКГО	Стална конференција градова и општина
TIMSS	Испитивање постигнућа ученика из математике и природних наука (Trends in International Mathematics and Science Study)
УН	Уједињене нације
УНДП	Развојни програм Уједињених нација
УНИЦЕФ	Фонд за децу Уједињених нација (United Nations Children's Fund)
УНОПС	Канцеларија Уједињених нација за пројектне услуге
UNHCR	Високи комесаријат Организације Уједињених нација за избеглице
УОЕ	Упитник о систему образовања
ХоВ	Хартије од вредности
НТА	процена потреба за новим технологијама у здравственој заштити (Health Technology Assessment)
СРІ	Индекс перцепције корупције (Corruption Perception Index)
ЦСР	Центар за социјални рад
ЦФЦУ	Сектор за уговарање и финансирање програма из средстава Европске уније

Увод

Уставом Републике Србије утврђено је да је Република Србија држава која почива на социјалној правди. У том смислу, Република Србија је потврдила бројне међународне конвенције којима се унапређују социјална и економска права и определила се за приступање Европској унији и изградњу социјалног модела заснованог на европском социјалном моделу.

Поред тога, Република Србија је, као један од важних задатака у процесу приступања ЕУ, дефинисала активно учешће у европском процесу социјалног укључивања. Влада је посвећена испуњењу захтева које је ЕУ дефинисала на самитима у Лисабону и Копенхагену, и истовремено прати све одлуке које се односе на спровођење Стратегије „Европа 2020”. Међутим, питања социјалног укључивања и смањења сиромаштва у Републици Србији нису искључиво обавеза која проистиче из докумената Европске уније, већ представљају трајно опредељење социјално одговорне државе.

Трећи национални извештај о социјалном укључивању и смањењу сиромаштва у Републици Србији (у даљем тексту: Извештај) обухвата: преглед законског, стратешког и институционалног оквира релевантног за процесе социјалног укључивања и смањења сиромаштва, анализу тренутног стања у релевантним областима, преглед реализованих мера и програма, закључке и основне правце деловања за наредни период.

Припрема Извештаја представља заједничку активност ресорних министарстава и других органа извршне власти, организација цивилног друштва, међународних партнера, научних и истраживачких институција, социјалних партнера и експертске заједнице.

У припреми Извештаја коришћени су материјали Владе (извештаји о раду ресорних министарстава за период од 2014. до 2017. године, извештаји о примени Националног програма за усвајање правних тековина ЕУ, као и друга релевантна документа и истраживања која су припремала ресорна министарства), релевантни извештаји и документа ЕУ, као и извештаји и анализе организација цивилног друштва, међународних организација и независних експерата.

Реализован је свеобухватан процес консултација како би се сагледали основни налази, на основу којих произлазе приоритетни правци деловања за наредни период, који су представљени у Извештају. У процес консултација укључени су представници Владе, Народне скупштине и других институција на централном нивоу, локалних самоуправа, цивилног друштва, социјалних партнера, независних експерата, научних и међународних институција, као и шира јавност.

Израда Извештаја трајала је од септембра 2017. године до октобра 2018. године. Последње ажурирање података у Извештају урађено је у септембру 2018. године (подацима који су били доступни на сајту РЗС, Министарства финансија, Народне банке Србије), тако да не садржи касније измене процена и новија извршења основних макроекономских агрегата. У складу са тим, могуће је да постоје неслагања у референтним учешћима и појединим подацима у складу са новијим изменама.

Извештај покрива период од 2014. до 2017. године, тако да нису узети у обзир подаци и информације о законодавним активностима Владе које су се дешавале након децембра 2017. године.

Сви појмови употребљени у Извештају у мушком граматичком роду обухватају мушки и женски род лица на која се односе.

Збирни подаци изнети у Извештају који се односе на Републику Србију не садрже податке за АП Косово и Метохију.

1. Економска и социјална кохезија у Републици Србији

1.1. Становништво

1.1.1. Законодавни и стратешки оквир у Републици Србији

У Републици Србији постоје две директне мере популационе политике важне за подстицање рађања: родитељски додатак и одсуство поводом рођења детета. Ове мере су прописане Законом о финансијској подршци породици са децом¹ и Законом о раду². Родитељски додатак се исплаћује за прво, друго, треће и четврто дете у породици. Његов износ расте са редом рођења, усклађује се са растом трошкова живота и исплаћује се, осим за рађање првог детета, у 24 месечне рате. У 2017. години номинални износи родитељског додатка кретали су се између приближно 39 хиљада динара за прво дете и 370 хиљада динара укупно током две године за четврто дете³. Омогућена је и пуна накнада зараде запосленој мајци за време породичног одсуства и одсуства ради неге детета у трајању од годину дана за прво и друго дете, односно две године за треће и свако наредно дете. У складу са Законом о раду и Законом о финансијској подршци породици са децом, очеви, такође, имају право на породично одсуство и одсуство са рада ради неге детета, као и право на накнаду зараде, у складу са наведеним законима⁴.

Одговор Републике Србије на феномен недовољног рађања деце и његове последице заснива се и на документима стратешког типа. То су **Стратегија подстицања рађања, Национална стратегија за родну равноправност за период од 2016. до 2020. године са акционим планом за период од 2016. до 2018. године и Национална стратегија о старењу 2006–2015.** Компаративна анализа политика према фертилитету и породици у земљама Централне и Источне Европе показала је да Стратегија подстицања рађања представља целовит одговор Србије на овај изазов⁵. Комплементарно, Национална стратегија за родну равноправност предвиђа равноправно учешће жена и мушкараца у родитељству и економији старања, кроз остварење дугорочних циљева: смањене оптерећености жена неплаћеним радом и економијом старања и унапређење квалитета живота жена (довољан број сати сна, бављење спортом и рекреацијом, време за целоживотно учење), очекивано повећање природног прираштаја, повећање запослености жена и смањена дискриминација младих жена на тржишту рада⁶. У току 2017. године Влада је започела израду нове Стратегије за подстицање рађања.

Евалуација Националне стратегије о старењу 2006-2015 показала је да не постоји потреба за њеном ревизијом, јер је у складу са циљевима које је у овој сфери дефинисала ЕУ до 2022. године. Осим тога, евалуација је показала да је имплементација Стратегије спорија од предвиђене, те да су предвиђене мере и даље актуелне⁷.

Програми промоције здравља имају за циљ да повећају очекивано трајање живота у Републици Србији. Промоција здравља је дефинисана као промоција здравог начина живота у здравој животној средини, уз развој свести о индивидуалној одговорности за сопствено

¹ „Службени гласник РС”, број 16/02, 115/05 и 107/09. Нов Закон о финансијској подршци породици са децом донет је у току припреме овог Извештаја („Службени гласник РС”, број 113/17 и 50/18). Закон је усвојен децембра 2017. године, али његова примена отпочела је 01. јула 2018. године, што је и разлог због којег решења из овог Закона нису укључена у Извештај.

² „Службени гласник РС”, број 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14 и 13/17.

³ Више о родитељском додатку и другим мерама усклађивања рада и родитељства видети у делу Извештаја посвећеном Социјалној и дечијој заштити.

⁴ Члан 94. Закона о раду („Службени гласник РС”, број 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 – одлука УС и 113/2017) и члан 12. Закона о финансијској подршци породици са децом („Службени гласник РС”, број 113/2017 и 50/2018).

⁵ Basten, S., Frejka, T. (2016): *Fertility and family policies in Central and Eastern Europe after 1990*, Comparative Population Studies, 1, 41: 3-58.

⁶ Национална стратегија за родну равноправност за период од 2016. до 2020. године са акционим планом за период од 2016. до 2018. године, доступна на: <http://www.mgsi.gov.rs/lat/dokumenti/nacionalna-strategija-za-rodnu-ravnopravnost-za-period-od-2016-do-2020-godine-sa-akcionim>

⁷ Закључак округлог стола „Евалуација примене Националне стратегије о старењу 2006-2015 и предлози за нови стратешки оквир” одржаног 6. 11. 2015. у организацији Републичког завода за социјалну заштиту, Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања и Популационог фонда Уједињених нација.

здравље. Закон о здравственој заштити⁸ и већи број пратећих стратегија и програма у вези са подршком промоцији здравља имају за циљ да смање заостајање очекиваног трајања живота у Републици Србији за просечним годинама живота у развијеним земљама, као и разлике у просечном броју година живота по полу у прилог жена.

Миграциона политика Републике Србије спроводи се на начелима дефинисаним Законом о управљању миграцијама⁹, као и Стратегијом за управљање миграцијама¹⁰. То су: очување јединства породице, забрана вештачког мењања националног састава становништва, равномерни и плански економски развој, јачање веза са дијаспором и Србима у региону, заштита права лица у процесу миграција и поштовање релевантних потврђених међународних уговора и општеприхваћених правила међународног права у одговарајућој области.

Економски развој, инвестирање у здравствене, образовне и еколошке програме, промоција постматеријалистичког система вредности, као и бржа имплементација усвојених стратешких докумената су предуслови и приоритети у вези са ублажавањем демографских изазова који се тичу фертилитета, очекиваног трајања живота и миграција.

1.1.2. Основни демографски показатељи

У Републици Србији¹¹ је, према проценама Републичког завода за статистику, средином 2017. године живело 7.020.858 становника¹². Број становника средином 2016. године се процењује на 7.058.322. Ови подаци указују на то да је настављен депопулациони тренд у Републици Србији јер је становништво земље смањено за 111.000 у периоду 2014-2017. Смањење становништва није резултат само негативног природног прираштаја, већ и негативног миграционог салда.

Број живорођених је 2017. године био за 38,8 хиљада мањи од броја умрлих. Негативан природни прираштај забележен је у чак 163 од укупно 169 градова и општина. Уједно, 2017. година је двадесет и шеста година за редом како се у Републици Србији бележи негативан природни прираштај. Релативно посматрано на хиљаду становника, стопа природног прираштаја износила је -5,5%. Исте године нижа стопа регистрована је само у Бугарској од европских земаља, док је на нивоу ЕУ стопа природног прираштаја износила -0,4%¹³.

У 2017. години рођено је 64.894 беба, што је за 1.567 беба мање у односу на 2014. годину. Стопа наталитета износила је 9,3%. У 2017. години мање од 10 живорођених на 1.000 становника бележи девет земаља ЕУ (просек ЕУ је 10%).

Стопа укупног фертилитета¹⁴ далеко је испод потреба просте репродукције становништва, која се обезбеђује са 2,1 детета по жени. **Девет година заредом укупан број живорођене деце по жени у фертилном добу у Србији је стабилизован на нивоу између 1,40 и 1,46 и испод је просека за ЕУ (1,6 у 2016).** Тутин је једина општина у Републици где је стопа укупног фертилитета била довољна за замену генерација (2,20)¹⁵.

⁸ „Службени гласник РС”, број 88/10, 99/10, 57/11, 119/12, 45/13-др. закон, 93/14, 96/15 и 106/15.

⁹ „Службени гласник РС”, број 107/12.

¹⁰ „Службени гласник РС”, број 59/09.

¹¹ Сви подаци за Републику Србију су исказани без података за АП Косово и Метохију.

¹² Саопштење СН40, број 169 - год. LXVIII, од 29.06.2018. Републички завод за статистику. Доступно на: <http://publikacije.stat.gov.rs/G2018/Pdf/G20181169.pdf>

¹³ Подаци који се односе на ЕУ преузети су са сајта

<http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Population> и из публикације Kaneda, T., Bietsch, K. (2016): *2016 World Population Data Sheet with a Special Focus on Human Needs and Sustainable Resources*, Washington DC, Population Reference Bureau.

¹⁴ Стопа укупног фертилитета је најчешћи показатељ плодности становништва, који показује укупан број живорођене деце на једну жену у условима фертилитета по старости из године посматрања. Израчунава се као збир специфичних стопа фертилитета по старости, које заправо представљају однос броја живорођених од мајке одређене старости према броју жена исте старости.

¹⁵ Односи се на просек за трогодишњи период 2014-2016.

Општа стопа mortalитета је непромењена у извештајном периоду. У 2017. години је регистрован нешто већи број умрлих у односу на 2014. годину. Умрло је 103.722 лица, односно 14,8 на 1.000 становника, што је на нешто нижем нивоу од Бугарске која бележи највиши ниво опште стопе mortalитета у ЕУ.

Број умрле одојчади и стопе mortalитета одојчади остао је непромењен у односу на претходни извештајни период. Број умрле одојчади, у 2017. години, био је 381, као и у 2014. години. Стопа mortalитета одојчади била је у 2017. идентична оној у 2014. години (5,7‰). Вредност овог показатеља у Републици Србији је изнад просека земаља ЕУ (3,6‰), али је нижа од броја умрле одојчади на 1.000 живорођених у појединим земљама чланицама ЕУ – Малти (7,4‰), Румунији (7,0‰) и Бугарској (6,5‰).

Настављен је тренд пораста очекиваног трајања живота при рођењу за оба пола. Достигнута вредност овог показатеља износи 77,9 година за жене и 73 године за мушкарце у 2017. години. И поред достигнутог историјског максимума, животни век у Републици Србији је за преко пет година краћи у односу на просек ЕУ и преко седам година у односу на Италију и Шпанију, земље са најдужим очекиваним трајањем живота за оба пола у ЕУ.

Подаци о емиграционим и имиграционим токовима у Републику Србију на годишњем нивоу не постоје. Грубе процене базиране на подацима из различитих извора упућују на просечни годишњи негативни биланс спољних миграција од најмање 15.000 лица (подаци Републичког завода за статистику, Комесаријата за избеглице и миграције, као и земаља које најчешће прихватају мигранте из Републике Србије)¹⁶.

Удео старијих у укупној популацији је 19,2% и на нивоу је просека за ЕУ. Више од 1.350.000 лица у Републици Србији у 2016. години је имало 65 и више година. Ови подаци сврставају Републику Србију међу старије популације у Европи.

Просечна старост у Републици Србији износила је чак 43 године у 2017. Примери екстремног демографског урушавања су општине Сврљиг, Рековац, Гацин Хан и Црна Трава, све четири са просечном старошћу која је виша од 50 година. Индекс активног старења¹⁷ у Републици Србији је процењен у 2014. на 29,5¹⁸ од могућих 100, што је виши ниво само у односу на четири земље ЕУ (просечна вредност 33,9 у 2014)¹⁹.

1.2. Макроекономски и фискални оквир

1.2.1. Законодавни и стратешки оквир у Републици Србији

Влада Републике Србије је потписала Меморандум о економској и финансијској политици²⁰ са Међународним монетарним фондом (ММФ) почетком 2015. године. Меморандум обухвата економске политике које Влада Републике Србије намерава да спроведе у оквиру стенд-бај аранжмана из предострожности²¹ у периоду од 2015 до 2017. године како би елиминисала нагомилане економске неравнотеже. Главни циљеви договореног аранжмана

¹⁶ Никитовић, В. (2017): *Кључни демографски изазови Србије и њихове будуће тенденције*, Демографски преглед, 63:1-4.

¹⁷ Индекс активног старења је алат за мерење неискоришћеног потенцијала старијих људи за активно и здраво старење на националном нивоу. Њиме се сагледава у којој мери старији људи живе самосталан живот, учествују у плаћеном радном односу и друштвеним активностима, као и њихова способност да активно старе. Индекс је конструисан од 22 појединачна индикатора који су груписани у четири домена.

¹⁸ *The Active Ageing Index: Pilot Studies for Serbia and Turkey*, Geneva, UNECE, 2016.

¹⁹ *Active Ageing Index 2014: Analytical Report*, Geneva, UNECE, 2015.

²⁰ <http://www.srbija.gov.rs/vesti/vest.php?id=241285>

²¹ Одбор извршних директора ММФ, на састанку одржаном 23. фебруара 2015. године, одобрио је Републици Србији стенд-бај аранжман у износу од око 1.168,5 милиона евра, у трајању од 36 месеци, као подршку договореном економском програму.

односе се на јачање јавних финансија, спровођење плана структурних реформи и повећање стабилности финансијског сектора.

На иницијативу Европске комисије, Република Србија од 2014. године на годишњем нивоу, а за трогодишњи период, израђује документ Програм економских реформи (ЕРП)²². Влада Републике Србије је марта 2017. године усвојила ЕРП за период од 2017. до 2019. године²³. Програм наглашава да је приоритет фискалне политике, као и у претходном периоду, успостављање пореског система који би стимулативно деловао на привредну активност и запошљавање, обезбедио већу ефикасност наплате пореза и смањио сиву економију. Одабране приоритетне структурне реформе су у складу са приоритетима дефинисаним у националним документима, националним и регионалним стратегијама, кључним документима у процесу приступања Републике Србије Европској унији и препорукама Савета за економска и финансијска питања ЕУ²⁴.

Основни циљеви и смернице у спровођењу економске и фискалне политике дефинисани су Фискалном стратегијом. Фискална стратегија за 2017. годину са пројекцијама за 2018. и 2019. годину²⁵ као главне циљеве предвиђа одржавање макроекономске стабилности уз даље смањење јавног дуга и његово враћање у одрживе оквире, наставак примене структурних реформи, посебно у домену јавних предузећа, као и подизање ефикасности јавног сектора.

Крајем 2014. године започет је нови трогодишњи програм фискалне консолидације, који поред буџетске штедње предвиђа и свеобухватне структурне реформе. Започети привредни опоравак у 2015. години је показао да је негативни утицај фискалне консолидације на привредни раст краткорочно мали. У дужем року фискална консолидација повољно је утицала на привредни раст, обезбеђујући макроекономску стабилност која је један од предуслова за потребни раст инвестиција. Мерама фискалне консолидације смањени су јавни расходи и умерено повећани порески приходи уз промену њихове структуре, што имплицира и промену структуре агрегатне тражње.

У циљу смањења укупних расхода, а тиме и укупног фискалног дефицита земље, Влада је 2014. године донела Закон о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата²⁶, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава. Повод за доношење Закона су били основни показатељи фискалне позиције земље у 2014. години – дефицит и дуг у % БДП били су међу највећима у Европи. Закон је био у примени почев од обрачуна и исплате плата за новембар 2014. године, а закључно са обрачуном и исплатом плата за децембар 2017. године, којим се основица за обрачун и исплату плата умањује за 10%. Процењени нето ефекат примене овог закона је износио око 60 милијарди динара, односно око тадашњих 1,5% БДП. Овим законом, као и применом **Закона о привременом уређивању начина исплате пензија²⁷**, у значајној мери је снижен ниво фискалног дефицита.

Програм реформе управљања јавним финансијама 2016 – 2020. године²⁸ усвојен је новембра 2015. године. Циљ програма је да пружи свеобухватни и интегрисани оквир за планирање, координацију и праћење напретка у спровођењу активности како би се постигла макроекономска стабилност, обезбедило ефикасно и сврсисходно распоређивање и коришћење

²² Првобитни назив овог документа 2014. године био је Национални програм економских реформи, а од 2015. године се израђује под називом Програм економских реформи (ЕРП), <http://www.mfin.gov.rs/pages/article.php?id=13105>

²³ Програм економских реформи за период од 2017. до 2019. године, преузето са: [http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/strategije/ERP%202017-2019\(1\).pdf](http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/strategije/ERP%202017-2019(1).pdf), 27.9.2017.

²⁴ Ibid.

²⁵ Влада Републике Србије, Фискална стратегија за 2017. годину са пројекцијама за 2018. и 2019. годину. Преузето са: <http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/dokumenti/2016/Fiskalna%20strategija%202017.pdf>, 27.9.2017.

²⁶ Предлог Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава, преузето са: http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/predlozi_zakona/3796-14.pdf

²⁷ Предлог Закона о привременом уређивању начина исплате пензија, преузето са: http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/lat/pdf/predlozi_zakona/3798-14Lat.pdf, 15.10.2017.

²⁸ Програм реформе управљања јавним финансијама 2016 – 2020. године, преузето са: <http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/dokumenti/2016/Program%20reforme%20upravljanja%20javnim%20finansijama%202016-2020%20SR.PDF>, 27.9.2017.

јавних ресурса и унапредиле услуге које пружа државна управа у Републици Србији, уз повећавање транспарентности и ефикасности управљања јавним финансијама.

Једну од потпора спровођењу мера фискалне консолидације, представља Програм трансформације Пореске управе за период 2015 – 2020. године²⁹ који је Влада Републике Србије усвојила почетком јуна 2015. године. У претходном периоду значајно су повећани укупни порески приходи у Србији (за преко 560 милиона евра током 2016. године³⁰), као резултат веће ефикасности у наплати пореских прихода, односно повећаног броја електронских услуга Пореске управе, али и рада осталих инспекцијских служби у борби против сиве економије.

Крајем 2016. године Народна скупштина Републике Србије је усвојила Закон о изменама Закона о финансирању локалне самоуправе³¹, којим се усклађује прерасподела прихода остварених по основу пореза на зараде између општина и градова и Републике, а који је у примени од 1. јануара 2017. године. Предвиђено је да се од укупних пореза на зараде који се исплаћују локалним самоуправама, уместо 80%, градовима издваја 77%, а општинама 74%, док ће у Београду тај проценат износити 66%, уместо претходних 70%³².

1.2.2. Макроекономска кретања

У четвртм кварталу 2014. и почетком 2015. године заустављени су негативни трендови у привреди, а у 2016. години остварен је раст БДП од 2,8%. То је највећи раст БДП у последњих осам година и овим растом је заустављена дугогодишња стагнација привреде Републике Србије. Српску економију у 2016. години карактеришу повољније тенденције које се односе на раст привредне активности, чији су главни покретачи били нето извоз и инвестиције. Позитиван допринос дају и приватна и државна потрошња, док је смањење залиха имало негативан утицај. Позитивна привредна кретања наставила су се и у 2017. години, иако успореније. Стопа раста БДП у 2017. години износила је 1,9%. Разлог овоме су неповољни агрометеоролошки услови и последично пад пољопривредне производње, као и неповољна кретања електро-енергетског сектора почетком 2017. године.

Табела 1. Макроекономска кретања

	2014.	2015.	2016.	2017.
БДП, млрд. динара	3.908,5	4.043,5	4.261,9	4.464,6
БДП, млрд. евра	33,3	33,5	34,6	36,8
БДП, <i>per capita</i> у еврима	4.672	4.720	4.904	5.226
БДП, реалан раст у %	-1,8	0,8	2,8	1,9
Инфлација, крај периода	1,7	1,5	1,6	3,0
Курс РСД/ЕУР, просек периода	117,31	120,73	123,12	121,34
Консолидовани фискални резултат, % БДП	-6,6	-3,7	-1,3	1,2
Јавни дуг, % БДП	70,4	74,7	71,9	61,6
Девизна штедња становништва, мил. евра	8.525	8.629	8.987	9.373

Извор: Министарство финансија

У 2017. години забележен је раст индустријске производње од 3,5%³³. Посматрано по намени, расту је највише допринео раст производње интермедијарних производа, осим енергије

²⁹ Програм трансформације Пореске управе за период 2015-2020. године, преузето са: <http://www.poreskauprava.gov.rs/sr/o-nama/program-transformacije.html>, 28.9.2017.

³⁰ Процена Министарства финансија.

³¹ Закон о изменама закона о финансирању локалне самоуправе, преузето са: http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/lat/pdf/predlozi_zakona/1856-16%20-lat..pdf, 17.10.2017.

³² <http://www.srbija.gov.rs/vesti/vest.php?id=275428>

³³ Министарство финансија, *Билтен јавних финансија број 160*, децембар 2017. године, Београд, преузето са:

(раст од 10,0%) услед раста производње хемијске, металске и индустрије гуме и пластике. Такође, забележен је раст производње нетрајних производа за широку потрошњу (2,4%) услед раста производње дуванске и фармацеутске индустрије. Раст производње капиталних производа износио је 9,2% услед повећања производње машинске индустрије. Пад производње аутомобила од почетка године од 3,3% успорио је раст производње капиталних производа. Раст производње електричне опреме од почетка године од 11,6% највише је утицао на повећање производње трајних производа за широку потрошњу од 2,5%. Са друге стране, пад производње електричне енергије од 6,2% од почетка године, условио је пад производње енергетског сектора од 2,8%.

Према последњем извештају Светског економског форума за 2017. годину конкурентска позиција Републике Србије је побољшана³⁴. Од 137 земаља, Република Србија је забележила вредност Индекса глобалне конкурентности од 4,1 (од максималних 7) и заузела 78. место³⁵. Ово представља напредак на листи конкурентности земаља за 12 места у односу на 2016. годину³⁶. Највеће препреке пословању у Републици Србији представљају пореске стопе, доступност финансијских средстава и неефикасност државне бирократије³⁷.

У 2014. инвестиције су забележиле пад од 3,5%. Њихов допринос паду БДП је износио 0,7 процентних поена, од чега су једино инвестиције државе забележиле раст који је износио 13,6%, уз позитиван допринос од 0,3 п.п³⁸. Ипак, од 2015. године инвестиције бележе раст, од чега **приватне инвестиције имају највећи позитиван допринос БДП од 1,1 п.п³⁹.** Попут приватних, и инвестиције државе су у 2015. забележиле реални раст (17,0%) и позитивно допринеле кретању БДП са 0,4 п.п. Раст се наставио и у 2016. и у 2017. години. Већа макроекономска стабилност и унапређен пословни амбијент утицали су на раст инвестиција у фиксне фондове, које су забележиле стопу раста од 4,9%⁴⁰.

Пад светске цене нафте и економски опоравак главних спољнотрговинских партнера Србије повољно су деловали на спољнотрговинску размену коју карактерише повећање обима размене и значајно смањење спољнотрговинског дефицита. Платнобилансна позиција земље је током периода 2014-2017. значајно побољшана. Дефицит текућег рачуна платног биланса је у 2017. години износио 2.089,6 мил. евра и готово је дупло виши у односу на 2016. годину. Током 2017. године извезено је и увезено робе у вредности од 15.047,1 мил. евра и 19.418,6 мил. евра, респективно, што је повећање за 12% и 13,8% у односу на 2016. годину. **Робни дефицит је у посматраној години износио 4.371,5 мил. евра и повећан је за 20,2% у односу на претходну годину⁴¹.**

Захваљујући макроекономској стабилизацији и побољшаном пословном амбијенту, остварен је нето прилив страних директних инвестиција (СДИ) у 2017. години од 2.414,7 мил. евра, тј. 6,6% БДП, што је за 27,1% више него у 2016. Прилив по основу СДИ остао је секторски распрострањен и највише је био усмерен у прерађивачку индустрију, финансијски сектор, грађевинарство и трговину. Посматрано по земљама, највећи део СДИ, као и

<http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/bilten%20javne%20finansije/2018/160%20Bilten%20javnih%20finansija.pdf>
19.10.2018.

³⁴ Global Competitiveness Report 2017-2018, World Economic Forum, преузето са: <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-index-2017-2018/> 12.11.2017.

³⁵ 2016. године Србија је заузимала 90. позицију, а 2014. и 2015. године је заузимала 94. позицију.

³⁶ Побољшање од два места се дугује чињеници да су из овогодишњег извештаја искључени Барбадос и Македонија, које су биле пласиране на вишим позицијама (Преузето са: <https://www.fren.org.rs/node/615>) 12.11.2017.

³⁷ Global Competitiveness Report 2017-2018, World Economic Forum, преузето са <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-index-2017-2018/> 12.11.2017.

³⁸ Народна банка Србије, Годишњи извештај о монетарној политици (2014) Београд, преузето са: <https://www.nbs.rs/internet/latinica/90/mp.html>, 24.10.2017.

³⁹ Народна банка Србије, Годишњи извештај о монетарној политици (2015) Београд, преузето са: <https://www.nbs.rs/internet/latinica/90/mp.html> 23.10.2017.

⁴⁰ Народна банка Србије, Годишњи извештај о монетарној политици (2016) Београд, преузето са: <https://www.nbs.rs/internet/latinica/90/mp.html> 23.10.2017.

⁴¹ Министарство финансија, Билтен јавних финансија број 160, децембар 2017. године, Београд, преузето са: <http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/bilten%20javne%20finansije/2018/160%20Bilten%20javnih%20finansija.pdf>
19.10.2018.

претходних година, потицао је из земаља ЕУ, али је у односу на 2016. повећан прилив из Кине, Русије и Уједињених Арапских Емирата. Посебно је повољно то што је прилив СДИ, као и у претходне две године, био диверсификован, што је допринело ширењу извозне базе⁴².

У 2017. години, у односу на претходну годину, дошло је до смањења спољног дуга (са 15,7 на 13,9 млрд. евра). Смањење спољног дуга у поређењу са претходном годином резултат је мање задужености јавног сектора услед већих отплата од повлачења, раздуживања банака, као и ослабљеног долара у односу на евро. Показатељ солвентности посматран као рацио спољни дуг према БДП побољшан је крајем 2017. године у поређењу са крајем 2016. године (37,8% у односу на 45,3%). Код индикатора екстерне ликвидности регистровано је побољшање у учешћу отплате дуга у извозу робе и услуга.

Инфлација се у 2017. кретала у границама циља ($3 \pm 1,5\%$) и у децембру је, као и на нивоу просека године, износила циљаних 3,0%. Око 70% доприноса међугодишњој инфлацији у децембру потицало је од цена хране, пре свега воћа и поврћа, и од акцизних производа, што указује на то да је инфлација у 2017. била вођена поскупљењем малог броја производа и услуга. Да су инфлаторни притисци остали ниски, указује и ниска и стабилна базна инфлација, која је у децембру износила 1,3% међугодишње, што је њен најнижи ниво откада се инфлација мери индексом потрошачких цена⁴³.

Народна банка Србије мерама и инструментима монетарне политике подржавала је спровођење економске и фискалне политике Владе. Такође, 2015. године усвојена је Стратегија за решавање проблематичних кредита⁴⁴, која би требало да уклони препреке у ефикасном решавању проблематичних кредита и смањи могућност настанка истих, у циљу смањивања камата и укупних трошкова задуживања. Успешном координацијом монетарне и фискалне политике, омогућена је релаксација монетарне политике постепеним смањењем референтне каматне стопе, уз очување стабилности курса⁴⁵.

Монетарна политика се у 2016. водила у складу са Програмом монетарне политике Народне банке Србије у 2016. години⁴⁶. Пошто су пројекције указивале на то да ће инфлаторни притисци у 2016. бити ниски, као и у претходне две године, Програм је предвиђао да ће монетарна политика бити експанзивна, како би давала подстрек започетом економском опоравку. По анализи НБС, сматра се да су ниски инфлаторни притисци у посматраном периоду од 2014-2016. настали по основу већине домаћих фактора, као и ниских трошковних притисака из међународног окружења услед ниске цене нафте и примарних пољопривредних производа на светском тржишту и генерално ниске инфлације у међународном окружењу⁴⁷.

У посматраном периоду кретање плата и пензија било је под утицајем мера фискалне консолидације и свеукупне макроекономске ситуације у земљи. Пензије и плате у јавном сектору забележиле су оштар реалан пад у прве две године посматраног периода, благи раст у 2016. и поновни реални пад током 2017. године. Истовремено, просечна нето зарада је прве две године забележила реално смањење. Реални и номинални пад зарада у јавном сектору током 2015. године, уз истовремени раст зарада у приватном сектору, утицао је на смањивање разлике у просечној заради јавног сектора и ван њега са 14,9% у новембру 2014. године на 3% у 2017. години. Просечна реална пензија смањена је у 2014. години за 2,3%, у 2015. години за 5,5%, односно 1,2% у 2017. години у односу на претходну годину.

⁴² Народна банка Србије, Годишњи извештај о монетарној политици (2017), преузето са: https://www.nbs.rs/internet/latinica/90/90_7/monetarna_politika_2017.pdf, 19.10.2018.

⁴³ Народна банка Србије, Извештај о инфлацији, фебруар 2018, Београд, преузето са: https://www.nbs.rs/system/galleries/download/pdf_ioi/ioi_02_2018.pdf, 19.10.2018.

⁴⁴ „Службени гласник РС“ број 72/15

⁴⁵ Влада Републике Србије, Фискална стратегија за 2016. годину са пројекцијама за 2017. и 2018. годину, преузето са: <http://www.mfin.gov.rs/pages/issue.php?id=8382> 27.9.2017.

⁴⁶ Народна банка Србије, Годишњи извештај о монетарној политици (2016) Београд, преузето са: <https://www.nbs.rs/internet/latinica/90/mp.html> 23.10.2017.

⁴⁷ Ibid.

Табела 2. Кретање плата и пензија

	2014.	2015.	2016.	2017.
Просечна нето зарада (у динарима)	44.530	44.432	46.097	47.893
Реална стопа раста (у %)	-1,5	-2,1	2,5	0,9
Просечна нето зарада у јавном сектору (у динарима)	49.445	46.721	47.636	48.865
Реална стопа раста (у %)	-1,8	-7,3	0,7	-0,4
Просечна пензија (у динарима)	24.085	23.196	23.488	23.913
Реална стопа раста (у %)	-2,3	-5,5	0,1	-1,2

Извор: Министарство финансија

Заустављање раста учешћа јавног дуга у БДП је примарни циљ програма фискалне консолидације и остварен је годину дана раније него што је било предвиђено. Путања учешћа јавног дуга у БДП је преокренута у 2016. години, након вишегодишњег тренда раста. Учешће нивоа јавног дуга је износило 73%⁴⁸ БДП у 2016. години наспрам 74,7% БДП на крају 2015. године, а у августу 2017. године износило је 64,6%. Смањени фискални дефицит и остварен примарни суфицит у 2016. години су најзначајнији фактори који су утицали на опадајућу путању учешћа дуга у БДП⁴⁹.

Девизне резерве су на крају 2016. године износиле 10.205 милиона евра и биле су мање за 173 мил. евра у односу на крај 2015. Такође, 2016. године, девизне резерве су биле 2 пута веће од новчане масе М1 и обезбеђивале више од шест месеци увоза робе и услуга⁵⁰. У структури девизних резерви, на крају 2016. највеће учешће од 61,5% имале су иностране хартије од вредности (ХоВ), затим девизна средства на рачунима у иностранству са 22,9%, ефективни страни новац са 8,4%, злато са 6,5% и SDR⁵¹ код ММФ-а са 0,7%.

Комбинација деловања рестриктивне фискалне политике са акомодативном монетарном политиком се показала успешном. Као резултат оваквих деловања побољшана је макроекономска стабилност, раст привреде започет је нешто раније него што се очекивало и створен је фискални простор у периоду од 2017. до 2019. године, који се, између осталог, може искористити за нове политике на расходној страни. У наредном средњорочном периоду циљеви фискалне политике су усмерени на даље смањење фискалног дефицита и јавног дуга. Средњорочни фискални оквир предвиђа смањење дефицита опште државе на 1% БДП до 2019. године и учешћа јавног дуга на испод 70% БДП.

1.2.3. Фискална кретања

Дефицит опште државе из 2014. године од 6,6% је након спроведених мера фискалне консолидације смањен на 1,3% БДП на крају 2016. године. Примарне мере фискалне консолидације биле су смањење плата у јавном сектору и пензија (чији је укупни ефекат око 1,7% БДП до краја 2015. године), односно смањење укупних јавних расхода, што је довело до реалног пада јавне потрошње од 3,3%. Значајан успех постигнут је на приходној страни и то највише путем бољих наплата пореза. Раст пореских прихода у највећој мери резултат је раста прихода од акциза и ПДВ-а. Наставку овакве праксе говори у прилог то да је на крају 2017. године остварен консолидовани суфицит у износу од 52,3 млрд динара. Централни ниво власти остварио је суфицит од 40 млрд, а локални ниво власти суфицит од 12,3 млрд динара⁵².

⁴⁸ Министарство финансија, Табела 5: Јавни дуг Републике Србије у периоду од 2000. године до 31.8.2017. године, ажурирано 26.9.2017. године, преузето са: <http://www.mfin.gov.rs/pages/article.php?id=13351>

⁴⁹ Влада Републике Србије, Програм економских реформи за период од 2017. до 2019. године (2017), Београд, преузето са: <http://www.mfin.gov.rs/pages/article.php?id=13105&#txt13105>, 27.9.2017.

⁵⁰ Народна банка Србије, Годишњи извештај о монетарној политици (2016), Београд, преузето са: <https://www.nbs.rs/internet/latinica/90/mp.html>, 23.10.2017.

⁵¹ Специјална права вучења.

⁵² Министарство финансија, Билтен јавних финансија број 160, децембар 2017. године, Београд, преузето са: <http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/bilten%20javne%20finansije/2018/160%20Bilten%20javnih%20finansija.pdf> 19.10.2018.

Фискална кретања у 2017. години показују да су консолидовани јавни приходи сектора државе забележили међугодишњи реални раст од 4%, а консолидовани јавни расходи пад од 1,7%, док је **консолидовани биланс сектора државе остварио суфицит од 52,3 млрд. динара (1,2% БДП).**

Табела 3. Консолидовани биланс државе

	Милијарди динара				Индекс реалног раста, у %				% БДП			
	2014.	2015.	2016.	2017.	2014.	2015.	2016.	2017.	2014.	2015.	2016.	2017.
Јавни приходи	1.620,7	1.694,8	1.842,6	1.973,4	102,7	103,0	107,5	104,0	41,5	41,9	43,9	44,1
Јавни расходи	1.878,9	1.843,9	1.896,6	1.921,1	102,5	96,7	101,9	98,3	48,1	45,6	45,2	43,0
Консолидовани биланс	-258,1	-149,1	-54,0	52,3	100,6	56,7	37,8	-	-6,6	-3,7	-1,3	1,2

Извор: Министарство финансија

У периоду 2014-2017. године, смањење учешћа у БДП-у остварио је велики број категорија расхода, посматрано према функционалној класификацији расхода. **Учешће расхода намењених социјалној заштити у БДП-у смањено је за готово 2 п.п.**, а значајно смањење учешћа у БДП-у односи се и на опште јавне услуге, здравство, образовање, економске послове и унутрашњу безбедност.

Табела 4. Расходи опште државе према функционалној класификацији, % БДП

	2014.	2015.	2016.	2017.
Опште јавне услуге	7,7	7,2	7,0	6,7
Одбрана	1,5	1,4	1,5	1,5
Унутрашња безбедност	3,0	2,7	2,6	2,6
Економски послови	6,0	6,0	5,8	5,6
Заштита животне средине	0,3	0,3	0,3	0,3
Становградња и комуналне услуге	1,5	1,4	1,5	1,5
Здравство	6,0	5,6	5,5	5,5
Рекреација, култура и религија	1,1	1,1	1,0	1,0
Образовање	3,7	3,4	3,3	3,3
Социјална заштита	17,3	16,9	16,0	15,4
Укупно	48,1	45,9	44,5	43,2

Извор: Министарство финансија

Када се посматра економска класификација консолидованог биланса Републике Србије⁵³, социјални трансфери обухваћени су категоријом социјална помоћ и трансфери становништву. **Социјални трансфери⁵⁴ чинили су 17,8 БДП-а у 2014. години, да би се током посматраног периода из године у годину постепено смањивали и у 2017. години износили 16,1% БДП-а.** Највећи део трансфера одлази на исплату пензија. Удео пензија у укупним социјалним трансферима смањен је са 72,9% у 2014. години на 69% у 2015. години и од тада је готово непромењен. **У 2017. години 69,1% социјалних трансфера било је намењено исплати нето пензија.**

⁵³ Економска класификација у први план истиче врсту расхода, односно његову економску карактеристику и утицај државне потрошње на тржиште роба и услуга, финансијско тржиште и на прераспodelу дохотка.

⁵⁴ Социјални трансфери се састоје од новчаних накнада по основу осигурања - пензија, накнада за незапослене и накнада за боловање, као и новчаних давања која се не заснивају на доприносима - социјална помоћ, дечији и родитељски додатак, накнаде за породилска одсуства, додатак за помоћ и негу другог лица, те различита новчана права по основу борачке и инвалидске заштите. Додатно, локалне самоуправе додељују и једнократне новчане помоћи, као и додатна новчана давања усмерена на сиромашне.

Табела 5. Економска класификација издатака за социјалну помоћ и трансфере становништву у консолидованом билансу државе (у милијардама динара)

	2014.	2015.	2016.	2017.	Индекс реалног раста ⁵⁵	
					2017/ 2014.	2017/ 2016.
Социјална помоћ и трансфери становништву	696,8	710,0	713,8	720,1	97,3	97,9
1. Нето пензије	508,1	490,2	494,2	497,8	92,2	97,8
2. Накнаде незапосленим лицима	12,6	12,5	9,8	9,1	68,0	90,2
3. Накнаде за боловања	8,8	9,7	10,3	12,4	132,7	116,9
4. Социјална заштита*	107,7	115,1	108,4	109,3	95,5	97,9
Дечија заштита	48,0	49,5	50,1	52,5	103,0	101,7
Социјална заштита из буџета	28,5	28,5	29,0	29,8	98,4	99,8
Борачко-инвалидска заштита	14,7	13,9	13,6	13,3	85,2	94,9
Транзициони фонд	0,0	11,0	3,2	1,6	-	48,5
Остало	16,6	12,2	12,5	12,1	68,6	94,0
5. Трансфери из буџета за војне пензије	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-
6. Остали трансфери становништву ⁵⁶	59,7	82,4	91,2	91,4	144,1	97,3

Извор: Министарство финансија и завршни рачуни

* Исплате извршене из републичког буџета, осим код категорије „Остало“ која, осим исплата из републичког буџета, обухвата и издвајања јединица локалних самоуправа и АП Војводине

Обухват категорија у оквиру социјалне заштите:

Дечија заштита: 1. Накнаде зарада запосленим породиљама, 2. Родитељски додатак, 3. Дечији додатак, 4. Накнада трошкова боравка деце у предшколским установама, 5. Помоћ мајкама избеглицама са децом до једне године старости

Социјална заштита из републичког буџета (накнаде и права по основу Закона о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана): 1. Накнада за инвалидност – додатак за негу и помоћ, 2. Накнаде из буџета за децу и породицу – новчана социјална помоћ, 3. Накнаде из буџета за децу и породицу – породични смештај, 4. Накнаде из буџета за становање и живот – центри за социјални рад и смештај у установе, 5. Једнократне помоћи

Борачко – инвалидска заштита: 1. Инвалиднине ратних војних инвалида, као и цивилних инвалида рата и породичне инвалиднине (инвалиднине, борачки додаци, превоз ратних војних инвалида, услуге болница и поликлиника, као и право на моторна возила ратних војних инвалида)

Транзициони фонд: Средства Транзиционог фонда користе се за решавање радно-правног статуса вишка запослених у привредним друштвима која су у процесу реструктурирања и припреме за приватизацију.

Остало: Социјална заштита из републичког буџета (1. Фонд солидарности, 2. Повраћај ПДВ-а особама са инвалидитетом при увозу аутомобила, 2. Ученички и студентски стандард, 3. Национална признања за врхунски допринос у области културе и спорта, 4. Фонд за младе таленте Републике Србије и др.) и издвајања за социјалну заштиту у мандату ЈС и АП Војводине

Реални ниво расхода за социјалну помоћ и остале трансфере становништву нижи је у 2017. години за 2,1% у односу на претходну годину, док је у целокупном посматраном периоду (2014-2017) дошло до реалног смањења издвајања за ове намене у износу од 2,7%. Ово реално смањење не може се објаснити повећањем животног стандарда становништва и смањењем сиромаштва (видети Одељак: Финансијско сиромаштво и ускраћеност егзистенцијалних потреба) и последица је реалног смањења пензија и накнада незапосленим лицима.

⁵⁵ Номинални раст коригован за инфлацију.

⁵⁶ У остале трансфере становништву спадају исплате организација обавезног социјалног осигурања за различите намене: туђа нега и помоћ, погребни трошкови, медицинска помагала и др.

Расходи за социјалну заштиту у ужем смислу дефинисани су Законом о социјалној заштити⁵⁷ и Законом о финансијској подршци породици са децом⁵⁸ и у себи садрже дечију, социјалну и борачко-инвалидску заштиту. У 2017. години, у односу на 2014. годину, расходи на ове намене реално су смањени 4,5% и једино је код подкатеорије дечија заштита забележен реалан раст расхода од 3,0%. Овај раст превасходно је последица увећања издатака на накнаду зараде за време одсуства поводом рођења детета, који 2017. године достижу око 32,7 милијарде динара или 0,73% БДП-а (више видети у одељку: Социјална и дечија заштита).

Расходи намењени социјалној заштити у ЕУ прате се на исти начин у свакој од земаља чланица уз поштовање принципа заједничког **Европског система интегрисаних статистичких података о социјалној заштити** (*European System of Integrated Social Protection Statistics - ESSPROS*)⁵⁹. Према методологији ESSPROS, укупна издвајања за социјалну заштиту⁶⁰ на нивоу ЕУ-28 у 2014. години износила су 28,5% БДП-а⁶¹, али опет уз велике разлике између самих чланица.

Поређење расхода намењених социјалној заштити у ЕУ и Републици Србији, мерени као проценат БДП-а према методологији ESSPROS, показују да је **Република Србија испод просека ЕУ, али ипак издваја више од нових чланица ЕУ**. Процењује се да се расходи за социјалну заштиту и социјалну сигурност у Републици Србији у 2014. години крећу око 23% БДП. У структури издатака доминирају расходи за нето пензије, са преко 12% БДП.

Табела 6. Расходи намењени социјалној заштити у ЕУ и Републици Србији, % БДП

	2014	2015
Србија	23,4	22,1
ЕУ-28	28,5	/
Земље ЕУ са највећим издвајањем за социјалну заштиту као % БДП-а		
Француска	34,2	33,9
Данска	32,8	32,3
Финска	31,9	31,6
Белгија	30,2	30,4
Земље ЕУ са најмањим издвајањем за социјалну заштиту као % БДП-а		
Румунија	14,7	14,6
Летонија	14,5	14,9
Литванија	15,3	15,6
Естонија	14,9	16,1
Ирска	21,6	16,3

Извор: Eurostat

Поређењем ових расхода исказаних паритетом куповне моћи⁶² по становнику (*Purchasing Power Standard - PPS*) стиче се другачија слика. **Република Србија се налази у групи земаља**

⁵⁷ „Службени гласник РС” бр. 24/11.

⁵⁸ „Службени гласник РС” бр. 16/02. 115/05 и 107/09.

⁵⁹ European system of integrated social protection statistics — ESSPROS MANUAL AND USER GUIDELINES, 2016 edition, European Commission, Eurostat, , преузето са: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/7766647/KS-GQ-16-010-EN-N.pdf/3fe2216e-13b0-4ba1-b84f-a7d5b091235f> 08.10.2018.

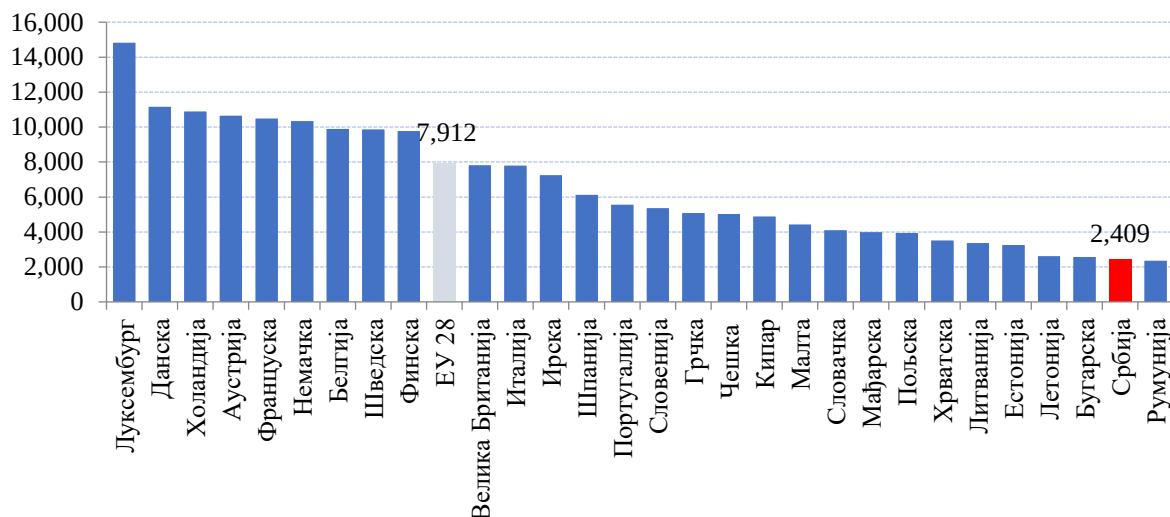
⁶⁰ Према ESSPROS методологији укупна издвајања за социјалну заштиту обухватају све интервенције јавних (државних) институција којима се домаћинства и појединци растеређују датог скупа ризика или потреба (болест/здравствена нега, инвалидитет, старост, наследници, породица/деца, незапосленост, становање, социјална искљученост на другом месту непоменуто) под условом да не постоји идентична интервенција или индивидуални уговор.

⁶¹ Подаци преузети са: <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database> 08.10.2018.

⁶² Паритет куповне моћи, вештачка јединица, формирана тако да се за једну јединицу PPS може купити иста количина добара и услуга у различитим земљама, омогућава поређење међу земљама.

које издвајају најмање PPS по становнику за социјалну заштиту у Европи, чак 3,3 пута мање него у ЕУ-28 и једино Румунија издваја мање. У 2014. години највише је издвајао Луксембург (14.828 PPS), просек ЕУ-28 износио је 7.912 PPS по становнику, док је Република Србија издвајала свега 2.409 PPS по становнику за овако дефинисану социјалну заштиту.

Графикон 1. Расходи за социјалну заштиту у 2014. години, PPS по становнику



Извор: Eurostat database

1.3. Функционисање правне државе и добро управљање

1.3.1. Законодавни и стратешки оквир у Републици Србији

Заснованост државе на владавини права утврђена је Уставом Републике Србије из 2006. године. Устав утврђује начело поделе власти, а организацију власти поставља у оквирима парламентарног система, у којем је Влада носилац већине извршних овлашћења, као и начела законитости које се огледа у подвргавању власти закону. Начело законитости гарантовано је у односу на поједине органе власти, а посебно на државну управу.

Акционим планом за Поглавље 23 у оквиру преговора о приступању Републике Србије ЕУ предвиђено је спровођење анализе уставних одредаба о правосуђу и њихова измена до краја 2017. године. Иако је Устав Србије у великој мери усаглашен са европским стандардима и добром праксом, његове мањкавости огледају се, пре свега, у чињеници да је усвојен без свеобухватне јавне расправе, као и недостацима у бројним одредбама, међу којима се посебно истичу тзв. везани мандат посланика и превелика улога Народне скупштине у избору судија. У току 2017. године спроведена су два циклуса консултација организација цивилног друштва у вези са изменама Устава у делу који се односи на правосуђе⁶³.

У овом извештајном периоду усвојени су бројни нови и измењени или допуњени постојећи закони који се односе на организацију и функционисање главних органа власти. Највећи број тих закона односи се на правосуђе⁶⁴. Од јуна 2017. године примењује се и нови Закон о

⁶³ <https://www.mpravde.gov.rs/tekst/16110/konsultacije-u-vezi-sa-izmenom-ustava-republike-srbije-u-delu-koji-se-odnosi-na-pravosudje.php> и <https://www.mpravde.gov.rs/tekst/16584/nastavak-konsultacija-u-vezi-sa-izmenom-ustava-u-delu-koji-se-odnosi-na-pravosudje.php>. Струковна удружења и организације цивилног друштва обавестили су Министарство правде крајем 2017. године о прекиду учешћа у консултацијама у вези са изменама Устава, „пре свега због тога што држава до сада није изашла са полазним основама за измену Устава”, <http://www.cepris.org/2017/10/30/strukovna-udruzenja-napustila-konsultacije-o-izmenama-ustava/>

⁶⁴ Донети су нови: Закон о посредовању у решавању спорова („Службени гласник РС”, бр. 55/14), Закон о извршењу и обезбеђењу („Сл. гласник РС”, бр. 106/15, 106/16 – Аутентично тумачење), Закон о правобранилаштву („Сл. гласник РС”, бр. 55/14), Закон о извршењу ванзаводских санкција и мера („Сл. гласник РС”, бр. 55/14), Закон о

општем управном поступку, који у свом раду користе сви органи власти када одлучују о појединачним правима, обавезама и интересима грађана и правних лица. И даље се очекује усвајање Закона о бесплатној правној помоћи⁶⁵, који је предвиђен Акционим планом за Поглавље 23 и који би требало да обезбеди доступност правде већем броју грађана, а нарочито осетљивим друштвеним групама становништва.

Влада је утврдила предлог **Закона о планском систему Републике Србије** и упутила га у скупштинску процедуру на усвајање⁶⁶. Тим предлогом уређује се плански систем Републике Србије, односно управљање системом јавних политика и средњорочно планирање, врсте и садржина планских докумената које у складу са својим надлежностима предлажу, усвајају и спроводе учесници у планском систему, међусобна усклађеност планских докумената, поступак утврђивања и спровођења јавних политика и обавеза извештавања о спровођењу планских докумената, као и сходна примена обавезе спровођења анализе ефеката на прописе и на вредновање учинака тих прописа (члан 1)⁶⁷.

Реформа јавне управе, започета 2014. године, представља трајан процес и битан услов за успешно спровођење реформских принципа и циљева у свим областима друштва. Стратегијом реформе јавне управе у Републици Србији⁶⁸ дефинисан је општи циљ којим се тежи даљем унапређењу рада јавне управе у складу са принципима тзв. Европског административног простора, односно, обезбеђивање високог квалитета услуга грађанима и привредним субјектима, као и стварање такве јавне управе која ће значајно допринети економској стабилности и повећању животног стандарда грађана. У том погледу је усвојен или је у фази припреме сет од око 18 прописа који омогућавају ефикасну управу и службе, али и боље остваривање права грађана и националних мањина. Осим тога, **Влада је усвојила нову Стратегију развоја интерне финансијске контроле у јавном сектору у Републици Србији за период 2017-2020. године**, са акционим планом за период 2017-2018. године⁶⁹.

1.3.2. Опис стања у области

У погледу вертикалне поделе власти, **Србија је унитарна децентрализована држава**, коју одликује асиметрична регионализација у оквирима две аутономне покрајине и једностепена, готово у потпуности монотипска, локална самоуправа у градовима и општинама⁷⁰. Још увек није усвојен посебан закон о финансирању АП Војводине, што је уставна обавеза.

У периоду од почетка 2014. до септембра 2017. године Народна скупштина усвојила је 552 закона. Најчешћи предлагач закона је Влада, а веома мали број предлога потиче од грађанских иницијатива. И даље се велики број закона усваја по хитном поступку (Анекс 1, Табела 1. Законодавна активност Народне скупштине). Иако се на предлоге закона подноси значајан број

извршењу кривичних санкција („Сл. гласник РС”, бр. 55/14), Закон о правобранилаштву („Сл. гласник РС”, бр. 55/14).

⁶⁵ У току израде Извештаја, Влада Републике Србије усвојила је Закон о бесплатној правној помоћи и упутила га Народној скупштини. Како је Закон усвојен током 2018. године, која није у фокусу овог Извештаја, решења из овог Закона нису укључена у Извештај.

⁶⁶ Народна скупштина Републике Србије усвојила је током априла 2018. године Закон о планском систему Републике Србије („Сл. гласник РС”, бр. 30/18).

⁶⁷ Текст доступан на интернет презентацији Народне скупштине:

http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/lat/pdf/predlozi_zakona/2386-17%20-%20LAT.pdf

⁶⁸ Стратегија реформе јавне управе у Републици Србији, преузето са:

<http://www.mduls.gov.rs/doc/Strategija%20reforme%20javne%20uprave%20u%20Republici%20Srbiji.pdf>, 26.9.2017.

⁶⁹ „Службени гласник РС”, број 51/17.

⁷⁰ B. Jerinić, J., “Serbia”, in: Merloni, F. (ed.) (2016), *Regionalisation Trends in European Countries (2007-2015)*, Strasbourg: Council of Europe, pp. 168-174 и Милосављевић, Б., Јеринић, Ј. (2017), *Уставноправни положај локалне самоуправе: Устав Републике Србије у упоредној европској перспективи*, Београд: Стална конференција градова и општина.

амандмана, посебно од стране народних посланика, на њихову коначну садржину не утиче пресудно расправа у Народној скупштини⁷¹.

Национални програм за усвајање правних тековина ЕУ (2014-2018)⁷² (НПАА) испуњен је са 63%, према извештају о спровођењу НПАА објављеном у 2016. години⁷³. Предвиђене мере обухватају области демократије и владавине права које се односе на Устав, Народну скупштину, Владу, државну управу (у ширем смислу обухватајући и органе покрајинске аутономије и локалне самоуправе), изборни систем, правосуђе, политику борбе против корупције и реформу одбране.

Постоји простор за јачање парламентарне контроле извршне власти. Контролни механизми које Народна скупштина користи своде се на постављање посланичких питања, док се бројни други Уставом предвиђени механизми парламентарне контроле готово не појављују у парламентарној пракси⁷⁴. Крајем 2015. године успостављен је Портал за надзор над јавним финансијама који повезује Народну скупштину и Министарство финансија (тачније, Управу за трезор), чиме се омогућава посланицима непосредан приступ информацијама о трошењу буџетских средстава.

Одржан је постојећи ниво транспарентности рада Народне скупштине. На интернет страници Народне скупштине доступна су посланичка питања, записници о гласању и стенографске белешке пленарних расправа, односно преноси расправа. **У извештајном периоду одржана су 34 јавна слушања.**

На свим нивоима власти примењује се пропорционални изборни систем⁷⁵. Такав систем већ годинама проузрокује неравномерну географску заступљеност народних посланика, па постоје градови и општине који никада нису имали свог посланика у Народној скупштини⁷⁶. Сличне ефекте овај изборни систем производи и на локалном нивоу⁷⁷. У извештајном периоду два пута су одржани избори за народне посланике (2014. и 2016. године), и по једном избори за одборнике локалних и покрајинске скупштине (2016) и избори за председника Републике (2017).

Прописи о финансирању политичких субјеката и изборних кампања се учестало крше. Извештаји Агенције за борбу против корупције из 2014, 2015. и 2017. године указују на типичне повреде Закона о финансирању политичких активности код готово свих политичких субјеката и за изборе на свим нивоима. Најчешће повреде односе се на максимална давања из приватних извора и њихово објављивање; наменско трошење средстава и неподношење извештаја Агенцији⁷⁸.

⁷¹ У Извештају о евалуацији о Србији за 2015. годину (стр. 3), Група држава против корупције (ГРЕКО) Савета Европе, истакнуто је да Народна скупштина не врши „значајне и проактивне контролне функције” те да „функционише по принципу Владиних иницијатива”.

⁷² Трећи, најновији ревидирани Национални програм за усвајање правних тековина Европске уније (НПАА), усвојен 1. марта 2018. године. Последњи извештај о испуњавању обавеза из НПАА сачињен је за период април-јун 2018. и Влада је била на нивоу успешности од 28%, с обзиром да је од планираних 57, утврдила, односно усвојила, 16 прописа. У целини, НПАА је, посматрајући прописе који су планирани за усвајање у периоду од почетка примене трећег ревидираног НПАА закључно са другим тромесечјем 2018. године испуњен 45% (53/119).

⁷³ Извештај о спровођењу Националног програма за усвајање правних тековина Европске уније (НПАА), четврто тромесечје 2015. године, преузето са:

http://www.mei.gov.rs/upload/documents/nacionalna_dokumenta/npaa/npaa_oktobar_decembar_2015.pdf, 28.9.2017.

⁷⁴ У току 2014. године постављено је 46 посланичких питања, а у 2015. 61, од којих је одговорено на 53. Подаци са интернет презентације Народне скупштине Републике Србије.

⁷⁵ Ранији мешовити изборни систем за избор посланика Скупштине АП Војводина 2014. године замењен је пропорционалним. Покрајинска скупштинска одлука о избору посланика у Скупштину Аутономне Покрајине Војводине („Службени лист АП Војводине”, број 23/14).

⁷⁶ Подаци о посланицима по месту пребивалишта доступни су на:

<http://otvoreniparlament.rs/poslanik?stranka=&klub=&ime=&pol=&profesija=&mesto=291>, 10.10.2017.

⁷⁷ Josipović, R., Radić-Milosavljević I., Jerinić, J., (2012), *Analytical Study on the Functioning of Local Assemblies in Serbia*, UNDP, стр 19.

⁷⁸ Извештаји Агенције доступни на: <http://www.acas.rs/finansiranje-politickih-subjekata/>, 8.10.2017.

Независност судства није у потпуности осигурана у пракси. У вези са тим, истиче се неадекватност уставног и правног оквира који још увек нису у складу са европским стандардима, као и неоправдани унутрашњи и спољни притисци на судство⁷⁹.

Пред судовима се и даље налази велики број старих предмета, а судски поступци се често не завршавају у разумном року. Врховни касациони суд усвојио је 2016. године **нови национални програм решавања старих предмета**, а на основу њега донети су програми нижих судова. У току 2016. године решено је 65% предмета више него у 2014. години (Анекс 1, Табела 2. Број нерешених судских предмета, за све судове у Републици Србији, по годинама). Упркос томе, број нерешених предмета још увек је велики, између осталог и због повећаног прилива нових предмета. Просечно трајање судског поступка у 2016. години било је 253 дана, при чему просечно најкраће трају поступци пред Прекршајним апелационим судом и апелационим судовима опште надлежности, а најдуже пред Управним судом – 534 дана⁸⁰. Велики број представки против Србије пред Европским судом за људска права се и даље односи на прекомерно трајање судских поступака.

Потребно је предузети додатне напоре у циљу стандардизације судске праксе. Узроци неуспешности делимично су и у неадекватној употреби информационих технологија у циљу повезивања судова и омогућавања приступа судској пракси⁸¹.

Слично редовним судовима, **Уставни суд је оптерећен широком надлежношћу и великим бројем предмета.** Највећи број предмета чине уставне жалбе (преко 95%), чак и након што су 2014. године редовни судови почели да пружају заштиту права на суђење у разумном року. У децембру 2016. године ступило је на дужност девет новоизабраних судија Уставног суда.

Положај независних органа који контролишу органе извршне власти је на сличном нивоу у односу на претходни извештајни период. **Органи јавне власти не поступају у потпуности и доследно по њиховим одлукама**⁸². У вези са приступом информацијама од јавног значаја, Повереник и Европска комисија указали су на неопходност измене правног оквира којим би се осигурале могућности за праћење извршења решења од стране самог Повереника⁸³. У извештајном периоду изабрани су нова Повереница за заштиту равноправности (2015) и нови Заштитник грађана (2017).

Република Србија је и даље међу земљама са веома распрострањеном корупцијом. **Још увек није усвојен нови Закон о Агенцији за борбу против корупције**⁸⁴. Такође, потребно је

⁷⁹ Извештај Европске комисије о напретку Србије за 2016. годину, стр. 12-13; ГРЕКО Извештај, 2015, стр. 3 (https://rm.coe.int/16806ca35c_8.10.17.). У Извештају Европске комисије за 2018. годину истиче се да је остварен извесан напредак, нарочито у погледу смањења броја заосталих предмета, увођењем мера за усклађивање судске праксе и усвајањем побољшаних правила за вредновање рада судија и тужилаца. С друге стране, и даље изазива забринутост простор за политички утицај на правосудје. Текст доступан на интернет презентацији Министарства за европске интеграције:

[http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_o_srbiji\(1\).pdf](http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_o_srbiji(1).pdf)

⁸⁰ Годишњи извештај о раду судова у Републици Србији за 2016. годину, Врховни касациони суд, http://www.vk.sud.rs/sites/default/files/attachments/GODISNJI%20IZVESTAJ%20O%20RADU%20SUDOVA%20U%20REPUBLICI%20SRBIJI%20ZA%202016.%20GODINU_V6_0.pdf, 25.9.2017.

⁸¹ Извештај Европске комисије о напретку Србије за 2016. годину, стр. 14.

⁸² Према Годишњем извештају Заштитника грађана за 2016. годину, укупни проценат прихваћених препорука за све органе којима су оне упућиване био је 88,88% у односу на 87,14% у 2015. Међутим, проценат прихватања препорука од стране неких органа је тек између 31% и 62%. Такође, од девет законодавних иницијатива које је Заштитник грађана упутио Народној скупштини прихваћене су две. <http://www.izvestaj.rs/zastitnikgradjana/#ci-2016-21>, 10.10.2017.

И даље је велики број решења Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности које органи власти нису извршили или нису о томе обавестили Повереника. У 2014. било је 225 таквих решења (од тога 43 нису извршила министарства), у 2015. години 135 решења (од којих 26 министарствима), а у 2016. години било је 228 неизвршених решења, од којих је чак 50 упућено министарствима. Подаци са: <http://www.poverenik.rs/sr/izvestaji-poverenika.html>, 1.10.2017.

⁸³ Извештај ЕК за 2016. годину, стр. 15.

⁸⁴ Нацрт закона о Агенцији за борбу против корупције - <https://www.mpravde.gov.rs/sekcija/53/radne-verzije-propisa.php>, 10.10.2017. Јавна расправа завршена је у новембру 2016. године.

изменити и законска решења о сукобу интереса, као и уредити област лобирања⁸⁵. Перцепција корупције и даље је висока⁸⁶.

Заступљеност жена у органима власти, посебно на јавним функцијама, незнатно је повећана. У односу на 2014, иако Влада сада има председницу, у њој су још само четири жене од укупно 22 члана, док је у Народној скупштини шест жена више него у прошлом сазиву (укупно 90, што чини 36%, у односу на ранијих 84 и 33,73%). Још мања заступљеност је на локалном нивоу, посебно у извршним органима⁸⁷.

Постоји простор за унапређење квалитета спровођења анализе ефеката прописа и праћења спровођења прописа. Често изостају и адекватна хоризонтална и вертикална координација у процесу креирања јавних политика⁸⁸. Иако у мањој мери, и даље постоје кашњења у усвајању подзаконских аката⁸⁹.

Кроз секторску буџетску подршку Европска унија је обезбедила 80 милиона евра бесповратних средстава за реформу јавне управе⁹⁰. Радионицом за израду новог Акционог плана за спровођење Стратегије реформе јавне управе за наредни двогодишњи период од 2018– 2020. године Министарство државне управе и локалне самоуправе је почело консултације и рад на утврђивању овог документа⁹¹. Такође, средином 2016. године, Светска банка је путем инструмента „Програм за резултате“ кредитирала Републику Србију у износу од 69 милиона евра за подршку реформама јавног сектора и државних финансија⁹².

У току су реформе које се тичу унапређивања рада инспекцијских служби у Републици. Реформом у области електронске управе која се реализује имплементацијом **Стратегије развоја електронске управе за период од 2015 – 2018. године**⁹³ биће омогућено унапређење координације инспекција, законско уређивање и успостављање информационог система у циљу ефикасне размене података и електронских докумената у планирању и спровођењу инспекцијског надзора. Обједињавањем рада тржишне инспекције, инспекције рада, комуналне инспекције, итд. као и њиховом бољом координацијом са радом Пореске управе кроз развијање јединственог информационог система биће омогућен ефикаснији и ефективнији рад свих инспекција. Такође, ова реформа би требало да допринесе и смањењу сиве економије, повећању буџетског прилива од пореза и доприноса, као и расту формалне запослености⁹⁴.

Уведено је родно одговорно буџетирање (РОБ) кроз измене и допуне Закона о буџетском систему⁹⁵. **Родно одговорно буџетирање подразумева родну анализу буџета и реструктурирање прихода и расхода са циљем унапређења родне равноправности.** Укупно 28 директних корисника Буџета било је укључено у пилот пројекат родно одговорног буџетирања, од којих је њих 16 у својим финансијским плановима за 2016. годину дефинисало најмање један родно одговорни циљ. До 2020. године је предвиђено да се заокружи процес постепеног увођења РОБ за све буџетске кориснике на свим нивоима власти.

⁸⁵ ГРЕКО Извештај, стр. 15.

⁸⁶ Индекс перцепције корупције није се значајно мењао у овом периоду. За 2014. годину Србија је рангирана као 78, за 2015. као 71, за 2016. као 72, а за 2017. као 77. од 180 земаља у оквиру глобалног индекса перцепције корупције https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016#table, 1.10.2017. и http://www.transparentnost.org.rs/images/dokumenti_uz_vesti/Saop%C5%A1tenje_CPI_2017.pdf, 10.09.2018.

⁸⁷ Према подацима Сталне конференције градова и општина (СКГО), заступљеност жена у општинским и градским већима је 16,7%, а само је девет жена градоначелница/председница општина. Одборнице чине 32,3% локалних скупштина. База података „Родна равноправност у Србији“ доступна је на: <http://tr.skgo.org>, 8.10.2017.

⁸⁸ Извештај Европске комисије о напретку Србије за 2016. годину, стр. 11.

⁸⁹ Према подацима Националне алијансе за локални економски развој (НАЛЕД), вредност индикатора „Усвајање подзаконских аката“ у 2015. години био је 83,33, а индикатор „Кашњење подзаконских аката“ – 70. <http://ri.naled.rs/htdocs/tableView2.php?sJezik=rs>, 10.10.2017.

⁹⁰ <http://www.srbija.gov.rs/vesti/vest.php?id=301478>

⁹¹ <http://www.mduls.gov.rs/aktivnosti-saopstenja.php>

⁹² <http://www.srbija.gov.rs/vesti/vest.php?id=265619>

⁹³ Стратегија развоја електронске управе за период од 2015 – 2018. године, преузето са: <http://www.mduls.gov.rs/doc/Strategija%20razvoja%20eUprave%20sa%20AP%202015-2018.pdf>, 17.10.2017.

⁹⁴ Програм економских реформи за период од 2017. до 2019. године, преузето са:

[http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/strategije/ERP%202017-2019\(1\).pdf](http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/strategije/ERP%202017-2019(1).pdf), 27.9.2017.

⁹⁵ Закон о изменама и допунама Закона о буџетском систему („Службени гласник РС“, број 103/15), члан 16.

1.4. Социјално укључивање и смањење сиромаштва у процесу приступања Републике Србије Европској унији

1.4.1. Општи преглед стања у преговорима

Приступни преговори ЕУ са Републиком Србијом отпочели су 28. јуна 2013. године, када је Европски савет поздравио и прихватио Закључке Савета од 25. јуна 2013. године о проширењу и Процесу стабилизације и донео одлуку о отварању приступних преговора са Републиком Србијом. Европски савет је позвао Европску комисију да изради Преговарачки оквир за вођење преговора о приступању Републике Србије Европској унији. Први састанак Међувладине конференције о приступању Републике Србије Европској унији одржан је 21. јануара 2014. године. **У марту 2015. године завршена је прва фаза провере и оцене у којој мери је законодавство Републике Србије усклађено са правним тековинама Европске уније, односно процес аналитичког прегледа законодавства (скрининга) за сва преговарачка поглавља.**

У извештајном периоду одржано је седам састанака Међувладине конференције и отворени су преговори за укупно дванаест преговарачких поглавља (хронолошким редоследом: 32 – Финансијски надзор и 35 – Остала питања; 23 – Правосуђе и основна права и 24 – Правда, слобода и безбедност; 5 – Јавне набавке и 25 – Наука и истраживање; 20 – Предузетништво и индустријска политика, 26 – Образовање и култура; 7 – Право интелектуалне својине и 29 – Царинска унија, 6 – Право привредних друштава и 30 – Спољни односи), а привремено затворени за два поглавља (25 – Наука и истраживање, 26 – Образовање и култура). За осам поглавља у којима су отворени преговори, Европска унија је утврдила прелазна мерила, односно мерила за привремено затварање преговора, која су у овом тренутку предмет разматрања и активности преговарачке структуре.

Фазе у којима се налазе остала преговарачка поглавља могу се сврстати у три категорије: 1) поглавља за која је Европска комисија доставила резултат скрининга и за која нису утврђена мерила за отварање – у току је израда преговарачких позиција; 2) поглавља за која је Европска комисија доставила резултат скрининга и за која су утврђена мерила за отварање преговора и 3) остала поглавља за која је ЕК завршила извештаје о скринингу и проследила их радним телима Савета ЕУ.

Основа за вођење преговора и закључивање Уговора о приступању Републике Србије Европској унији⁹⁶ припремљена је на претпоставци да би чланство у Европској унији створило окружење за бржи и стабилнији развој, допринело макроекономској стабилности и повећању прилива инвестиција, омогућило повећање животног стандарда и социјалне сигурности грађана и дало подстрек развоју конкурентне привреде утемељене на знању. Истовремено, у складу са актима које је Влада донела уочи званичног отварања преговора, Република Србија у потпуности уважава чињеницу да важеће правне тековине ЕУ представљају основ за преговоре о приступању и прихвата права и обавезе које проистичу из правних тековина ЕУ.

Влада је усвојила Национални програм за усвајање правних тековина Европске уније (НПАА), чије доношење има за циљ дефинисање свих активности и мера за испуњавање обавеза које проистичу из преговора, а које су неопходне за усклађивање са правним системом ЕУ.

Планирани период примене трећег ревидираног НПАА завршава се истеком 2021. године. Овај рок, узимајући обзир све кораке које подразумева формална процедура за приступање ЕУ, утврђен је у складу са перспективом чланства која је исказана у писму о намеравањим активностима које је председник Европске комисије представио за период до краја свог мандата. Писмо, поред најаве израде Стратегије за кредибилну перспективу проширења и појачан ангажман ЕУ са Западним Балканом за 2018. годину, везује перспективу чланства

⁹⁶ Документ је доступан на интернет презентацији Министарства за европске интеграције:
<http://www.mei.gov.rs/src/dokumenta/nacionalna-dokumenta/dokumenta-neophodna-za-pregovore-sa-eu>

Србије и Црне Горе за 2025. годину, стављајући посебан фокус на владавину права, основна права, борбу против корупције и стабилност региона.

1.4.2. Слобода кретања радника (преговарачко поглавље 2)

Узимајући у обзир оцене садржане у Извештају о скринингу за ово поглавље⁹⁷, **Република Србија је достигла задовољавајући ниво усклађености у области слободе кретања радника.** Полазећи од ове оцене, Европска комисија је препоручила отварање приступних преговора са Србијом, у складу са чим је Републици Србији упућен позив за подношење преговарачке позиције. У циљу испуњавања обавеза из чланства у ЕУ у овој области, потребно је утврдити планове за достизање пуне усаглашености домаћег законодавног оквира са прописима Европске уније и успостављање услова за правилну примену усклађеног законодавства. Поред тога, Европска комисија у Извештају за 2016. за Србију⁹⁸ **препоручује да Република Србија настави са напорима ради јачања капацитета установа социјалне сигурности.** У Извештају за 2018. годину, ЕК закључује да је потребно да Република Србија настави да јача сарадњу са земљама чланицама ЕУ на координацији система социјалне сигурности, као и да поједностави процедуре за издавање радних дозвола грађанима ЕУ⁹⁹.

Када је реч о приступу тржишту рада, **потребно је постићи потпуно усклађивање са одредбама Уредбе (ЕУ) бр. 492/2011 о слободи кретања радника у Унији** у делу прецизирања случајева оправданог интереса јавног поретка и јавне сигурности за утврђивање држављанства као услова за запослење државног службеника. Такође, даље усклађивање захтева и разматрање решења за потпуно преузимање одредби Директиве 98/49 Савета од 29. јуна 1998. године о заштити права на допунске пензије запослених и samozапослених лица која се крећу унутар Заједнице, и усклађивање система добровољних пензијских фондова и пензијских планова у Републици Србији са захтевима које поставља ова директива, у делу уређења пословања добровољних пензијских фондова. Са аспекта усклађивања, у наредном периоду биће целисходно и праћење процеса хармонизације регулативе држава чланица ЕУ са одредбама Директиве 2014/50/ЕУ о минималним захтевима за побољшање мобилности радника међу државама чланицама унапређивањем стицања и очувања права на допунску пензију, како би било обезбеђено да процес усклађивања буде завршен пре ступања у чланство.

У погледу координације система социјалне сигурности, у циљу испуњавања обавеза из чланства у ЕУ **у наредном периоду треба предузети мере за унапређење координације социјалне сигурности са државама ЕУ, кроз закључивање билатералних уговора у области здравственог осигурања са државама чланицама ЕУ** са којима ти уговори нису закључени, као и за унапређење постојећих уговора и обезбеђења законских услова за почетак директне примене уредби о координацији (Уредба 883/2004 Европског парламента и Савета од 29. априла 2004. године о координацији система социјалне сигурности, Уредба 987/2009 Европског парламента и Савета од 16. септембра 2009. године којом се успоставља процедура за спровођење Уредбе 883/2004 о координацији система социјалне сигурности, Уредба 1231/2010 Европског парламента и Савета од 24. новембра 2010. године о проширењу примене Уредбе 883/2004 и Уредбе 987/2009 на држављане трећих држава који тим уредбама већ нису обухваћени искључиво на темељу свог држављанства, друге пратеће уредбе, одлуке и препоруке) и унапређење кадровске и техничке оспособљености запослених у надлежним органима и организацијама.

У складу са оценама ЕК у Извештају о скринингу за ово поглавље, сви основни елементи у вези са Европском мрежом послова (ЕУРЕС) су уведени. Када је реч о будућем учешћу Републике Србије у ЕУРЕС-у, потребно је наставити припреме за повезивање на Европски

⁹⁷ Документ је доступан на интернет презентацији Министарства за европске интеграције:

<http://www.mei.gov.rs/src/dokumenta/nacionalna-dokumenta/skrining>

⁹⁸ Документ доступан на интернет презентацији Министарства за европске интеграције:

http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_srbiya_2016.pdf

⁹⁹ Документ доступан на интернет презентацији Министарства за европске интеграције:

[http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_o_srbiiji\(1\).pdf](http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_o_srbiiji(1).pdf)

портал мобилности посла да би се обезбедило да сва упражњена радна места која су приказана на интернет презентацији Националне службе за запошљавање буду расположива за објављивање на Порталу по приступању земље ЕУ. У погледу овог питања значајно је уложити напоре у циљу јачања институционалних капацитета за учешће у ЕУРЕС-у.

У складу са правним тековинама ЕУ и процедурама, **потребно је приступити припремама за увођење Европске картице здравственог осигурања (ЕНИС) од момента приступања ЕУ.** Пре приступања, целисходно је припремити студију изводљивости о утицају увођења Картице на јавне финансије.

1.4.3. Пољопривреда и рурални развој (преговарачко поглавље 11)

Након спроведеног процеса скрининга, утврђена су мерила за отварање преговора у овом поглављу¹⁰⁰. Прво од мерила подразумева да **Република Србија треба да припреми Акциони план, који ће бити основа за преношење, спровођење и примену правних тековина ЕУ у области пољопривреде и руралног развоја.** Акциони план, између свих осталих питања, треба да укључи унапређење релевантних административних капацитета, процену потребних средстава и унапређење Интегративног административног и контролног система (*Integrated Administration and Control System – IACS*) како би се припремило за надзор и контролу пољопривредних плаћања. Друго утврђено мерило се односи на захтев за поверавање послова извршења буџета и спровођење обавеза за ИПАРД II у складу са одредбама имплементационе Уредбе Европске комисије 447/2014.

Влада Републике Србије усвојила је документ „**ИПАРД Програм за Републику Србију за период 2014-2020. године**“¹⁰¹ (ИПАРД Програм) у септембру 2017. године. ИПАРД Програмом предвиђен је допринос Програма смањењу степена сиромаштва и ризика од социјалне искључености кроз мере: инвестиције у физичку имовину пољопривредних газдинстава, инвестиције у физичку имовину које се тичу прераде и маркетинга пољопривредних производа и производа рибарства, агроеколошка мера и спровођење локалних стратегија руралног развоја – *LEADER* приступ. Поред тога, Програм ће промовисати равноправност полова, између осталог, давањем приоритета женама предузетницама кроз критеријуме за рангирање, као и укључивањем организација руралног женског становништва у локалне акционе групе (ЛАГ). Поред тога, ИПАРД Програмом су предвиђени начини за спречавање дискриминације током различитих фаза спровођења Програма. Први јавни позив у оквиру ИПАРД Програма расписан је крајем 2017. године и обухвата, између осталог, инвестиције у физичку имовину пољопривредних газдинстава и у физичку имовину које се тичу прераде и маркетинга пољопривредних производа и производа рибарства.

1.4.4. Статистика (преговарачко поглавље 18)

Узимајући у обзир оцене садржане у Извештају о скринингу за ово поглавље¹⁰², **Република Србија је достигла задовољавајући ниво усклађености у области статистике.** Имајући у виду претходно наведено, Европска унија је Републици Србији упутила позив за подношење преговарачке позиције за ово поглавље. У циљу испуњавања обавеза из чланства у ЕУ у овој области, потребно је утврдити планове за достизање пуне усаглашености домаћег законодавног оквира са прописима Европске уније и успостављање услова за правилну примену усклађеног законодавства.

Кључни задатак у вези са овим поглављем је праћење европских прописа у вези са развојем европске статистике и унапређење квалитета података. У погледу **Анкете о радној снази**

¹⁰⁰ Документ је доступан на интернет презентацији Министарства за европске интеграције:

<http://www.mei.gov.rs/src/dokumenta/nacionalna-dokumenta/skrining>

¹⁰¹ Документ је доступан на интернет презентацији: <https://ipard.co.rs/doc/srbija-ipard-2-program.pdf>

¹⁰² Документ је доступан на интернет презентацији Министарства за европске интеграције:

<http://www.mei.gov.rs/src/dokumenta/nacionalna-dokumenta/skrining>

(APC), потребно је наставити са праћењем европских прописа и убрзаним слањем преосталих микроподатака и извештаја о квалитету. У погледу **Анкете о приходима и условима живота (SILC)**, у циљу очувања потпуне усклађености са правном тековином ЕУ у области статистике о доходу и животним условима, целисходно је континуирано слање података и извештаја о квалитету Евростату. У погледу **истраживања у области статистике социјалне заштите (ESSPROS)**, у циљу одржања потпуне усклађености са правном тековином ЕУ, потребно је наставити редовно прикупљање података и слања резултата Евростату у складу са утврђеном периодиком. У делу статистике образовања, **потребно је наставити редовно попуњавање упитника о систему образовања (UOE)** како би се одржала потпуна усклађеност са правним тековинама ЕУ у овој области. Такође, у области истраживања о континуираним стручним обукама (CVTS) потребно је пратити даље детаље у погледу Европске Анкете о континуираном стручном образовању. У области **статистике јавног здравља** планиран је наставак континуиране активности са циљем очувања потпуне усклађености са релевантним правним тековинама ЕУ у овој области. У области статистике повреда на раду, у циљу достављања ових података Евростату, неопходно је изградити одговарајућу електронску апликацију ради јединственог вођења статистике повреда на раду, као и сагледати планове за потпуно усклађивање са правном тековином ЕУ у области статистичких података о јавном здрављу и безбедности и здрављу на раду у погледу статистичких података о несрећама на раду.

Европска комисија оценила је у Извештају за 2016. за Србију¹⁰³ да **треба додатно ојачати капацитет Републичког завода за статистику у погледу људских ресурса**. Поред тога, констатовано је да статистичке податке о структури зараде и радним местима тек треба изградити, као и да статистика јавног здравља у складу са правним тековинама ЕУ још увек није доступна. У Извештају за 2018. годину¹⁰⁴, ЕК наводи да су статистички подаци о структури зараде достављени Евростату у 2016. години у складу са прописима ЕУ. Такође, оцењено је да је рад на изради статистичких података о упражњеним радним местима напредовао, а да су статистички подаци о јавном здрављу у складу са правним тековинама ЕУ још увек недоступни.

1.4.5. Социјална политика и запошљавање (преговарачко поглавље 19)

Европска комисија је изградила Извештај о скринингу за Поглавље 19¹⁰⁵ на основу процене степена усклађености законодавства и постојећих капацитета за његово правилно спровођење. У овом Извештају Европска комисија је препоручила да преговори у овом поглављу буду отворени када се испуни утврђено мерило. **Мерило за отварање преговора у Поглављу 19 је израда Акционог плана за постепено преношење правних тековина ЕУ и изградњу неопходних капацитета за спровођење и примену правних тековина ЕУ у свим областима у оквиру Поглавља**. Акционим планом је потребно дефинисати: а) временски распоред, б) одређивање људских ресурса потребних за испуњавање свих задатака, в) одређивање надлежних институција, њихових надлежности и улоге у процесу преговора и г) одређивање пратећих активности за пружање подршке у претприступном контексту (јачање административних капацитета). У Извештају о скринингу за Поглавље 19 оцењено је да је законодавство Србије делимично усаглашено са правним тековинама ЕУ у области социјалне политике и запошљавања. Оцењено је да је неопходно одлучно деловање како би се остварио напредак у усаглашавању законодавства и како би се решила критична ситуација на тржишту рада, укључујући рад на црно. Посебно је истакнуто да су веома висока стопа незапослености младих и висок удео младих који нису запослени и нису у систему образовања или обуке озбиљни разлози за забринутост. Поред тога, приоритет је појачање напора у вези са смањењем

¹⁰³ Документ доступан на интернет презентацији Министарства за европске интеграције:

http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_srbija_2016.pdf

¹⁰⁴ Документ доступан на интернет презентацији Министарства за европске интеграције:

[http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_o_srbiji\(1\).pdf](http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_o_srbiji(1).pdf)

¹⁰⁵ Документ је доступан на интернет презентацији Министарства за европске интеграције:

<http://www.mei.gov.rs/src/dokumenta/nacionalna-dokumenta/skrining>

сиромаштва, унапређењем социјалне укључености Рома и Ромкиња, особа са инвалидитетом и других рањивих група, као и добро функционисање и транспарентност социјалног дијалога.

Европска комисија оценила је у Извештају за 2016. годину за Србију¹⁰⁶ да је **известан напредак постигнут у областима политике запошљавања, социјалне укључености Рома и Ромкиња, забране дискриминације и равноправности између полова**. Закључено је да је усвајање првог **Програма реформи политике запошљавања и социјалне политике** (ЕСРП) важан корак у решавању политичких изазова у областима запошљавања и социјалних питања, које су и даље под утицајем оскудних јавних финансија и ограничених институционалних капацитета. Због тога је Републици Србији препоручено да обезбеди финансијске и институционалне ресурсе за запошљавање и социјалну политику, повећа ефикасност социјалних давања за лица испод прага сиромаштва и знатно ојача билатерални и трилатерални социјални дијалог на свим нивоима, укључујући и консултације о нацрту законодавства. У Извештају за 2018. годину ЕК¹⁰⁷ оцењује да је **известан напредак постигнут у усклађивању законодавства са правним тековинама ЕУ, углавном у области здравља и безбедности на раду, као и функционисања социјалног дијалога**. ЕК је препоручила Републици Србији да повећа финансијске и институционалне ресурсе за запошљавање и социјалну политику, како би они систематичније били усмерени на младе, жене и дуго незапослена лица, да побољша адекватност система социјалних давања, како би се обезбедила делотворнија подршка оним деловима становништва којима је то највише потребно и да знатно ојача билатерални и трилатерални социјални дијалог на свим нивоима.

¹⁰⁶ Документ доступан на интернет презентацији Министарства за европске интеграције:

http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_srbija_2016.pdf

¹⁰⁷ Документ доступан на интернет презентацији Министарства за европске интеграције:

[http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_o_srbiji\(1\).pdf](http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_o_srbiji(1).pdf)

Тематски фокус: Европски стуб социјалних права

Савет ЕУ, Европски парламент и Европска комисија су 17. новембра 2017. године објавили и потписали **Европски стуб социјалних права** (*European Pillar of Social Rights*). Циљ овог инструмента је јачање правних тековина Европске уније у области социјалне заштите и обезбеђивање делотворних грађанских права. **Усмерен је на запошљавање и социјалне аспекте**, као и на усаглашавање европског социјалног модела са изазовима 21. века. Европским стубом социјалних права утврђено је 20 начела и права за подршку тржиштима рада и системима социјалне заштите који су праведни и добро функционишу, подељених у три категорије: 1) једнаке могућности и приступ тржишту рада, 2) динамична тржишта рада и праведни услови рада и 3) социјална заштита и укљученост. Претходно је у априлу 2017. године, у циљу остваривања повезаније и праведније економске и монетарне уније, Европска комисија представила **Саопштење о европском стубу социјалних права**¹, након што је социјалну Европу уврстила међу кључне приоритете Европске комисије. Фокус је на уважавању нових трендова у области рада и друштву у целини како би била испуњена намера преточена у Уговор о функционисању ЕУ у вези са високо конкурентном социјалном тржишном привредом са циљем постизања пуне запослености и друштвеног напретка. Уз социјални стуб постоји и „преглед социјалних показатеља” којима се прати остварени напредак. Сврха ових показатеља је праћење кретања и успеха у свим државама, као и успостављање основа за политичке смернице у оквиру Европског семестра за координацију економских политика. Европски стуб социјалних права учвршћује постојећа права у међународној и правној тековини ЕУ и истовремено их допуњује како би се у обзир узеле актуелне околности. Поштовање начела и права дефинисаних Европским стубом социјалних права је заједничка одговорност држава чланица, институција ЕУ, социјалних партнера и других релевантних актера. За већину механизма који су потребни за успостављање стуба надлежна су локална, регионална и национална тела, као и социјални партнери и цивилно друштво у целини. Европска унија, а посебно Европска комисија, могу да допринесу успостављањем оквира, пружањем смерница и утврђивањем једнаких услова за све, поштујући притом специфичност националних услова и институционалних оквира. Уколико то буде потребно, постојећа правна тековина ЕУ ће бити ажурирана и допуњена, а њено спровођење унапређено. У циљу ефикасне примене низа начела и права обухваћених стубом на националном нивоу ће бити потребне додатне законодавне иницијативе. Покретање Европског стуба социјалних права пропраћено је првим низом законодавних иницијатива повезаних са равнотежом пословног и приватног живота, приступом социјалној заштити и информисањем радника. Даље иницијативе у областима које су обухваћене начелима и правима која су укључена у стуб биће донете у оквиру будућег поступка припреме годишњег Програма рада Европске комисије и расправе о њему. **Спровођење Европског стуба социјалних права је подржано из фондова ЕУ**, посебно из Европског социјалног фонда. Оперативни програми 2014–2020. у оквиру европских структурних и инвестиционих фондова и други главни финансијски програми као што је Иницијатива за запошљавање младих, Ерасмус+, Европски фонд за прилагођавање глобализацији и Фонд европске помоћи за најугроженије имаће основну улогу у подршци бројним начелима стуба. Такође, у области социјалног дијалога, значајно је нагласити да је Заједничком изјавом о „Новом почетку за социјални дијалог”, коју су у јулу 2016. потписали социјални партнери Европске уније, председништво Савета и Европска комисија, потврђена опредељеност ка побољшању оквирних услова, делотворности и квалитета социјалног дијалога на свим нивоима. Оквирни уговор о активном старењу и међугенерацјском приступу који су у марту 2017. потписали социјални партнери на нивоу ЕУ, оцењен је као начин на који социјални партнери могу допринети бољем управљању и већој ефективности социјалних и економских реформи.

¹ Брисел, 26.4.2017, COM (2017) 250 final – Саопштење Комисије Европском парламенту, Савету, Европском економском и социјалном комитету и Комитету региона о успостављању Европског стуба социјалних права.

1.4.6. Правосуђе и основна права (преговарачко поглавље 23)

Преговори о овом поглављу званично су отворени у јулу 2016. године. Представници ЕУ и Републике Србије су договорили механизме за праћење и извештавање о спровођењу мера у циљу реализације прелазних мерила. У оквиру праћења испуњавања обавеза из чланства у погледу овог поглавља, установљена је обавеза шестомесечног извештавања Савета министара од стране Европске комисије о напретку у овим поглављима, као и повремено слање експертских мисија.

Република Србија спроводи активности предвиђене акционим планом за испуњавање дефинисаних мерила¹⁰⁸ и благовремено, на шестомесечном нивоу, извештава о томе Европску комисију. Први, други и трећи циклус извештавања спроведени су 2016. године, док су четврти, пети, шести и седми циклус извештавања спроведени током 2017. године. Према извештају објављеном у јануару 2018. године¹⁰⁹ и даље нису испуњене активности које се тичу измена и допуна Закона о забрани дискриминације, усвајања Закона о родној равноправности, припреме и усвајања нове националне Стратегије и Акционог плана за спречавање насиља над женама у породици и партнерским односима, јачања капацитета Канцеларије за људска и мањинска права, усвајања Закона о бесплатној правној помоћи и усвајања подзаконског акта којим ће се прецизирати делокруг рада са конкретним задацима, стандардима квалитета рада и наставак изградње капацитета педагошких асистената, као и прецизирати уговорни модалитет.

Европска комисија оценила је у Извештају за 2016. годину¹¹⁰ да треба доследно спроводити антидискриминацијско законодавство и законодавство којим се штите мањине, као и да треба делотворно спроводити активности у погледу промоције равноправности и обезбеђивања интеграције највише дискриминисаних група (Роми, ЛГБТИ особе, особе са инвалидитетом, особе са HIV-ом и лица оболела од сиде и друге социјално рањиве особе). У Извештају за 2018. годину¹¹¹ оцењено је да је хитно потребна доследна и ефикасна примена законодавства и политика у области људских права. Поред тога, неопходно је да Србија ојача институције за људска права и гарантује њихову независност и појача активности на заштити права група које се суочавају са дискриминацијом, укључујући припаднике лезбијске, геј, бисексуалне, трансродне и интерсексуалне популације (ЛГБТИ), особа са инвалидитетом, особе са HIV – ом, AIDS-ом и друге.

1.4.7. Правда, слобода и безбедност (преговарачко поглавље 24)

Преговори у овом поглављу званично су отворени у јулу 2016. године. ЕУ је дефинисала 43 прелазна мерила за Поговље 24, као и 27 подмерила (12 за борбу против организованог криминала и полицијску сарадњу, 12 за азил и три за судску сарадњу у цивилним, привредним и кривичним питањима). Представници ЕУ и Републике Србије договорили су механизме за праћење и извештавање о спровођењу мера у циљу реализације прелазних мерила. У оквиру праћења испуњавања обавеза из чланства у погледу овог поглавља, установљена је обавеза шестомесечног извештавања Савета министара од стране Европске комисије о напретку, као и повремено слање експертских мисија.

Република Србија спроводи активности предвиђене акционим планом за испуњавање дефинисаних мерила¹¹² и благовремено, на шестомесечном нивоу, извештава о томе

¹⁰⁸ Документ доступан на интернет презентацији Министарства правде:
<https://www.mpravde.gov.rs/files/Akcioni%20plan%20PG%2023.pdf>

¹⁰⁹ Документ доступан на интернет презентацији Министарства правде:
<https://www.mpravde.gov.rs/files/Izve%C5%A1taj%20br.%204-2017%20o%20sprovo%C4%91enju%20Akcionog%20plana%20za%20Poglavlje%2023.pdf>

¹¹⁰ Документ доступан на интернет презентацији Министарства за европске интеграције:
http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_o_srbija_2016.pdf

¹¹¹ Документ доступан на интернет презентацији Министарства за европске интеграције:
[http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_o_srbiji\(1\).pdf](http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_o_srbiji(1).pdf)

¹¹² Документ доступан на интернет презентацији Министарства за европске интеграције:
http://www.mei.gov.rs/upload/documents/pristupni_pregovori/akcioni_planovi/akcioni_plan_pg_24.pdf

Европску комисију. Према извештају за период јануар-јун 2017. године и даље нису испуњене активности које се тичу области азила и борбе против трговине људима¹¹³. Србија наставља своје напоре у областима миграција, азила, управљања границом и правосудне сарадње. Остаје да се усвоји делотворан азилни поступак у складу са правним тековинама ЕУ¹¹⁴.

Европска комисија оценила је у Извештају за 2016. годину¹¹⁵ да је Србија погођена избегличком и мигрантском кризом, током које је играла активну и конструктивну улогу и сарађивала са суседним земљама и државама чланицама. Препоручено је да Србија усвоји и спроведе нови Закон о азилу, са посебним фокусом на рањиве групе и мере интеграције за лица којима је потребна међународна заштита, као и да се даље бави феноменом неоснованих захтева за азил које подносе држављани Србије у државама чланицама ЕУ одржавањем тренда опадања броја тражилаца азила из Србије. У Извештају за 2018. годину ЕК¹¹⁶ је констатовала да је Србија одиграла активну и конструктивну улогу у погледу избегличке и мигрантске кризе, као и да је остварила делотворну сарадњу са суседним земљама и државама чланицама. Закључено је да су приоритети, између осталог, спровођење новог Закона о азилу и привременој заштити, Закона о странцима и Закона о граничној контроли, као и усвајање и спровођење стратегије и акционог плана за сузбијање ирегуларне миграције.

1.4.8. Образовање и култура (преговарачко поглавље 26)

Након спроведеног процеса скрининга, **Европска комисија је закључила да је Република Србија спремна за отварање преговора у овом поглављу.** У складу са претходно наведеним, Поглавље 26 је отворено и привремено затворено на састанку Међувладине конференције која је одржана 27. фебруара 2017. године.

Република Србија је кроз Преговарачку позицију за Поглавље 26 – Образовање и култура представила планове за усклађивање законодавног оквира са правним тековинама ЕУ полазећи при томе од оцена Европске комисије у Извештају о скринингу¹¹⁷.

У области образовања, у оквиру планова за испуњавање обавеза из чланства, у циљу испуњавања обавеза из чланства у ЕУ, а у складу са Стратегијом развоја образовања у Републици Србији до 2020. године и пратећим акционим планом, **предвиђено је даље унапређење постојећег законског оквира како би се обезбедили услови за остваривање дефинисаних стратешких циљева.** Истовремено, исказана је и спремност за остваривање пакета циљева договорених од стране ЕУ као део шире стратегије „Европа 2020” и циљева „Образовање и обуке 2020 (ЕТ)”. Преговарачком позицијом, као и Националним програмом за усвајање правних тековина Европске уније, утврђени су планови за испуњавање критеријума из чланства у овом поглављу, који обухватају мере у оквиру предшколског образовања и васпитања, основног, средњег и високог образовања, целоживотног учења, националног оквира квалификација, као и приступа образовању за грађане ЕУ.

¹¹³ Документ доступан на интернет презентацији Министарства унутрашњих послова:

<http://www.mup.gov.rs/wps/wcm/connect/83f79f5f-4a39-4aad-a9ba-983a0c4aab8b/%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%98%D0%97%D0%92%D0%95%D0%A8%D0%A2%D0%90%D0%88+%D0%97%D0%90+%D0%9F%D0%95%D0%A0%D0%98%D0%9E%D0%94+%D0%88%D0%90%D0%9D%D0%A3%D0%90%D0%A0+-+%D0%88%D0%A3%D0%9D+2017.pdf?MOD=AJPERES&CVID=ITb6etA&CVID=ITb6etA&CVID=ITb6etA&CVID=ITb6etA>

¹¹⁴ „Non-paper” о тренутном стању у поглављима 23 и 24 за Србију, новембар 2017. године. Документ доступан на интернет презентацији Министарства за европске интеграције:

http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/non_paper_23_24/non_paper_23_24_novembar_srp.pdf

¹¹⁵ Документ доступан на интернет презентацији Министарства за европске интеграције:

http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_srbija_2016.pdf

¹¹⁶ Документ доступан на интернет презентацији Министарства за европске интеграције:

[http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_o_srbiji\(1\).pdf](http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_o_srbiji(1).pdf)

¹¹⁷ Извештај о скринингу за Поглавље 26 и Преговарачка позиција Републике Србије за Међувладину конференцију за Поглавље 26 доступни су на интернет презентацији Министарства за европске интеграције:

<http://www.mei.gov.rs/src/dokumenta/nacionalna-dokumenta>

Када је реч о областима омладине и спорта, дефинисани су планови за испуњавање обавеза из чланства који, између осталог, подразумевају коришћење индикатора ЕУ у омладинској политици приликом праћења примене Националне стратегије за младе за период од 2015. до 2025. године и пратећих акционих планова. Приликом одређивања приоритета у раду у наредном периоду ће бити узети у обзир Заједнички извештај о спровођењу обновљеног оквира за европску сарадњу у области рада са младима (новембар 2015. године), Резолуције о акционом плану ЕУ за младе (2016–2018), као и Резолуције о побољшању политичког учешћа младих у демократском животу Европе (новембар 2015). Република Србија ће наставити да учествује на добровољној основи, а по позиву Европске комисије, у изради ЕУ извештаја о младима. Као кандидат за чланство, Република Србија очекује позив за учешће у свим стручним групама отвореног метода координације у области спорта: намештање мечева, правилно управљање, економска димензија, развој људских ресурса у спорту и значај физичке активности у унапређењу здравља.

У области културе, предвиђено је, између осталог, да ће Република Србија наставити да активно промовише могућности за културни и креативни сектор у оквиру ЕУ програма. Учесће Републике Србије у програму „Креативна Европа“ је стратешки циљ и Република Србија посвећено ради на том задатку. Када Република Србија постане чланица ЕУ, биће посвећена учешћу у програму „Ознака европске баштине“ и дељењу свог разноврсног искуства и знања у управљању културним наслеђем и политиком стеченом у оквиру програма и пројеката Унеска и Савета Европе.

Европска комисија оценила је у Извештају за 2016. за Србију¹¹⁸ да су додатне инвестиције у образовање најпотребније на предшколским и основним нивоима образовања. Поред тога, констатовано је да је стопа незапослености дипломаца са високим образовањем (старости до 24 година) износила 43,5 % у 2015. години и да је емиграција младих, стручних људи и даље велика. У Извештају за 2018. годину¹¹⁹, ЕК оцењује да је стопа превременог напуштања школовања опала, али да су и даље ниске стопа учешћа деце узраста испод шест година у образовању у раном детињству и стопа целоживотног учења. Поред тога, закључено је да је потребно додатно побољшати координационе механизме политике за младе на локалном нивоу и мере за смањење стопе напуштања школовања међу ромским ученицима, као и њихове сегрегације, нарочито на локалном нивоу.

1.4.8. Заштита потрошача и здравља (преговарачко поглавље 28)

У Извештају о експланаторном и билатералном скринингу у процесу приступања Србије ЕУ за Поглавље 28, које се односи на заштиту потрошача и здравља¹²⁰ завршеном у фебруару 2015. године, оцењено је да је Србија достигла задовољавајући ниво усклађивања са правним тековинама у области здравља. У области јавног здравља усвојен је Закон о заштити становништва од заразних болести и похваљено је правно усклађивање у областима које се односе на крв, ћелије, ткива, органе и фармацеутске производе. Наведено је да је потребно наставити са изградњом административних капацитета здравственог система и посебну пажњу посветити правним тековинама које се односе на примену стандарда ЕУ у области техничког квалитета и безбедности у области јавног здравља и ојачати његову финансијску одрживост. Такође, важна је ефикасна промоција здравља, нарочито када је реч о одредницама здравља (здрави животни стилови, образовање, становање, животна средина и одржив здравствени систем) и активном и здравом старењу. У закључку је наведено да је Република Србија довољно припремљена за преговоре о Поглављу 28, те је Комисија препоручила отварање приступних преговора о овом поглављу.

¹¹⁸ Документ доступан на интернет презентацији Министарства за европске интеграције:

http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_srbiya_2016.pdf

¹¹⁹ Документ доступан на интернет презентацији Министарства за европске интеграције:

[http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_o_srbiji\(1\).pdf](http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_o_srbiji(1).pdf)

¹²⁰ Извештај о скринингу – Србија, Поглавље 28 – Заштита потрошача и здравља. Документ доступан на интернет презентацији: <http://www.mei.gov.rs/src/dokumenta/nacionalna-dokumenta/skrining/izvestaji-i-rezultati-skrininga/izvestaji-sa-skrininga>

Европска комисија у Извештају за 2016. годину¹²¹ за Републику Србију закључује да Република Србија треба да ради на јачању укупне финансијске одрживости система јавног здравља, а нарочито јавног фонда за здравствено осигурање. ЕК у Извештају за 2018. годину¹²² наводи да национални план за људске ресурсе у сектору здравства још увек није примењен и да све већи број лекара напушта земљу. Због тога препоручује јачање општих управљачких капацитета и људских ресурса.

Преговарачка позиција за Поглавље 28 припремљена је у октобру 2017. године. У њој је наведено које су мере и изазови у систему здравствене заштите и који су планови за усаглашавање законодавног и институционалног оквира са правним тековинама ЕУ. Посебно су истакнути: електронско здравље, контрола дувана, озбиљне прекограничне претње по здравље (заразне болести), права пацијената у прекограничној здравственој заштити, биомедицина, фармацеутски производи и медицинска средства, козметички производи, ретке болести, скрининг малигних болести, ментално здравље, превенција злоупотребе дрога, превенција злоупотребе алкохола, превенција повреда и промовисање безбедности, исхрана, неједнакости у здрављу и здравствени кадар.

Република Србија се прикључила Трећем здравственом програму ЕУ (2014–2020)¹²³ у фебруару 2016. године. Овај програм је главни инструмент Европске комисије за спровођење Стратегије ЕУ за здравље и спроводи се у оквиру годишњих планова рада у којима су установљени приоритети програма. Програм има четири свеобухватна циља која се односе на промоцију здравља, превенцију болести и развој подстицајних окружења која подржавају: здраве стилове живота уз примену начела „здравље у свим политикама“, заштиту грађана ЕУ од озбиљних прекограничних претњи по здравље, допринос развоју иновативних, делотворних и одрживих здравствених система и олакшавање приступа грађана ЕУ бољој и сигурнијој здравственој заштити. Република Србија има могућности да конкурише са здравственим пројектима за средства програма која износе 449,4 милиона евра.

1.5. Финансијско сиромаштво и ускраћеност егзистенцијалних потреба

1.5.1. Изложеност ризику сиромаштва или социјалној искључености

Основни показатељ за праћење спровођења Стратегије „Европа 2020“ у домену социјалног укључивања и смањења сиромаштва је стопа ризика сиромаштва или социјалне искључености (РССИ). Овај индикатор представља комбинацију три индикатора – стопе ризика сиромаштва, стопе изразите материјалне депривације и стопе веома ниског интензитета рада¹²⁴, који оскудицу и животни стандард мере на основу три критеријума: дохотка, немонетарних исхода и запослености/рада.

Трећина ЕУ земаља није прихватила овај показатељ као основни, приликом дефинисања циљане вредности коју треба да достигну у области сиромаштва и социјалне искључености до 2020. године¹²⁵. Поједини аутори указују на то да РССИ не обезбеђује нужно фокусирање на најугроженије међу угроженима, да не подразумева суштински мултидимензионални приступ

¹²¹ Документ доступан на интернет презентацији Министарства за европске интеграције:

http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_srbiya_2016.pdf

¹²² Документ доступан на интернет презентацији Министарства за европске интеграције:

[http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_o_srbiji\(1\).pdf](http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_o_srbiji(1).pdf)

¹²³ Трећи здравствени програм ЕУ (2014 – 2020). Подаци преузети са интернет презентације:

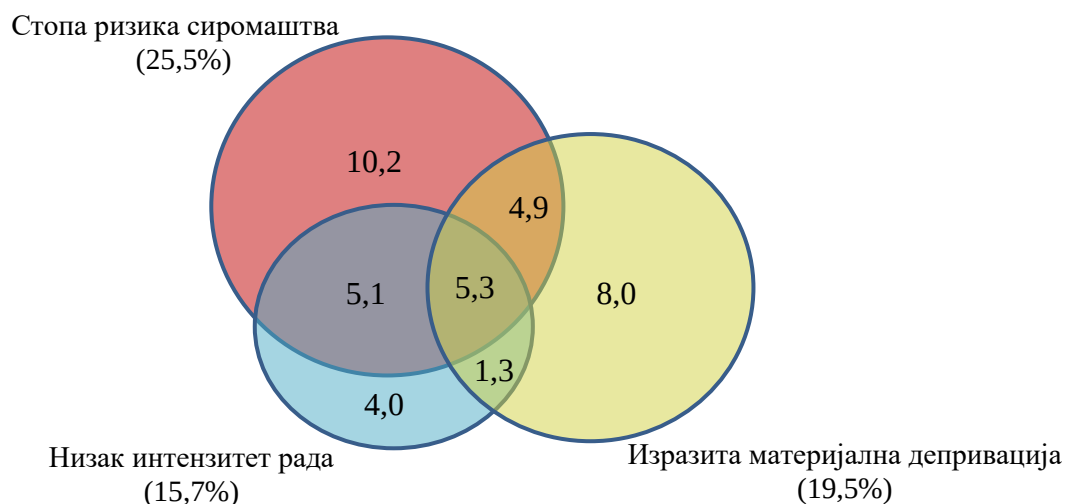
https://ec.europa.eu/health/programme/policy_eu_8.8.2017.

¹²⁴ Популација под ризиком сиромаштва или социјалне искључености је део популације који је у ризику сиромаштва после социјалних трансфера (лица чији је еквивалентни доходак мањи од 60% медијане еквивалентног дохотка) или изразито материјално депривиран (лица која не могу да приуште најмање четири од девет ставки материјалне депривације) или живе у домаћинствима са нултим или веома ниским радним интензитетом (одрасли раде мање од 20% од укупног броја месеци у којима су могли да раде током референтног периода).

¹²⁵ http://ec.europa.eu/eurostat/documents/4411192/4411431/Europe_2020_Targets.pdf

смањењу сиромаштва, а постоје индиције и да је овај показатељ продукт политичког компромиса¹²⁶.

Графикон 2. Стопа ризика сиромаштва или социјалне искључености у Републици Србији, SILC 2016, %



Извор: истраживање SILC, РЗС

Поред популације која је изложена само једном фактору ризика или оне која је под утицајем сва три фактора (унија скупова), могуће је сагледати и сегменте становништва који су изложени различитим „комбинацијама ризика” (Табела 7).

Иако је наизглед становништво које је изложено свим трима факторима ризика (пресек три скупа) најугроженије, треба имати у виду да због дефиниције ниског интензитета рада у пресеку не могу да се нађу старији од 60 година¹²⁷, чак и када су без дохотка и изразито материјално депривирани. По природи ствари у пресеку је практично веома мали удео и запослених и samozапослених, као и чланова њихових домаћинстава. За боље разумевање проблема вишеструке угрожености поједини аутори отуда предлажу праћење конзистентног сиромаштва, односно популације која је истовремено у ризику сиромаштва и изразито материјално депривирана.

Према подацима истраживања SILC (2016), 38,7% становништва Републике Србије (2,72 милиона) изложено је ризику сиромаштва или социјалне искључености. Та вредност је знатно већа од вредности просека 28 земаља ЕУ (23,5%). Већи удео становништва које је изложено ризику сиромаштва или социјалне искључености него у Републици Србији забележен је једино у Бугарској (40,4%) и Румунији (38,8%)¹²⁸.

Посматрано према факторима ризика, укупно 25,5% (1,79 милиона) становништва Републике Србије је у ризику од сиромаштва, 19,5% (1,37 милиона) је изразито материјално депривирано и 15,7% живи у домаћинствима са ниским интензитетом рада (1,01 милиона).

Приближно 40% становништва, које је изложено ризику сиромаштва или социјалне искључености, суочено је са комбинацијом два или три фактора ризика, тј. налази се у пресеку

¹²⁶ Више о индикатору видети у Матковић, Г., Мијатовић, Б., & Крстић, Г. (2015). *Приходи и услови живота 2013*. Београд: Републички завод за статистику, стр. 102.

¹²⁷ Старији од 60 година не могу истовремено да припадају свим трима категоријама јер скуп појединаца који живе у домаћинствима са ниским интензитетом рада обухвата само млађе од ове старосне границе (тј. популацију 0-59).

¹²⁸ Eurostat database Tables *People at risk of poverty or social exclusion*.

два или три скупа. Најмање је преклапање између скупова који се односе на низак интензитет рада и изразиту материјалну депривацију.

Табела 7. Становништво изложено ризику сиромаштва или социјалној искључености и у појединим пресецима компонената показатеља, *SILC* 2014-2016. (у хиљадама и %)

	<i>SILC</i> 2014.	<i>SILC</i> 2015.	<i>SILC</i> 2016.
РССИ	43,1	41,3	38,7
	3.068	2.926	2.724
РС	25,6	25,4	25,5
	1.807	1.797	1.791
ИМД	26,3	24,0	19,5
	1.873	1.701	1.374
НРИ	15,2	15,6	15,7
	1.084	1.106	1.104
Пресек РС и ИМД	12,2	11,9	10,2
	866	839	721
Пресек ИМД и НРИ	8,3	7,6	6,6
	588	536	464
Пресек РС и НРИ	9,4	10,1	10,4
	669	711	733
Пресек сва три скупа	6,0	5,8	5,3
	427	409	373

Извор: Eurostat database Tables *Intersections of Europe 2020 poverty target indicators by age and sex*

Приближно 10,2% становништва (721 хиљада) је у ризику од сиромаштва и изразито је материјално депривирано (конзистентно сиромаштво). Готово исти проценат (10,4% или 733 хиљада) је изложен ризику од сиромаштва и живи у домаћинствима са ниским радним интензитетом. Удео становништва који је изложен свим трима факторима ризика истовремено износи 5,3% (373 хиљада).

Током извештајног периода стопа ризика сиромаштва или социјалне искључености се смањила за 4,4 процентна поена, а смањила се и у односу на ниво који је забележен према подацима *SILC* (2013) када је износила 42%. Томе је допринело смањење становништва које је изразито материјално депривирано, пошто је изложеност ризику сиромаштва и ниском интензитету рада остала готово непромењена.

У складу са смањењем ИМД, смањено се и број и стопа становника који су у пресецима овог и преостала два ризика. Током времена се једино повећао пресек РС и НРИ за један процентни поен.

1.5.2. Кретање и карактеристике релативног сиромаштва

Према подацима истраживања *SILC* (2016)¹²⁹, стопа ризика сиромаштва (учешће лица чији је доходак по потрошачкој јединици мањи од 60% медијане еквивалентног дохотка¹³⁰ у укупној популацији) износила је 25,5% и остала је практично непромењена током извештајног периода и незнатно је порасла у односу на претходни период када је према подацима *SILC* (2013) износила 24,5%.

Стопа ризика сиромаштва у Републици Србији је знатно изнад просечне стопе ризика сиромаштва ЕУ-28 (17,3%), али и изнад вредности које су према подацима *SILC* (2016)

¹²⁹ Референтни приходни период је 2015. година.

¹³⁰ Доходак домаћинства не обухвата доходак у натури

забележене у земљама са највећом стопом ризика сиромаштва – Румунији (25,3%), Бугарској (22,9%) и Шпанији (22,3%).

Табела 8. Стопа ризика сиромаштва и праг ризика сиромаштва у Републици Србији, SILC 2014-2016.

% медијане дохотка по потрошачкој јединици	Стопа ризика од сиромаштва, %			Праг ризика од сиромаштва, месечно		
	SILC 2014.	SILC 2015.	SILC 2016.	SILC 2014.	SILC 2015.	SILC 2016.
60%	25,4	25,4	25,5	13.500	14.920	15.416
40%	14,1	13,6	14,1	9.000	9.947	10.277
50%	19,4	19,4	19,3	11.250	12.433	12.847
70%	32,0	31,7	31,6	15.750	17.407	17.985

Извор: Eurostat database Tables *At-risk-of-poverty thresholds; At-risk-of-poverty rate by poverty threshold, age and sex*

Напомена: Доходак домаћинства не укључује доходак у натури.

Праг ризика сиромаштва или линија релативног сиромаштва, која се израчунава као 60% медијане еквивалентног дохотка, 2015. године износила је 15.416 динара просечно месечно за једночлано домаћинство, односно 32.374 динара за четворочлано домаћинство са двоје одраслих и двоје деце до 14 година. Када се изрази у стандардима куповне снаге (PPS¹³¹), праг ризика сиромаштва за једночлано домаћинство износи 263 PPS на месечном нивоу. Праг ризика сиромаштва у Републици Србије је нижи него у било којој од 28 земаља ЕУ (изузев Румуније)¹³².

У Табели 8. приказане су алтернативне линије сиромаштва и осетљивост стопе ризика сиромаштва на избор линије сиромаштва. Проценат промене стопе ризика сиромаштва је већи у односу на проценат промене линије сиромаштва, што указује на знатну концентрацију становништва око линије сиромаштва. Повећање линије сиромаштва за 16,7% (са 60% на 70% медијане еквивалентног дохотка) повећало би стопу ризика од сиромаштва за 24% (са 25,5% на чак 31,6%), а смањење линије сиромаштва за 16,7% (са 60% на 50% медијане еквивалентног дохотка) смањило би стопу ризика од сиромаштва за 24,3% (са 25,5% на 19,3%). Осетљивост стопе ризика сиромаштва се није променила у односу на претходни извештајни период.

Профил релативног сиромаштва је приказан у Табели 9.

Табела 9. Профил релативног сиромаштва, SILC 2014-2016.

	SILC 2014.	SILC 2015.	SILC 2016.
Укупно	25,4	25,4	25,5
Мушко	26,0	26,1	25,8
Женско	24,8	24,6	25,2
Старост			
Деца (<18 година)	29,7	29,9	30,2
18-64 године	25,6	25,8	26,0
65 и више	20,4	19,7	19,1
Степен урбанизације			
Градови	15,9	14,2	19,1
Мањи градови и приградска насеља	21,9	24,3	21,8
Сеоско подручје	37,5	36,7	34,1
Тип домаћинства			
Једночлано домаћинство	28,7	29,0	32,5

¹³¹ Стандарди куповне снаге (енгл. purchasing power standards - PPS) на основу конвертора за HFCE (Household final consumption expenditure).

¹³² Eurostat database Tables *At-risk-of-poverty thresholds*.

Једна одрасла особа са децом	33,8	35,4	40,0
Две одрасле особе са 1 дететом	19,8	21,0	22,4
Две одрасле особе, 2 деце	26,8	26,7	23,6
Две одрасле особе, 3 и више деце	36,7	35,8	49,8
Домаћинства без издржаване деце	22,9	21,7	21,5
Домаћинства са издржаваном децом	27,4	28,2	28,5
Образовање (18 и више година)			
Без школе и основно (ED 0-2)	38,6	40,4	39,1
Средњошколско (ED 3 и 4)	21,8	21,7	22,0
Високо (ED 5-8)	9,6	8,1	10,3
Најчешћи статус на тржишту рада (18 и више година)			
Запослени код послодавца	8,4	8,5	9,0
Самозапослени	37,7	37,3	32,4
Незапослени	47,0	46,2	48,0
Пензионери	15,4	15,2	15,4
Остали неактивни	33,3	36,6	34,7

Извор: Eurostat database Tables *At-risk-of-poverty rate by poverty threshold, age and sex; At-risk-of-poverty rate by poverty threshold and household type; At-risk-of-poverty rate by poverty threshold and most frequent activity in the previous year; At-risk-of-poverty rate by degree of urbanization*

Напомена: у свим породицама под термином „деца“ подразумевају се издржавана деца

Анализа података упућује на следеће закључке:

- Посматрано према полу, не уочавају се значајне разлике у ризику сиромаштва мушкараца и жена на нивоу укупне популације.
- Деца (до 18 година старости) највише су изложена ризику сиромаштва (30%) у односу на остале старосне групе, што се превасходно може објаснити саставом домаћинства у којем живе. Стопа ризика сиромаштва опада са годинама старости и достиже најнижу вредност за лица стара 65 и више година (19,1%). Међутим, уколико се ради о старим лицима која живе у једночланим домаћинствима, онда је стопа ризика сиромаштва знатно већа, изнад просека укупне популације (27,2%¹³³).
- Ризик сиромаштва значајно је већи у сеоским подручјима (34,1%), што је једним делом и резултат третмана потрошње за сопствене потребе и ниског прихода у новцу на селу. Важно је, међутим, да се истакне да се током посматраног периода ризик сиромаштва на сеоским подручјима смањује, док у градовима расте (са 15,9 на 19,1%).
- Према критеријуму ризика сиромаштва, ниже образовани су значајно угроженији. Удео лица старијих од 18 година у ризику од сиромаштва опада са растом нивоа образовања. Највећу стопу ризика сиромаштва имало је становништво без образовања и са основном школом, која је износила чак 39,1%, а најмању становништво са завршеном вишом школом или факултетом – 10,3%.
- Појединци који живе у домаћинствима са издржаваном децом, односно домаћинствима са две одрасле особе са троје и више издржаване деце, као и у једнородитељским породицама, највише су били изложени ризику сиромаштва према подацима *SILC* (2016) (49,8% и 40,0%). Већа изложеност ризику сиромаштва је последица знатно неповољнијег односа броја чланова који зарађују и издржаваних чланова домаћинства. Удео ових домаћинства у укупној структури домаћинстава у Србији није велики.
- Стопа ризика сиромаштва старијих од 18 година према најчешћем статусу на тржишту рада у претходној години указује на то да су незапослени у најлошијем положају, пошто је скоро свако друго незапослено лице (48%) изложено ризику сиромаштва. Запослени

¹³³ Eurostat database Tables *At-risk-of-poverty rate by poverty threshold and household type*.

су више него два и по пута мање од просека изложени ризику сиромаштва (9%), док је стопа ризика сиромаштва samozапослених значајно изнад просека (32,4%). Овако неповољан положај samozапослених објашњава се ниским зарадама у сивој економији у којој су често присутни¹³⁴, али и чињеницом да ова категорија обухвата пољопривреднике, као и помажуће чланове домаћинства који по дефиницији немају приходе у новцу. Пензионери су у најповољнијем положају, после запослених код послодаваца.

Током времена, профил становништва које је изложено ризику сиромаштва се није значајно променио, осим посматрано по типу домаћинства. Изложеност ризику сиромаштва значајно је порасла за породице са великим бројем деце, али и за једночлана домаћинства и једнородитељске породице.

Стопа трајног ризика сиромаштва показује проценат лица која су у ризику сиромаштва у текућој години и током најмање две од претходне три године. Према подацима *SILC* (2016) у Републици Србији је 15,7% становника било у трајном ризику од сиромаштва, што је више него у већини земаља ЕУ, осим у Румунији (20,2%)¹³⁵.

Према подацима *SILC* (2016) у Републици Србији је 7,8% становника било сиромашно три године у претходном четворогодишњем периоду¹³⁶, што је више него у било којој земљи ЕУ, осим у Хрватској, у којој је на приближно истом нивоу (стопа 7,6%)¹³⁷.

Релативни јаз ризика сиромаштва мери разлику између линије сиромаштва и медијане дохотка по потрошачкој јединици лица која су испод линије сиромаштва и изражава се као проценат линије сиромаштва. Овај индикатор показује колика треба да буде редистрибуција како би се доходак појединаца у ризику сиромаштва повећао до нивоа линије ризика сиромаштва.

Према подацима *SILC* (2016) релативни јаз ризика од сиромаштва је износио 38,1% линије сиромаштва и незнатно је смањен током посматраног периода. Та вредност је знатно већа у односу на просек 28 земаља чланица ЕУ (24,8%), и већа је у односу на земље са највећим релативним јазом ризика сиромаштва као што су Румунија (36,2%), Грчка (31,9%) и Шпанија (31,4%)¹³⁸.

Посматрано по старости највећи јаз је присутан код деце, а посебно је неповољно његово повећање током извештајног периода.

Табела 10. Релативни јаз ризика од сиромаштва у Републици Србији, *SILC* 2014-2016.

	<i>SILC</i> 2014.	<i>SILC</i> 2015.	<i>SILC</i> 2016.
Укупно	40,3	37,6	38,1
Мање од 18 година	40,3	40,0	44,2
Између 18 и 64 године	43,5	39,6	40,9
65 и више година	25,1	26,2	27,5

Извор: Eurostat database Tables *Relative at risk of poverty gap by poverty threshold*

1.5.3. Дистрибуција дохотка и доходовна неједнакост

Дистрибуција дохотка по децилима показује да према подацима *SILC* (2016) најсиромашнијих 10% становника Републике Србије учествује са свега 0,9% у националном еквивалентном доходу, док најбогатијих 10% учествује са 27,4% (Анекс 1, Табела 3. Дистрибуција дохотка по децилима, удео у националном еквивалентном доходу, у %). Горња тачка пресека

¹³⁴ Крстић и др. (2013): *Policy Measures to Formalize the Shadow Economy and their Effects on Economic Growth in Serbia*, USAID and FREN.

¹³⁵ Eurostat database Tables *Persistent at-risk-of-poverty rate by sex and age*. На основу података доступних у тренутку приступа бази 22.10. 2018.

¹³⁶ Било које три године у току четворогодишњег периода. Није нужно да је у питању текућа година.

¹³⁷ Eurostat database Tables *Distribution of population by number of years spent in poverty within a four-year*. На основу података доступних у тренутку приступа бази 14.12.2017.

¹³⁸ Eurostat database Tables *Relative at risk of poverty gap by poverty threshold*.

најсиромашнијег децила која показује највиши еквивалентни доходак у овом сегменту популације износи свега 7.828 динара месечно.

Доходовна неједнакост у Републици Србији је врло висока и према показатељу (C80/C20) и према Гини коефицијенту.

Према подацима *SILC* (2016) неједнакост расподеле дохотка је износила 9,7, што значи да је 20% најбогатијег становништва у Републици Србији имало готово десет пута већи еквивалентни доходак у односу на 20% најсиромашнијих¹³⁹. Вредност овог показатеља је знатно већа у односу на просечну вредност ЕУ-28, која је износила свега 5,1, али и већа од највећих вредности које су забележене у Бугарској (7,9), Румунији (7,2) и Литванији (7,1)¹⁴⁰.

Табела 11. Гини коефицијент и квинтилни однос (C80/C20) еквивалентног дохотка у Републици Србији, *SILC* 2014-2016.

	SILC 2014.	SILC 2015.	SILC 2016.
Гини коефицијент	38,6	38,2	38,6
Квинтилни однос	9,8	9,0	9,7

Извор: Eurostat database Tables *Gini coefficient of equivalised disposable income; S80/S20 income quintile share ratio by sex and selected age group*

Гини коефицијент мери неједнакост на читавој дистрибуцији дохотка. Гини коефицијент у Републици Србији је износио 38,6 на основу података *SILC* (2016), што је знатно већа вредност од просека 28 земаља ЕУ (30,7) и приближна вредности која је забележена још једино у Бугарској (38,3)¹⁴¹.

Вредност ова два показатеља није се значајније променила током посматраног периода. Оба показатеља бележе нешто веће вредности у односу на оне које су забележене у истраживању *SILC* (2013), када је квинтилни однос износио 8,8 а Гини коефицијент 38,0.

Посебна обрада података Анкете о потрошњи домаћинства (АПД) показује да се вредност Гини коефицијента доходне дистрибуције није променила у односу на претходне извештајне периоде¹⁴² и да у 2016. години износи 30,16. Судећи према овој анкети, доходовна неједнакост у Србији није порасла од 2006. године (Анекс 1, Табела 4. Гини коефицијент доходне дистрибуције у Републици Србији, АПД 2006-2016). Мијаковац¹⁴³ указује да разлике у вредности Гини коефицијента на основу две анкете настају услед тога што анкета *SILC* у Србији бележи негативне вредности дохотка samozапослених, док анкета АПД не евидентира губитке.

1.5.4. Субјективно сиромаштво

Субјективно сиромаштво се према Евростату дефинише у зависности од процене испитаника о могућности домаћинства у коме живе да „састави крај с крајем”. Испитаницима је понуђено пет одговора, а сиромашнима се сматрају они који „тешко“ и „веома тешко“ састављају крај са крајем.

¹³⁹ Релативан положај становништва најнижег дела дистрибуције еквивалентног дохотка у односу на становништво највишег дела дистрибуције дохотка може се илустровати квинтилним односом који пореди укупан еквивалентни доходак горњег доходног квинтила (20% становништва са највишим еквивалентним дохотком) са оним доњег доходног квинтила (20% становништва са најнижим еквивалентним дохотком).

¹⁴⁰ Eurostat database Tables *S80/S20 income quintile share ratio by sex and selected age group*.

¹⁴¹ Eurostat database Tables *Gini coefficient of equivalised disposable income*.

¹⁴² Влада Републике Србије (2011): *Први национални извештај о социјалном укључивању и смањењу сиромаштва у Републици Србији за период 2008-2010.* и Влада Републике Србије (2014): *Други национални извештај о социјалном укључивању и смањењу сиромаштва у Републици Србији за период 2011-2014.*

¹⁴³ Мијаковац, Н. (2017): *Анализа прихода домаћинстава и неједнакости (Гини коефицијента) на основу истраживања Анкета о потрошњи домаћинстава и Анкета о приходима и условима живота – методолошки прилог, Макроекономске анализе и трендови бр. 272/271.*

Према овом показатељу скоро две трећине (63,9%) становништва Републике Србије је субјективно сиромашно, што је 2,5 пута више од удела становништва у ризику сиромаштва (25,5%). Међу онима који сматрају да веома тешко састављају крај са крајем сваки четврти се не налази у ризику сиромаштва¹⁴⁴. То, наравно, не значи нужно да неко са приходом који је изнад линије ризика сиромаштва не може да се „осећа” сиромашним, али и објективно је могуће да има проблема да састави крај са крајем због великих расхода за здравство, школовања детета у другом граду и сл.

У ЕУ-28 сиромашним се сматра само 24,1% становника. Субјективно сиромаштво је веће него у Републици Србији само у Грчкој у којој преко три четвртине становништва оцењује да тешко или веома тешко саставља крај с крајем (76,8%), а распрострањено је и на Кипру (59,8%) и у Бугарској (61,7%).

Табела 12. Субјективна оцена испитаника о могућности домаћинства да „састави крај са крајем” у Републици Србији, 2014-2016.

Сматрате ли да је ваше домаћинство у могућности да „састави крај с крајем”	2014.	2015.	2016.
Веома тешко	34,9	31,9	32,7
Тешко	33,4	32,8	31,2
Са извесним тешкоћама	26,9	30,1	31,7
Прилично лако	3,7	3,9	3,2
Лако	1,0	1,1	1,0
Веома лако	1,0	1,1	1,0

Извор: Eurostat database Tables *Inability to make ends meet*

1.5.5. Кретање и карактеристике апсолутног сиромаштва

Праћење апсолутног сиромаштва¹⁴⁵ је важно не само са аспекта праћења динамике броја сиромашних, већ и због формулисања јавних политика за смањење сиромаштва.

Према препоруци Европске агенције за статистику – Евростата, Републички завод за статистику је 2016. године изменио методологију обраде податка о кретању личне потрошње¹⁴⁶. У циљу обезбеђивања методолошки усклађене серије података ревидирани су и подаци о апсолутном сиромаштву у периоду 2006-2016. године¹⁴⁷.

Подаци о кретању апсолутног сиромаштва на основу података из АПД показују да у Републици Србији 2016. године основне потребе не може да задовољи приближно 500 хиљада становника, односно 7,3% укупног броја становника. Стопа апсолутног сиромаштва се незнатно смањује у посматраном извештајном периоду, иако је и даље нешто виша него током периода 2008-2012. године. Испод линије сиромаштва се налази једночлано домаћинство чија је потрошња мања од приближно 11.694 динара. У случају четворочлане породице са двоје деце млађе од 14 година линија износи 31.574 динара.

Табела 13. Профил апсолутног сиромаштва, 2014-2016. године

	2014.	2015.	2016.
Линија сиромаштва, РСД месечно по потрошачкој јединици	11.340	11.556	11.694
% сиромашних у Републици Србији	7,6	7,4	7,3

¹⁴⁴ Eurostat database Tables *Inability to make ends meet*.

¹⁴⁵ Апсолутна линија сиромаштва се дефинише као фиксна потрошња неопходна за задовољавање минималних животних потреба, а која се током времена прилагођава само за промене цена. Потрошачке јединице дефинисане су према *OECD* скали (први одрасли члан домаћинства = 1, остали одрасли = 0,7, деца испод 14 година = 0,5).

¹⁴⁶ Од 2015. године примењује се Класификација личне потрошње по намени на петомесном нивоу, уместо четворомесног нивоа.

¹⁴⁷ Младеновић, Б. (2017): *Сиромаштво у Републици Србији 2006-2016. године – ревидирани и нови подаци*, Београд, Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва, Влада Републике Србије.

Проценат сиромашних по регионима			
Војводина	6,8	6,5	6,3
Београд	4,0	3,9	4,0
Шумадија и Западна Србија	6,7	6,6	6,6
Источна и Јужна Србија	14,0	13,0	13,0
Проценат сиромашних према типу насеља			
градско подручје	5,3	5,4	5,1
остало подручје	10,5	10,9	10,5
Проценат сиромашних према полу			
мушкарци	7,7	7,5	7,3
жене	7,5	7,4	7,3
Проценат сиромашних према типу домаћинства			
једночлана	3,9	7,9	5,8
двочлана	5,8	6,7	7,3
трочлана	5,0	5,1	5,9
четворочлана	6,0	3,9	5,6
петочлана	8,9	8,7	7,3
шесточлана и више	15,4	15,8	12,1
Проценат сиромашних према годинама старости			
деца до 13 година	10,5	9,9	8,4
деца 14–18 година	9,9	10,6	8,5
одрасли 19–24 године	9,4	8,0	8,4
одрасли 25–45 година	7,2	7,0	6,4
одрасли 46–64 године	6,5	6,8	7,0
стари 65 и више година	6,5	8,9	7,4
Проценат сиромашних према образовању носиоца домаћинства			
незавршена основна школа	18,8	21,8	19,0
основна школа	14,9	11,8	12,2
средња школа	4,8	5,6	5,5
виша школа	0,7	2,5	2,5
висока школа	0,7	0,5	0,5
Проценат сиромашних према социоекономском положају носиоца домаћинства			
самозапослени	9,7	10,1	8,4
запослени	3,2	3,4	2,8
незапослени	21,8	19,0	22,5
пензионери	6,3	6,2	6,3
остали неактивни	16,6	21,7	20,4

Извор: Младеновић, Б. (2017): *Сиромаштво у Републици Србији 2006-2016. године – ревидирани и нови подаци*, Београд, Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва, Влада Републике Србије

У Републици Србији разлике у погледу (не)могућности да се задовоље основне потребе према полу нису присутне, а разлике према старости се смањују. Одсуство разлика према полу, као и у случају ризика сиромаштва објашњава се чињеницом да и мушкарци и жене деле судбину домаћинства у коме живе. Посматрано по старости, изнад просека су угрожена деца и млади, мада разлике у последњој години посматрања нису изражене. Приликом тумачења ових података треба бити опрезан, с обзиром на то да су старосне разлике претходних година биле израженије. У односу на 2013. годину стопе сиромаштва су се смањиле или су практично остале непромењене у свим старосним групама, осим у групи 65+. Детаљније дезагрегације указују на нешто израженију угроженост старијих од 75 година, чија стопа сиромаштва 2016. године износи 9,3%.

Према критеријуму апсолутног сиромаштва у Републици Србији су најугроженији појединци који живе у домаћинствима у којима је носилац мање образован, са незавршеном основном

школом (19,0%) или само са основним образовањем (12,2%), незапослен (22,5%) и неактиван без пензије (20,4%). Супротно општем тренду, угроженост у овим сегментима популације се повећала током последњег извештајног периода, осим у случају када је носилац домаћинства са завршеном основном школом.

Подаци о стопи апсолутног сиромаштва показују да је изразитије угрожено становништво изван урбаних подручја (10,5%), посебно у Источној и Јужној Србији (13%). У посматраном периоду сиромаштво се смањило у мањој или већој мери у свим деловима Србије, осим у Београду, где се, уз варијације, задржава на нивоу од приближно 4% још од 2006. године.

Најзад, као и претходних година изразитије су угрожени појединци који живе у домаћинствима са 6 и више од 6 чланова (12,1%). Стопа сиромаштва је у овој групи уједно и једина изнад просека. У посматраном периоду сиромаштво се смањивало у бројнијим домаћинствима, а благо је расло у једночланим, двочланим и трочланим. Од 2006. године сиромаштво се највише смањило управо у најбројнијим домаћинствима, а разлике по основу величине домаћинства се смањују.

Када се основни елементи профила апсолутног и релативног сиромаштва посматрају заједно уочљиво је да су у Републици Србији изразито угрожени незапослени, лица без образовања, вишечлана домаћинства и они који живе ван градских насеља.

Показатељи неједнакости по потрошњи (Табела 14) значајно су мање неповољни него они по доходу (Табела 11) и сврставају Србију у земље релативно једнаке расподеле потрошње¹⁴⁸. Оба показатеља су остала практично непромењена у посматраном периоду.

Табела 14. Гини коефицијент и квинтилни однос (C80/C20) по потрошњи у Републици Србији

	2014.	2015.	2016.
Гини коефицијент	26,65	25,54	26,13
Квинтилни однос	3,90	3,70	3,89

Извор: Младеновић, Б. (2017): *Сиромаштво у Републици Србији 2006-2016. године – ревидирани и нови подаци*, Београд, Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва, Влада Републике Србије

1.5.6. Материјална депривација

У оквиру концепта депривације угроженост се сагледава помоћу немонетарних показатеља, који су усмерени на исходе. Док финансијско сиромаштво на основу дохода процењује потенцијал појединца да задовољи своје потребе, концепт материјалне депривације омогућава да се сагледава ефективан животни стандард¹⁴⁹.

Материјална депривација (МД) се процењује у зависности од тога да ли појединац живи у домаћинству које може да приушти ставке са следеће листе: 1. адекватно загревање стана; 2. подмиривање неочекиваног трошка у износу од 10.000,00 динара; 3. оброк од меса или рибе (или вегетаријанске замене) сваки други дан; 4. недељу дана одмора ван куће; 5. редовно плаћање ренте, рате за стан или другог кредита или комуналних услуга за стан; 6. телевизор у боји; 7. машину за прање веша; 8. аутомобил и 9. телефон.

Стопа материјалне депривације, која показује удео појединаца који не могу да приуште 3 и више ставки са претходне листе је у Републици Србији 2016. године износила 37,4%, а стопа изразите материјалне депривације (ИМД), која показује удео појединаца који не могу да приуште 4 и више ставки је износила 19,5%. Врло је висок и удео оних који не могу да приуште више од 5 ставки, 9,6%. У ЕУ стопа материјалне депривације је износила 15,7%, стопа изразите

¹⁴⁸ Младеновић, Б. (2017): *Сиромаштво у Републици Србији 2006-2016. године – ревидирани и нови подаци*, Београд, Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва, Влада Републике Србије, стр. 17.

¹⁴⁹ Више о концепту материјалне депривације видети у Матковић, Г., Мијатовић, Б., & Крстић, Г. (2015): *Приходи и услови живота 2013*, Београд, Републички завод за статистику.

материјалне депривације 7,5%, а екстремне 3%¹⁵⁰. Република Србија се налази у самом врху 28 земаља ЕУ са највећим вредностима ових показатеља. Неповољније вредности бележе једино Бугарска, Румунија и Грчка.

Интензитет материјалне депривације, односно просечан број ставки које не може да приушти материјално депривиран појединац у Републици Србији 2016. године износи 4 и незнатно је изнад просечне вредности у ЕУ (3,8). Мали број ЕУ земаља бележи интензитет материјалне депривације на нивоу 4 или више ставки (Летонија, Мађарска, Румунија и Бугарска).

Табела 15. Стопе материјалне депривације, изразите и екстремне материјалне депривације, 2014-2016.

Стопе	2014.	2015.	2016.
Материјалне депривације	44,1	40,9	37,4
Изразите МД	26,3	24,0	19,5
Екстремне МД	13,1	11,8	9,6

Извор: Eurostat database Tables *Material deprivation rate for the 'Economic strain' and 'Durables' dimensions, by number of item of deprivation*

Економска димензија материјалне депривације (првих пет ставки са листе) много је значајнија за објашњење угрожености него немогућност да се приуште поједина трајна потрошна добра, која, осим аутомобила, углавном могу да приуште готово сва домаћинства у Републици Србији¹⁵¹. Судајући према подацима из Табеле 16. највећи удео појединаца живи у домаћинствима која не могу да приуште одлазак на годишњи одмор (62,8%), али је забрињавајуће да значајан удео појединаца живи у домаћинствима која не могу да приуште базичне потребе као што су адекватно загревање стана (13,3%) и адекватна исхрана (20,3%).

Током извештајног периода и у односу на податке SILC (2013) угроженост се смањила по свим ставкама, осим оне која се односи на могућност домаћинства да се суочи са неочекиваним расходом.

Табела 16. Економска димензија материјалне депривације у Републици Србији, 2014-2016.

Домаћинство не може да приушти:	2014.	2015.	2016.
Адекватно загревање стана	17,1	15,2	13,3
Недељу дана одмора ван куће	68,4	68,5	62,8
Оброк са месом или рибом (или вегетеријански еквивалент) сваког другог дана	26,1	24,6	20,3
Неочекивани трошак	50,7	47,3	48,3
Дуговања и кашњења	43,5	37,8	36,7

Извор: Eurostat database Tables *Economic strain*

Профил изразите материјалне депривације приказан је у Табели 17.

Табела 17. Стопа изразите материјалне депривације према карактеристикама становништва у Републици Србији, 2014-2016. (%)

	2014.	2015.	2016.
Укупно	26,3	24,0	19,5
Мушко	26,5	24,0	19,3
Женско	26,1	24,0	19,7
Старост			
Деца (<18 година)	24,4	22,0	17,6
18-64 године	26,6	24,0	19,7

¹⁵⁰ Eurostat database Tables *Material deprivation rate for the 'Economic strain' and 'Durables' dimensions, by number of item of deprivation*.

¹⁵¹ Матковић, Г., Мијатовић, Б., & Крстић, Г. (2015): *Приходи и услови живота 2013*, Београд, Републички завод за статистику.

65 и више	27,1	25,9	20,9
Тип домаћинства			
Једночлано домаћинство	38,7	40,8	29,6
Једна одрасла особа са издржаваном децом	43,8	42,6	30,2
Две одрасле особе са једним издржаваним дететом	22,9	18,9	16,7
Две одрасле особе, 2 деце	19,1	15,6	9,3
Две одрасле особе, 3 и више деце	26,8	28,0	28,0
Домаћинства без издржаване деце	30,0	27,9	22,9
Домаћинства са издржаваном децом	23,4	21,0	16,9
Квинтили дохотка			
I	50,3	48,2	41,8
II	35,7	35,2	28,5
III	25,3	21,4	16,2
IV	14,4	10,9	8,3
V	5,9	4,3	3,0
Најчешћи статус на тржишту рада (18 и више година)			
Запослени код послодавца	17,0	14,6	11,1
Самозапослени	18,7	13,7	11,1
Незапослени	42,0	37,2	33,1
Пензионери	25,7	24,7	19,4
Остали неактивни	30,1	28,8	21,8

Извор: Eurostat database Tables *Severe material deprivation rate by income quintile and household type; Severe material deprivation rate by most frequent activity status (population aged 18 and over)*

Анализа профила становништва према стопи изразите материјалне депривације показује да:

- Не постоје статистички значајне разлике у стопи изразите материјалне депривације према полу, што се објашњава заједничким животом у домаћинствима у којима су најчешће присутна оба пола. Разлике према старости нису велике, али се ипак уочавају – деца су мање угрожена, а старији од 65 година су угроженији од просека. У овом смислу се профил угрожености разликује од профила и апсолутног и релативног сиромаштва.
- Посматрано према типу домаћинства, једночлана домаћинства, самохрани родитељи и породице са двоје одраслих и троје и више издржаване деце највише су изложене изразитој материјалној депривацији, имајући у виду удео појединаца који су ИМД а живе у овим домаћинствима (приближно 30%). Само међу појединцима који живе у овом последњем типу домаћинства се стопа ИМД током посматраног периода повећала, док се у свим осталим смањивала. У целини посматрано, домаћинства без деце су угроженија од оних са децом.
- Међу појединцима у најсиромашнијем доходном квинтилу 2016. године чак 41,8% не може да приушти 4 или више ставки, док је у најбогатијем доходном квинтилу овај удео свега 3%. Очекивано, виши доходак значи да може да се приушти већи број ставки.
- Посматрано према најчешћем статусу на тржишту рада, незапослени су најугроженији, јер чак 33,0% њих није могло финансијски да приушти четири или више ставки са наведене листе. За разлику од профила релативног сиромаштва угроженост запослених и самозапослених је једнака, а пензионери су у лошијем положају од обе категорије. Током посматраног периода стопа ИМД се смањује код свих појединаца, независно од статуса на тржишту рада.

1.6. Социјална кохезија и квалитет живота

2.6.1. Социјална кохезија

Социјална кохезија дефинише се као способност друштва да обезбеди благостање свим својим члановима, умањи разлике и избегне поделе¹⁵². Европска комисија оцењује да је Република Србија остварила напредак у областима као што су запошљавање, социјална укљученост Рома и Ромкиња, забрана дискриминације и равноправност полова, али и да су области запошљавања и социјалних питања и даље под утицајем оскудних јавних финансија и ограничених институционалних капацитета¹⁵³. Када је реч о адекватности новчане социјалне помоћи, Савет Европе оцењује да је њен ниво и даље неадекватан јер укупан износ помоћи коју појединац без средстава за живот може да добије не достиже линију сиромаштва¹⁵⁴. С друге стране, Светска банка позитивно оцењује напредак у фискалној консолидацији, али истовремено указује на то да ће потенцијални дистрибуциони утицај структурних реформи представљати изазов за смањење сиромаштва у краткорочном периоду и захтеваће мере за његово ублажавање¹⁵⁵. У том смислу, препоручује се да социјална заштита и отварање нових радних места треба да остану важан део агенде јавних политика.

Када је реч о етничкој и социјалној дистанци према припадницима различитих група, **подаци Повереника за заштиту равноправности показују да је социјална дистанца у већини испитиваних категорија у паду у односу на резултате добијене 2013. године**¹⁵⁶. Најмања социјална дистанца постоји према сиромашнима, женама и припадницима српске националности. Најизраженија социјална дистанца је према припадницима ЛГБТИ популације – иако се бележи пад социјалне дистанце према ЛГБТИ грађанима у свим испитиваним областима – 27% испитаника не жели да им припадници ЛГБТИ популације буду колеге, 34% не жели да се с њима дружи, 47% не жели да ЛГБТИ особе буду васпитачи њихове деце, док би 63% испитаника имало нешто против да они сами или њихова деца буду у браку са ЛГБТИ особом. Према мигрантима (тражиоцима азила) социјална дистанца благо расте у појединим областима (број оних који не прихватају да мигранти буду грађани Србије, да им мигранти буду комшије или колеге), док у другим опада (број оних који би имали нешто против да мигранти буду чланови њихове породице или да буду на руководећем положају у држави).

Поверење је кључна одредница доброг управљања и функционалне тржишне привреде¹⁵⁷. Корупција слаби политички и економски систем. Одсуство поверења изазвано корупцијом може да утиче негативно на делотворност демократије и функционисање институција, укључујући и финансијска тржишта, показује истраживање EBRD-а. Подаци, међутим, показују да су представници јавних служби и институција често перципирани као корумпирани у земљама у транзицији, што је велика разлика у поређењу са земљама Западне Европе где влада виши ниво поверења у јавне службе. Истраживање показује да је највећи ниво перципиране корупције забележен у здравственом сектору, а најнижи у вези са прибављањем званичних докумената.

Поверење у институције је кључно за успех јавних политика. У већини земаља у транзицији поверење у јавни сектор је релативно ниско, а овај ниво је додатно опао током последњих година у земљама Западног Балкана¹⁵⁸, како на националном нивоу (где око 40%

¹⁵² Council of Europe – European Committee for Social Cohesion, A new strategy for Social Cohesion, 2004, https://www.coe.int/t/dg3/socialpolicies/socialcohesiondev/source/RevisedStrategy_en.pdf

¹⁵³ Европска комисија, Република Србија – Извештај за 2016. годину, http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_srbija_2016.pdf

¹⁵⁴ Council of Europe – European Committee of Social Rights, Conclusions 2017 – Serbia, https://www.ecoi.net/en/file/local/1425561/1226_1519804752_cr-2017-srb-eng.pdf

¹⁵⁵ World Bank Group, Polarization and Populism, 2016, <http://documents.worldbank.org/curated/en/494811479976405381/pdf/110422-WP-ECANovcvt-PUBLIC-ABSTRACT-SENT.pdf>

¹⁵⁶ Редован годишњи извештај Повереника за заштиту равноправности за 2016. годину, <http://ravnopravnost.gov.rs/wp-content/uploads/2017/08/PDF-Redovan-godi%C5%A1nji-izve%C5%A1taj-Poverenika-za-za%C5%A1titu-ravnopravnosti-za-2016-godinu.pdf>

¹⁵⁷ Ibid, стр. 27.

¹⁵⁸ Ibid, стр. 6.

грађана има поверење у институције), тако и на локалном нивоу (где око 20% испитаника каже да верује својим регионалним или локалним властима)¹⁵⁹.

Грађани Републике Србије најмање су задовољни радом судова и саобраћајне полиције у поређењу са другим јавним службама (Табела 18). Ниво задовољства радом ових двеју служби је нижи него у свим земљама ЕУ и земљама у транзицији које су учествовале у анкети *EBRD*-а. Слично као Европска анкета о квалитету живота, истраживање *EBRD*-а показује да су грађани најзадовољнији основним и средњим школама, у односу на све друге јавне услуге.

Табела 18. Задовољство грађана пруженим јавним услугама¹⁶⁰

	Србија	Турска	Црна Гора	Албанија	Македонија	Словенија	Немачка
Основна и средња школа	72	79	75	72	66	80	81
Прибављање докумената	64	84	69	68	72	85	67
Здравствени систем	61	76	54	53	61	78	76
Социјална помоћ	42	83	37	38	12	70	41
Саобраћајна полиција	35	83	40	54	50	59	62
Суд	25	84	27	37	38	68	54

Извор: EBRD, *Живот у транзицији: деценија мерења транзиције*, 2016.

Просечна перцепција корупције у Републици Србији је знатно виша него у земљама Западне Европе, а виша је и него у свим земљама Западног Балкана, осим у Турској. Начелно, истраживање *EBRD*-а показује да су људи који верују у то да су незванична плаћања и поклони неопходни за успешно спровођење јавних услуга у друштву за 4 процентна поена мање задовољни својим животима од оних који у то не верују. Резултати показују и то да испитаници који су забринуте због високе корупције у друштву за 1,7% до 5% мање верују другима и мање су оптимистични у вези са будућношћу. **Подаци *EBRD*-а указују на то да виши ниво перципиране корупције утиче на смањење животног задовољства у већој мери него што на то утичу приходи и године живота¹⁶¹.** Реформа правосуђа и контрола корупције виде се као кључни структурни реформски приоритети у многим европским земљама¹⁶². Истраживање перцепције корупције у јавном сектору **Индекс перцепције корупције *Transparency International* (CPI) за 2017. годину¹⁶³ показује слично стање. Република Србија се и даље сматра земљом у којој је ниво корупције висок**, будући да има скор од 41 поен од могућих 100 поена. Према овом истраживању, Република Србија је заузела 77. место од 180 земаља, што је погоршање у односу на претходно рангирање када је заузела 72. место од 176 земаља.

2.6.2. Квалитет живота

Два најважнија извора података за мерење квалитета живота која користе земље чланице ЕУ редовно се спроводе и у Републици Србији. Европска анкета о квалитету живота (*European Quality of Life Survey – EQLS*) је истраживање које прати услове живота, стање социјалне кохезије и квалитет друштва, док **Анкета о приходима и условима живота (*Survey on Income and Living Conditions – SILC*)** одређена питања која се тичу квалитета живота прати

¹⁵⁹ *Ibid*, стр. 36.

¹⁶⁰ Удео грађана који су веома задовољни или задовољни квалитетом и ефикасношћу пружене услуге у претходних 12 месеци.

¹⁶¹ *EBRD*, *Op. cit.*, стр. 33.

¹⁶² International Monetary Fund, 2017, Europe: *Europe hitting its stride. Regional economic issues*. World economic and financial surveys. Prepared by the staff of the IMF's European Department under the general guidance of Jörg Decressin, стр. 39.

¹⁶³ CPI 2017: Србија изгубила један поен и пала за пет места на листи Индекса перцепције корупције, http://www.transparencyst.org.rs/images/dokumenti_uz_vesti/Saop%C5%A1tenje_CPI_2017.pdf

кроз редовни упитник и истраживања и специфичне модуле. Европска комисија има у плану да питања која се тичу квалитета живота интегрише у редовну Анкету о приходима и условима живота.

Европску анкету о квалитету живота спроводи Европска фондација за унапређење услова живота и рада (Eurofound) у четворогодишњим периодима. Ова јединствена паневропска анкета даје податке о питањима која општа статистичка истраживања не покривају, као што су: перципирани квалитет друштва, поверење у институције, друштвене тензије, степен среће појединаца, степен задовољства животом и учешће грађана у друштву.

Републички завод за статистику је, уз стручну и финансијску подршку Eurofound-а, у последња два циклуса спровео Европску анкету о квалитету живота (2012. и 2016. године). У најновијој, четвртој Европској анкети о квалитету живота која је спроведена у периоду од септембра до децембра 2016. године, учествовале су све државе чланице ЕУ, као и пет држава кандидата (Албанија, Македонија, Црна Гора, Србија и Турска). Посебна пажња у Анкети усмерена је на квалитет јавних услуга.

Свеукупно задовољство животом у Републици Србији оцењено је оценом 6,3, што је исти ниво као и пре четири године¹⁶⁴. Задовољство животом у Републици Србији је ниже од просека ЕУ, али је међу највишима од земаља кандидата које учествују у истраживању: задовољство животом у ЕУ је 7,1 (исто као пре четири године), Црној Гори 6,3, Турској 6, Македонији 5,1 и Албанији 4,9.

Степен среће у Републици Србији је на сличном нивоу као пре четири године – у 2016. години износио је 7, док је 2012. године био 7,1. Степен среће на нивоу ЕУ је нешто виши него у Републици Србији и износи 7,4, док је у Црној Гори 7,3, Турској 6,2, Македонији 6,1 и Албанији 5,2.

Индикатор који мери степен оптимизма у вези са сопственом будућношћу нижи је у Републици Србији у односу на просек у ЕУ и државама кандидатима. Степен оптимизма у вези са сопственом будућношћу у Републици Србији је 58% и опао је у односу на пре четири године (60%). Поређења ради, степен оптимизма на нивоу ЕУ је 64% (52% пре четири године), у Албанији је 67%, Црној Гори 65%, Македонији 63% и Турској 59%.

Према резултатима Европске анкете о квалитету живота, 69% грађана Републике Србије одговара да једва саставља крај са крајем, са приходима којима располаже. Подаци у вези са овим показатељем су значајно лошији у односу на просек ЕУ, где око 39% грађана одговара да једва саставља крај са крајем, са приходима којима располаже, у Турској 46%, у Македонији 55%, а у Црној Гори 58%. Стање у смислу доступних прихода неповољније је једино у Албанији, где око 78% грађана једва саставља крај са крајем, узимајући у обзир приходе којима располаже.

Када је у питању усклађивање породичног и пословног живота, 66% грађана Републике Србије одговара да тешко испуњава своје породичне обавезе због времена које проводи на послу. Овај број је знатно виши него у ЕУ где око 38% грађана тешко усклађује свој пословни и породични живот. Око 83% испитаника у Републици Србији и 59% на нивоу ЕУ тврди да са посла долазе преуморни да би обавили послове у домаћинству који су неопходни. У исто време, 52% грађана Републике Србије тврди да се теже концентрише на посао због породичних обавеза, док на нивоу ЕУ само 19% грађана одговара да се теже концентрише на посао због породичних обавеза.

У Републици Србији, као и другим земљама кандидатима, двоструко мање грађана него у ЕУ се бави спортом и физичким активностима. У Републици Србији само 19% грађана барем једном недељно учествује у спортским и физичким активностима, док је овај проценат у ЕУ 42%, у Турској 21%, Црној Гори 20%, Македонији 14% и Албанији 12%.

¹⁶⁴ Овај показатељ односи се на процену појединца о степену задовољства својим животом и заснива се на питању: Кад све узмете у обзир, у којој мери сте задовољни својим животом данас? (где 1 значи врло незадовољан/незадовољна, а 10 врло задовољан/задовољна).

Степен поверења у друге људе је важан показатељ социјалног капитала и он је у Републици Србији нешто нижи него у ЕУ. Степен поверења у друге људе у Србији је 4,4¹⁶⁵. Степен поверења у друге људе у ЕУ је 5,2, Турској 5,5, Црној Гори 4,5, Македонији 3 и Албанији 2,4.

Задовољство квалитетом јавних услуга у Републици Србији је генерално нешто ниже него на нивоу ЕУ, а слично је или нешто боље у односу на државе кандидате (Табела 19). Највишом оценом у Републици Србији, у релативном смислу, оцењен је квалитет образовног система, а најнижом оценом квалитет државног пензијског система.

Табела 19. Квалитет јавних услуга (на скали од 1-најнижи, до 10-највиши)

	Србија	ЕУ	Турска	Црна Гора	Македонија	Албанија
Квалитет образовног система	6,4	6,7	6,4	6,3	5,3	5,8
Квалитет бриге о деци	6,2	6,7	6,2	6,5	5,4	6,2
Квалитет јавног превоза	6,1	6,6	6,6	5,5	5,5	5,7
Квалитет здравствених услуга	6,0	6,7	6,9	6,1	5,0	6,1
Квалитет услуге дуготрајне неге	5,4	6,2	6,3	5,8	4,4	5,6
Квалитет државног пензијског система	4,8	5,0	6,1	5,2	4,9	4,9

Извор: Eurofound и Републички завод за статистику (2017), Европска анкета о квалитету живота

Европска банка за обнову и развој (*European Bank for Reconstruction and Development – EBRD*) је у 2016. години спровела анкету и истраживање Живот у транзицији: деценија мерења транзиције¹⁶⁶ које садржи важне информације о квалитету живота и у Републици Србији. Истраживање сумира кључне резултате и упоређује промене у претходним истраживањима (2006. и 2010. године). Живот у транзицији мери социо-економски статус испитаника и обухвата мерење перцепције о различитим економским, политичким и друштвеним питањима. Најновије истраживање спроведено је у преко 30 земаља.

Задовољство животом у бившим комунистичким земљама је у порасту последњих година, а разлика у степену задовољства животом у земљама Западне и Источне Европе је смањена¹⁶⁷, показују резултати најновијег истраживања у поређењу са претходним истраживањима спроведеним 2006. и 2010. године. Такође, подаци *EBRD*-а показују да се степен корупције у земљама у транзицији последњих неколико година смањује, али да је он и даље релативно висок широм региона Западног Балкана и у земљама у транзицији. Извештај показује да корупција умањује степен поверења грађана у различите институције, као и задовољство грађана у вези са радом јавних служби и институција¹⁶⁸.

Готово трећина испитаника у Републици Србији (око 30%) верује да су економски и политички услови у земљи бољи у 2016. години него пре четири године, што је више него у осталим земљама југоисточне Европе (око 25%). Близу трећине грађана Републике Србије (њих 29%) верује да њихово домаћинство стоји боље у 2016. години него пре четири године, док је трећина грађана (31%) задовољна својом финансијском ситуацијом.

Задовољство животом у Републици Србији је у 2016. години порасло у свим демографским групама у поређењу са 2010. годином и то за значајних 16 процентних поена. Око 45% грађана Републике Србије је у 2016. години било задовољно својим животом, што је мање него у земљама Западне Европе (58%), а на нивоу је земаља Западног Балкана (Табела 20). Ипак, оптимизам грађана Републике Србије у вези са будућношћу је испод нивоа оптимизма у земљама у транзицији, показује и истраживање *EBRD*-а¹⁶⁹.

¹⁶⁵ На скали од 1-најнижи, до 10-највиши.

¹⁶⁶ European Bank for Reconstruction and Development (2016), Life in Transition: a decade of measuring transition, <http://litsonline-ebd.com>

¹⁶⁷ Ibid, стр. 4.

¹⁶⁸ Ibid.

¹⁶⁹ EBRD, Op. cit., страна 122.

Табела 20. Задовољство животом и ниво корупције¹⁷⁰

	Србија	Турска	Црна Гора	Албанија	Македонија	Словенија	Западна Европа
Задовољство животом	45,23%	42,16%	46,47%	48,05%	35,07%	69,21%	57,59%
Просечна перцепција корупције ¹⁷¹	10,27	15,94	4,92	6,40	8,00	3,61	1,29
Просечно искуство корупције ¹⁷²	14,94	16,43	9,49	19,60	7,80	1,85	3,35

Извор: EBRD, *Живот у транзицији: деценија мерења транзиције*, 2016.

¹⁷⁰ Удео грађана који су веома задовољни или задовољни квалитетом и ефикасношћу пружене услуге у претходних 12 месеци.

¹⁷¹ Односи се на удео учесника у анкети који кажу да људи као што су они сами обично или увек морају да плаћају незваничне трошкове или дају поклоне, просечно у свим јавним службама које су покривене анкетом.

¹⁷² Односи се на удео учесника у анкети који одговарају да су они или њихови чланови домаћинства плаћали незваничне трошкове или поклоне у последњих 12 месеци, уједначено у свим јавним службама покривеним овом анкетом.

2. Преглед димензија и стања социјалне искључености и сиромаштва у Републици Србији

2.1. Запошљавање и тржиште рада

2.1.1. Законодавни и стратешки оквир у Републици Србији

Законодавни оквир за креирање политике запошљавања и спровођење програма и мера активне политике запошљавања (АПЗ), чине два закона, **Закон о запошљавању и осигурању за случај незапослености**¹⁷³ и **Закон о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом**¹⁷⁴ усвојени 2009. године.

Изменама и допунама Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености у 2015. и 2017. години детаљније су уређена поједина питања у циљу ефикаснијег спровођења прописа у пракси, и то: омогућено је да се Националним акционим планом запошљавања (НАПЗ) предлажу нове мере и програми у складу са потребама тржишта рада и на основу анализе ефеката претходно спроведених мера; омогућено је укључивање и запослених лица (не само незапослених) у програме стицања додатних знања и вештина који су од значаја за одржање запослења; утврђен је нови концепт јавних радова, са циљем да се у јавне радове кроз радно ангажовање омогући укључивање већег броја незапослених лица; предвиђена је обавеза континуираног стручног усавршавања и оспособљавања запослених у Националној служби за запошљавање (НСЗ), са циљем пружања квалитетнијих услуга послодавцима и незапосленим лицима; детаљније су прецизиране одговорности према лицима којима су агенције посредовале за запошљавање у иностранству, а нарочито у случајевима када дође до њиховог превременог повратка из земље у коју су упућена на рад, као и за насталу штету коју запослени претрпи.

Урађена је анализа ефеката¹⁷⁵ **Закона о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом (ОСИ)** ради сагледавања утицаја на положај ОСИ на тржишту рада, извршење обавезе запошљавања ОСИ на отвореном тржишту, као и положаја предузећа за професионалну рехабилитацију и запошљавање ОСИ. **Анализа је показала да се положај ОСИ побољшао током протеклих осам година спровођења закона**, узевши у обзир ситуацију на тржишту рада у Србији. Међутим, за послодавце ОСИ и даље представљају неискоришћен и већином непрепознат извор радне снаге и нису упознати са различитим модалитетима испуњавања обавеза које се односе на запошљавање ОСИ.

Усвајањем Закона о запошљавању странаца¹⁷⁶ („Службени гласник РС”, број 128/14) уређују се услови и поступак за запошљавање странаца у Републици Србији и друга питања од значаја за запошљавање и рад странаца у Србији. Закон, између осталог уређује могућности заснивања радног односа са странцима, односно закључивања других уговора којима се остварују права по основу рада, као и samozapošljavanje странаца под прецизно уређеним условима, као и друга питања од значаја за запошљавање странаца. **Изменама и допунама**¹⁷⁷ овог Закона из 2017. године уведена је нова врста дозволе за рад, и то радна дозвола за стручно оспособљавање и усавршавање, односно прецизирани су услови за прибављање дозволе за рад за странце који обављају обуку.

Измене и допуне Закона о раду¹⁷⁸ из 2014. године доприносе стварању услова за успостављање пословног окружења (између осталих измена, продужен је рок на који се може закључити уговор на одређено време са 12 на 24 месеца, омогућен је рад са непуним радним временом и уведен је рад на даљину, као флексибилни облици рада). Обавеза послодавца да на

¹⁷³ „Службени гласник РС”, бр. 36/09, 88/10, 38/15, 113/17 – др. закон и 113/17.

¹⁷⁴ „Службени гласник РС”, бр. 36/09 и 32/13.

¹⁷⁵ „Процена примене Закона о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом у Републици Србији“, УНДП, 2016.

¹⁷⁶ Странац који се запошљава у Републици Србији у складу са овим законом, има једнака права и обавезе у погледу рада, запошљавања и samozapošljavanja као и домаћи држављанин, ако су испуњени услови у складу са законом. Приликом израде овог закона узете су у обзир конвенције Међународне организације рада, релевантне директиве Европске уније, као и захтеви Светске трговинске организације.

¹⁷⁷ „Службени гласник РС”, број 113/17.

¹⁷⁸ „Службени гласник РС”, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 - УС, 113/17.

основу уговора о раду или другог уговора о обављању послова поднесе јединствену пријаву на обавезно социјално осигурање у року прописаном законом којим се уређује Централни регистар обавезног социјалног осигурања, а најкасније пре ступања запосленог и другог радно ангажованог лица на рад уведена је 2017. године.

Измењени су прописи о порезима¹⁷⁹ и доприносима¹⁸⁰ у циљу стварања повољнијих услова за привређивање, смањења трошкова пословања, отклањања сиве зоне у области запошљавања и превођења у легалне токове. Уведене су олакшице послодавцима за новозапослене раднике (примена је почела 1. јула 2014. године) у виду права на повраћај плаћеног пореза и доприноса на зараду у распону од 65% до 75%, са периодом примене до 31. децембра 2019. године. Такође, прописана је нова олакшица за запошљавање лица која започињу са обављањем сопствене делатности, на начин да су ослобођени од плаћања пореза на доходак грађана и доприноса за обавезно социјално осигурање по основу сопствене зараде, као и по основу зараде за новозапослена лица, чија примена је почела 1. октобра 2018. године.

Процена успешности¹⁸¹ Националне стратегије запошљавања за период 2011-2020. године¹⁸² (у даљем тексту: Стратегија), за првих пет година примене, која представља стратешки оквир политике запошљавања, израђена је уз подршку Светске банке и Међународне организације рада (МОР). **Први петогодишњи период реализације Стратегије карактерише јачање успостављеног система политике запошљавања, институција тржишта рада и прилагођавање креирања и спровођења мера активне политике запошљавања потребама националног и локалног тржишта рада и расположивим средствима за реализацију мера АПЗ.** Успостављен је циклус планирања мера и програма активне политике запошљавања. На годишњем нивоу усваја се НАПЗ, којим се циљеви утврђени Стратегијом операционализују, утврђују конкретни програми и мере АПЗ који ће се реализовати, као и приоритетне категорије теже запошљивих лица. У изради, односно дефинисању циљева и приоритета политике запошљавања, учествују представници релевантних институција, социјалних партнера и других заинтересованих страна. На локалном нивоу у јединицама локалне самоуправе (ЈЛС), планирају се програми и мере АПЗ кроз локалне акционе планове запошљавања (ЛАПЗ) и опредељују средства за њихову реализацију. Сваке године закључује се Споразум о учинку Националне службе за запошљавање¹⁸³ којим се омогућава реализација НАПЗ и утврђују обавезе, циљеви, очекивани резултати, рокови за извршење и финансијски оквир. Међутим, **у посматраном периоду није дошло до повећања учешћа издатака за мере активне политике запошљавања у бруто домаћем производу (БДП) како је Стратегијом дефинисано (повећање учешћа издатака за мере активне политике запошљавања на 0,5% БДП до 2020. године).** То је имало утицаја на реализацију предвиђених програма и мера АПЗ и на број лица укључених у мере (ограничен обухват незапослених). **Услед недостатка средстава, у појединим годинама, највећи број незапослених лица укључиван је у мере које спроводе запослени у НСЗ, иако је теже запошљивим лицима неопходна интензивнија подршка за повећање могућности за запошљавање.** Због тога се поједине категорије незапослених лица и даље суочавају са отежаним приступом тржишту рада, али и нестабилношћу одржања запослења.

Програмом економских реформи (ЕРП) у области Запосленост и тржиште рада утврђена је и спроводи се **структурна реформа „Унапређење делотворности мера активне политике**

¹⁷⁹ Закон о порезу на доходак грађана („Сл. гласник РС“, бр. 24/01, 80/02, 80/02 - др. закон, 135/04, 62/06, 65/06 - испр., 31/09, 44/09, 18/10, 50/11, 91/11 - одлука УС, 7/12 - усклађени дин. изн., 93/12, 114/12 - одлука УС, 8/13 - усклађени дин. изн., 47/13, 48/13 - испр., 108/13, 6/14 - усклађени дин. изн., 57/14, 68/14 - др. закон, 5/15 - усклађени дин. изн., 112/15, 5/16 - усклађени дин. изн., 7/17 - усклађени дин. изн. и 113/17).

¹⁸⁰ Закон о доприносима за обавезно социјално осигурање („Сл. гласник РС“, бр. 84/04, 61/05, 62/06, 5/09, 52/11, 101/11, 7/12 - усклађени дин. изн., 8/13 - усклађени дин. изн., 47/13, 108/13, 6/14 - усклађени дин. изн., 57/14, 68/14 - др. закон, 5/15 - усклађени дин. изн., 112/15, 5/16 - усклађени дин. изн., 7/17 - усклађени дин. изн., 113/17).

¹⁸¹ https://www.minrzs.gov.rs/files/procena_uspesnosti_nacionalne_strategije_zaposljavanja_za_period_2011-2020_godine_za_prvih_5_godina_primene_2011-2015.pdf

¹⁸² „Службени гласник РС“, број 37/11; <https://www.minrzs.gov.rs/nacionalna-strategija-zaposljavanja.html>

¹⁸³ Овај споразум закључују министар надлежан за послове запошљавања и директор НСЗ. НСЗ подноси надлежном министарству редовне тромесечне и годишњи извештај о спровођењу програма и мера активне политике запошљавања, на основу којих се прати и степен остварености учинка.

запошљавања са посебним фокусом на младе, вишкове и дугорочно незапослене¹⁸⁴. Програм реформи политике запошљавања и социјалне политике¹⁸⁵ (ЕСРП) је стратешки документ и главни механизам за дијалог о приоритетима Републике Србије са ЕУ у области запошљавања, социјалног укључивања и социјалне политике¹⁸⁶. Друга стратешка документа која су од значаја за област запошљавања и тржишта рада, а донети су претходних година, су Национална стратегија за младе за период од 2015. до 2025. године¹⁸⁷, Стратегија за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016. до 2025. године¹⁸⁸ и Национална стратегија за родну равноправност за период од 2016. до 2020. године¹⁸⁹.

Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања (МРЗБСП) надлежно је за креирање и спровођење политике запошљавања у Републици Србији, а носилац послова запошљавања на тржишту рада су НСЗ и агенције за запошљавање. Број агенција за запошљавање се повећава (са 67 у 2013. на 104 у 2017. години), а сагледавање квалитета и ефикасности посредовања у запошљавању које пружају врши се на основу анализе њихових полугодишњих и годишњих извештаја. Са дозволом за рад, на крају 2017. године било је активно 51 предузеће за професионалну рехабилитацију и запошљавање ОСИ са 1.881 запосленим, од којих је 1.261 ОСИ.

2.1.2. Опис стања у области

Стање на тржишту рада у Републици Србији, мерено основним показатељима из Анкете о радној снази¹⁹⁰ (АРС), указује на значајан опоравак тржишта рада – смањена је стопа незапослености и повећана је стопа запослености, број запослених лица је порастао, што је праћено смањењем броја незапослених и неактивних лица. Основни индикатори тржишта рада који показују побољшања углавном су конзистентни са осталим макроекономским резултатима (раст БДП, ниска и стабилна инфлација, текући дефицит платног биланса, смањење јавног дуга, прилив страних директних инвестиција). Међутим, и поред ових побољшања, показатељи на тржишту рада у Србији су и даље неповољнији него у земљама Европске уније. Разлика у кључним показатељима тржишта рада становништва радног узраста између Србије и ЕУ-28 представља један од највећих суштинских изазова у процесу приступања Републике Србије ЕУ. Разлика постоји и уколико се посматра родни јаз у запослености, односно стопа запослености по старосним групама. Родни јаз запослености у Србији виши је у односу на ЕУ-28 за 2,6 процентних поена (13,1 и 10,5 процентних поена респективно), док је стопа запослености младих (15-24) у Србији мања за 13,8 процентних поена, а старијих (55-64) за 11,6 процентних поена од ЕУ-28.

¹⁸⁴ Реформа је усмерена ка унапређењу метода и техника саветодавног рада са незапосленим лицима, који је од кључног значаја за процену запошљивости сваког појединачног лица, у складу са његовим карактеристикама (степен образовања, радно искуство, додатна знања и вештине, пол и др), као и карактеристикама тржишта рада, ради укључивања у мере активне политике запошљавања које ће највише допринети његовој конкурентнијој интеграцији или реинтеграцији на тржиште рада.

¹⁸⁵ Усвојен 31. маја 2016. године.

¹⁸⁶ Обухвата тржиште рада и запошљавање, људски капитал и вештине, социјално укључивање и социјалну заштиту, као и изазове у систему пензија и здравствене заштите.

¹⁸⁷ „Службени гласник РС”, број 22/15.

¹⁸⁸ „Службени гласник РС”, број 26/16.

¹⁸⁹ „Службени гласник РС”, број 4/16.

¹⁹⁰ У току 2015. године извршена је значајна промена методологије спровођења Анкете о радној снази, у складу са регулативама Евростата (анкетирање се спроводи континуирано, током целе године, а дошло је и до промене система оцењивања), што је онемогућило упоредивост са претходним годинама, након чега је РЗС урадио ревизију и објавио податаке за 2014. годину.

Табела 21. Показатељи тржишта рада¹⁹¹ (15-64), компаративна анализа – Република Србија и ЕУ, 2014-2017.

Показатељи тржишта рада		Република Србија					ЕУ-28 (2017)	Србија/ ЕУ-28 у п.п.
		2014.	2015.	2016.	2017.	2017/2014. у п.п.		
1.	Стопа активности	63,3	63,6	65,6	66,7	3,4 ▲	73,3	-6,6
	Мушкарци	71,3	71,6	73,1	73,8	2,5	78,9	-5,1
	Жене	55,3	55,6	58,1	59,6	4,3	67,8	-8,2
2.	Стопа запослености	50,7	52,0	55,2	57,3	6,6 ▲	67,7	-10,4
	Мушкарци	57,7	59,1	61,9	63,9	6,1	72,9	-9,0
	Жене	43,7	44,9	48,4	50,8	7,1	62,4	-11,6
3.	Стопа запослености младих (15-24)	14,9	16,6	19,7	20,9	5,9 ▲	34,7	-13,8
	Мушкарци	19,0	21,2	24,9	26,1	7,1	36,3	-10,2
	Жене	10,6	11,7	14,2	15,3	4,7	32,9	-17,6
4.	Стопа запослености старијих радника (55-64)	36,7	37,3	42,7	45,5	8,8 ▲	57,1	-11,6
	Мушкарци	47,7	48,9	53,8	55,9	8,2	63,7	-7,8
	Жене	26,6	26,6	32,5	36,0	9,4	50,8	-14,8
5.	Запослени према професионалном статусу							
	Запослени за плату	71,3	72,5	71,7	72,8	1,5 ▲	85,3	-12,5
	Жене	46,0	46,4	46,7	46,7	0,7	48,1	-1,5
	Самозапослени	21,5	20,1	21,2	22,0	0,5 ▲	13,7	8,2
	Жене	25,7	23,2	26,5	30,6	4,9	32,6	-1,9
	Помажући чланови домаћинства	7,3	7,3	7,1	5,2	-2,1 ▼	0,9	4,3
	Жене	68,6	68,6	69,8	71,3	2,7	64,2	7,1
6.	Запослени по секторима							
	Услуге	57,1	57,4	58,0	58,2	1,1 ▲	71,9	-13,7
	Жене	50,8	51,3	52,1	52,7	1,9	43,3	9,4
	Индустрија ¹⁹²	25,7	25,4	25,6	26,5	0,8 ▲	24,2	2,3
	Жене	29,7	29,8	29,2	29,5	-0,2	23,4	6,1
	Пољопривреда	17,2	17,2	16,4	15,3	-2,0 ▼	3,9	11,4
	Жене	38,6	36,6	38,6	39,0	0,4	33,3	5,7
7.	Стопа неформалне запослености	19,1	18,8	20,0	18,6	-0,6 ▼	/	
	Мушкарци	18,7	18,5	19,5	17,8	-0,9	/	
	Жене	19,7	19,3	20,7	19,5	-0,1	/	
8.	Стопа незапослености	19,9	18,2	15,9	14,1	-5,8 ▼	7,8	6,3
	Мушкарци	19,1	17,4	15,3	13,5	-5,6	7,6	5,9
	Жене	21,0	19,3	16,7	14,8	-6,2	8,0	6,8
9.	Стопа незапослености младих (15-24)	47,5	43,2	34,9	31,9	-15,6 ▼	16,8	15,1
	Мушкарци	46,1	40,1	32,2	29,2	-16,9	17,4	11,8
	Жене	50,0	48,2	39,5	36,3	-13,7	16,1	20,2
10.	Млади (15-24) који нису запослени, нити су у образовању или обуци / НЕЕТ	20,4	19,9	17,7	17,2	-3,2 ▼	10,9	6,3
	Мушкарци	21,0	20,2	17,2	17,1	-3,9	10,7	5,6
	Жене	19,9	19,6	18,3	17,3	-2,6	11,2	6,1

¹⁹¹ За праћење социјалне укључености и смањења сиромаштва, а у циљу извештавања и праћења политике запошљавања, као и за поређење са земаљама ЕУ, користимо показатеље из домена Запосленост и тржиште рада из публикације „Праћење социјалне укључености у Републици Србији – Треће допуњено издање“, која представља унапређен оквир за праћење социјалног укључивања и смањења сиромаштва у Републици Србији. <http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2017/10/Pracenje-socijalne-ukljucenosti-u-Republici-Srbiji-trece-dopunjeno-izdanje.pdf>

¹⁹² Сектор индустрије обухвата: рударство, прерађивачку индустрију, снабдевање електричном енергијом, гасом и паром, снабдевање водом и управљање отпадним водама и грађевинарство.

11.	Стопа незапослености старијих (55-64)	12,4	11,5	9,0	8,1	-4,3 ▼	5,8	2,3
	Мушкарци	13,7	12,5	9,8	9,1	-4,6	6,1	3,0
	Жене	10,2	9,8	7,8	6,6	-3,6	5,5	1,1
12.	Стопа дугорочне незапослености	13,3	11,7	10,4	8,5	-4,8 ▼	3,4	5,1
	Мушкарци	12,5	11,0	10,0	8,3	-4,3	3,3	5,0
	Жене	14,3	12,6	10,9	8,8	-5,5	3,5	5,3
13.	Стопа неактивности	36,7	36,4	34,4	33,3	-3,4 ▼	26,7	6,6
	Мушкарци	28,7	28,4	26,9	26,2	-2,5	21,1	5,1
	Жене	44,7	44,4	41,9	40,4	-4,3	32,2	8,2

Извор: РЗС, Анкета о радној снази; Eurostat

Смањење неактивности становништва радног узраста (15-64) је основна промена у структури на тржишту рада у Србији која је карактеристична за период 2014-2017. године. Број неактивних становника радног узраста смањен је за око 233 хиљада, а стопа неактивности, која је износила 33,3% у 2017. години, нижа је за 3,4 процентна поена у поменутом периоду. **И поред овог позитивног кретања, тржиште рада у Србији и даље се одликује једном од највиших стопа неактивности у ЕУ-28** (само су Италија и Хрватска имале стопу неактивности на вишем нивоу од Србије, која су износиле 34,6% и 33,6% респективно).

Број активних становника радног узраста порастао је за око 28 хиљада (0,9%) у периоду 2014-2017. године, али с обзиром на пад укупног становништва радног узраста (за 205 хиљада или 4,2%), то је у истом периоду довело до пораста стопе активности за 3,4 процентних поена. Стопа активности у Србији је у 2017. износила 66,7%, међутим, то је и даље ниже и то за 6,6 процентних поена од стопе активности у ЕУ-28 (73,3%)¹⁹³. Стопа активности¹⁹⁴ жена износи 59,6%, а мушкараца 73,8%, што представља разлику од 14,2 процентна поена.

Запосленост становништва радног узраста (15-64) константно расте, па је број запослених, који је износио више од 2,6 милиона у 2017. години, повећан за 202 хиљаде у периоду 2014-2017. године. У истом периоду, стопа запослености порасла је на 57,3% (за 6,6 процентних поена), али је и даље, за 10,4 процентних поена, нижа од стопе запослености у ЕУ-28 (67,7%)¹⁹⁵. Као и до сада, стопа запослености је виша за мушкарце и износи 63,9%, а нижа за жене и износи 50,8%, што представља разлику у стопама запослености од 13,1 процентни поен и чини родни јаз запослености у Србији вишим у односу на просек ЕУ-28 (10,5 процентних поена). **Стопа запослености младих (15-24) у Србији је јако ниска и износи 20,9%, што је мање за 13,8 процентних поена од стопе запослености младих у ЕУ-28 (34,7%),** док стопа запослености старијих запослених (55-64) износи 45,5% (пораст од 8,8 процентних поена у односу на 2014. годину) што је за 11,6 процентних поена мање од стопе запослености старијих у ЕУ-28 (57,1%). Родни јаз у запослености код младих мушкараца и жена износи 10,8 процентних поена (стопа запослености виша за мушкарце у односу на жене), док је код старијих мушкараца и жена разлика у корист мушкараца чак 19,9 процентних поена.

Неформална запосленост у Србији је релативно висока¹⁹⁶. Око 492 хиљаде лица радног узраста је било неформално запослено у 2017. години, што, другим речима, значи да је **скоро свака пета запослена особа неформално запослена** (стопа неформалне запослености – 18,6%). Неформална запосленост је посебно изражена у пољопривреди, где неформално запослени чине половину (49,2%) укупног броја неформално запослених у овом сектору, а високо учешће постоји и у грађевинарству (36,6%). Иако је неформална запосленост у сектору

¹⁹³ У посматраној групи европских земаља, само су Италија (65,4%) и Хрватска (66,4%) имале стопу активности на нижем нивоу од Србије.

¹⁹⁴ РЗС, АРС, 2017.

¹⁹⁵ Од свих посматраних европских земаља, само у Грчкој (53,5%) овај показатељ има нижу вредност у односу на Србију.

¹⁹⁶ Неформална запосленост се односи на учешће лица која раде без формалног уговора о раду у укупном броју запослених. Обухвата запослене у нереститованој фирми, запослене у регистрованој фирми али без формалног уговора о раду и без социјалног осигурања, као и неплаћене помажуће чланове домаћинства.

услуга на релативно ниском нивоу (14,3%), управо је повећање неформалне запослености у овом сектору (83 хиљаде више неформално запослених у 2017. у односу на 2014.) највише допринело повећању укупне неформалне запослености¹⁹⁷. **Стопа неформалне запослености жена (19,5%) је за 1,7 процентних поена виша од стопе неформалне запослености мушкараца (17,8%), а и структура неформалне запослености се, уколико посматрамо професионални статус, битно разликује.** Док је код мушкараца више од половине (53%) неформално запослених у статусу samozапослени без запослених, код жена је доминантна група „помажући чланови у породичном послу“ (43%).

У Србији постоје изражене територијалне (регионалне) неједнакости и то у многим димензијама друштвено-економског живота. Једна од димензија је запосленост – анализирајући податке закључујемо да између региона постоје мање диспропорције у стопи запослености. **У свим регионима стопа запослености је порасла у периоду 2014-2017. године (највише у регионима Јужне и Источне Србије и Војводине, више од 14 процентних поена), а у 2017. години стопа запослености у региону са највећом стопом (Регион Шумадије и западне Србије - 64,9%) је за 3,6 процентних поена виша од стопе запослености у региону са најнижом стопом запослености (Регион Јужне и Источне Србије - 61,3%).**

Уколико се посматра запосленост по секторима (пољопривреда, индустрија и услуге) највећи проценат запослених радног узраста је запослено у сектору услуга 58,2%, нешто више од четвртине (26,5%) у сектору индустрије (у прерађивачкој индустрији), док је у сектору пољопривреде ангажовано 15,3%. Постепено се повећава удео запослених у услужним делатностима у укупној запослености (1,1 процентни поен у периоду 2014.-2017. године, као резултат пораста броја запослених у делатности домаћинства као послодавца), док се смањује удео пољопривреде у укупној запослености. Међутим и поред оваквих кретања, број запослених у пољопривреди у Србији је четири пута виши од ЕУ-28 (3,9%).

Анализа квалитета запослености почива на неколико димензија које се могу посматрати, и то кроз професионални статус, врсту рада/запослења и радно време.

Структура запослених према професионалном статусу се у посматраном периоду није значајно променила у Србији. Највеће учешће у запослености становништва радног узраста¹⁹⁸ имају запослени за плату 72,8%, док је учешће броја samozапослених на нивоу од 22%, а помажућих чланова домаћинства 5,2%. Као најсигурнији облик запослености сматра се запосленост за плату, чије је учешће у периоду 2014-2017. године порасло за 1,5%. У рањиву запосленост¹⁹⁹ рачунају се самостални и помажући чланови домаћинства, а учешће рањиве запослености у Србији од 28,3% високо је у односу на ЕУ-28 (15%). Међутим, треба напоменути да се и запослени за плату могу наћи у позицији коју карактерише велика несигурност (рад на сезонским, без писменог уговора о запослењу), док неке категорије samozапослених (нпр. власници малих предузећа, висококвалификовани професионалци и сл.) могу бити у доброј позицији на тржишту рада, иако по дефиницији улазе у рањиву запосленост.

Структура запослености према врсти рада/запослења²⁰⁰ постаје лошија у периоду 2014-2017. године јер се удео запослених на неодређено смањује (за 3,9 процентних поена), док удео оних који су запослени у привременим облицима запослења расте. Највећи број запослених за плату ради на неодређено време (77,3%)²⁰¹, док се нешто мање од једне четвртине (22,7%) налази у привременим облицима запослења (на одређено – 18,9%, сезонски и повремени послови 3,8%). Велика већина запослених у привременим облицима запослења ради на овај начин јер не може да нађе посао на неодређено време, па је овај облик запослења једини

¹⁹⁷ Број неформално запослених у пољопривреди је у истом временском периоду опао за око 73 хиљаде.

¹⁹⁸ РЗС, АРС, 2017.

¹⁹⁹ Рањива запосленост у суштини подразумева запосленост на несигурним пословима, са ниским зарадама и ниским продуктивношћу, са ниским нивоом заштите на раду и лошим радним условима, а веома често су у питању и неформални послови, без плаћеног основног и здравственог осигурања. Арандаренко, М. (2011): *Тржиште рада у Србији: трендови, институције, политике*, Центар за издавачку делатност Економског факултета у Београду.

²⁰⁰ У анализи запослености према врсти рада, не посматрају се сва запослена лица, већ само запослени за плату.

²⁰¹ Учешће запослених на неодређено време у Србији ниже је него у ЕУ-28 (85,7%).

избор за лице, што га доводи у опасност да остане „заробљен“ на оваквим пословима и на тај начин се појачава дуалност на тржишту рада.

Структура запослености према врсти уговора се такође погоршава: учешће запослених за плату који раде на основу усменог договора о запослењу износи 6,9% (повећање од 1,1 процентни поен у периоду 2014-2017. године), док 93,1% има писмени уговор о запослењу са послодавцем.

Табела 22. Показатељи квалитета запослености становништва радног узраста – запослени за плату

Запослени за плату		2014.	2015.	2016.	2017.	2017/2014.
		у %				у п.п.
1.	Врста рада					
	На неодређено	81,2	78,3	76,4	77,3	-3,9 ▼
	На одређено	14,5	16,8	18,8	18,9	4,4 ▲
	Сезонски и повремени послови	4,3	4,9	4,8	3,8	-0,5 ▼
2.	Врста уговора					
	На основу писменог уговора о запослењу	94,2	93,1	92,9	93,1	-1,1 ▼
	На основу усменог договора о запослењу	5,8	6,9	7,1	6,9	1,1 ▲

Извор: РЗС, АРС – Билтен

Највећи број запослених у Србији ради са пуним радним временом (89,5%), док је учешће запослених са радним временом краћим од пуног радног времена 10,5%. Међутим, и поред тога што је учешће радног времена које је краће од пуног на релативно ниском нивоу, неповољно је то што око половина ових лица (48,6%) ради невољно са непуним радним временом односно не може да нађе посао са пуним радним временом иако то желе (њихово учешће је порасло за 1,4 процентних поена у периоду 2014-2017. године). Ако поредимо са ЕУ-28, учешће запослених са радним временом краћим од пуног (*part-time employment*) износи 19,4% од укупног броја запослених, што је више него у Србији. Као главне разлоге за рад са радним временом краћим од пуног запослени у ЕУ наводе старање о деци или одраслим члановима породице који су неспособни (22,1%), остале породичне и личне обавезе (13,4%), као и даље образовање и обуке (11,4%), а само 26,4% од овог броја ради невољно са непуним радним временом (*involuntary part-time employment*).

Табела 23. Показатељи квалитета запослености становништва радног узраста

Запослени укупно		2014.	2015.	2016.	2017.	2017/2014.
		у %				у п.п.
	Радно време					
1.	Пуно радно време	89,4	89,6	89,0	89,5	0,1 ▲
2.	Краће од пуног радног времена	10,6	10,4	11,0	10,5	-0,1 ▼
	Невољни рад са непуним радним временом	47,2	53,5	54,0	48,6	1,4 ▲

Извор: РЗС, АРС – Билтен

Незапосленост у Србији се константно смањује од 2012. године. Међутим, и поред тога, стопа незапослености у Србији је скоро двоструко виша него у ЕУ-28 (7,8%). Број незапослених лица радног узраста (15-64) је оцењен на око 433 хиљаде у 2017. години, што је смањење за око 175 хиљада у односу на 2014. годину. Захваљујући смањењу броја незапослених и повећању броја запослених лица, стопа незапослености која износи 14,1% је нижа за 5,8 процентних поена. Иако је незапосленост и мушкараца и жена опадала у периоду 2014-2017. година, брже је опадала незапосленост жена што је довело до тога да се разлика у стопама незапослености између мушкараца и жена смањи на 1,3 процентна поена у 2017. (са 1,9 процентних поена колико је износила у 2014. години).

Изазови структуралне незапослености су и даље присутни, јер велики број незапослених лица траже посао дуже од годину дана. Стопа дугорочне незапослености, која је износила 8,5% у 2017. години, опала је за 4,8 процентних поена у периоду 2014-2017. године. Поређење са земљама ЕУ показује да је стопа дугорочне незапослености у Србији два и по пута виша у односу на просек ЕУ-28 (3,4%). Стопа дугорочне незапослености се скоро изједначила за жене и мушкарце (разлика износи само 0,5 процентних поена у 2017. години). Дугорочна незапосленост доводи до застаревања знања, а како се вероватноћа налажења посла смањује пропорционално дужини периода незапослености, то може довести и до трајног искључења са тржишта рада.

Уколико стопу дугорочне незапослености посматрамо по различитим старосним категоријама, уочавају се значајне разлике. Млади на тржишту рада имају стопу дугорочне незапослености која је за 5,1 процентни поен виша од опште стопе дугорочне незапослености, иако је дошло до смањења од 10,8 процентних поена у периоду 2014-2017. године. Са друге стране, стопа дугорочне незапослености старијих, која се такође у посматраном периоду смањила и то за 3,4 процентна поена, нижа је од опште стопе дугорочне незапослености за 2,5 процентних поена.

Табела 3.4. Стопа дугорочне незапослености по годинама старости у Републици Србији, становништво 15-64, 2014-2017.

		2014.	2015.	2016.	2017.	2017/2014.
		у %				у п.п.
1.	Стопа дугорочне незапослености младих (15-24)	24,4	21,2	17,3	13,6	-10,8 ▼
	Мушкарци	25,3	19,7	17,3	13,6	-11,7
	Жене	22,7	23,5	17,4	13,7	-9
2.	Стопа дугорочне незапослености старијих (55-64)	9,4	8,8	6,9	6,0	-3,4 ▼
	Мушкарци	10,3	9,4	7,5	6,5	-3,8
	Жене	7,9	7,7	6,1	5,2	-2,7

Извор: РЗС, АРС

Стопа веома дуге незапослености (незапослена лица траже посао дуже од две године) такође се смањила у посматраном периоду за 2,4 процентна поена и износи 5,9% у 2017. години. Не постоје значајне разлике у стопама веома дуге незапослености код жена и мушкараца, ни по различитим старосним категоријама незапослених.

Тржиште рада у Србији карактерише и прикривена незапосленост (обесхрабрена лица) односно појава да се лица која траже посао али не могу да раде и лица која могу да раде али не траже посао, класификују у неактивна лица. Ова лица представљају потенцијалну радну снагу која се у периоду 2014-2017. године смањила за око 57 хиљада лица (или 17%), при чему је код жена дошло до смањења од 41 хиљаде (или 22%), а код мушкараца од 16 хиљада (или 11%). Стопа прикривене незапослености²⁰² се, пратећи кретање потенцијалне радне снаге, такође смањила у посматраном периоду и то за 6,7 процентних поена, па је у 2017. години на нивоу од 21,1%.

²⁰² Стопа незапослености која укључује и потенцијалну радну снагу.

Табела 25. Прикривена незапосленост у Републици Србији, становништво 15-64, 2014-2017.

		2014.	2015.	2016.	2017.	2017/2014.
		у %				у п.п.
1.	Стопа прикривене незапослености	27,8	27,3	24,4	21,1	-6,7
		у хиљадама				
2.	Потенцијална радна снага ²⁰³	334,6	375,5	310,7	277,3	-57,3
	Мушкарци	147,8	170,5	136,6	131,3	-16,5
	Жене	186,8	205,0	174,2	146,1	-40,7

Извор: РЗС, АРС

Стопа незапослености и број незапослених су смањени код свих старосних категорија, али је највеће смањење забележено код најмлађих категорија. Наиме, од укупног смањења броја незапослених у периоду 2014-2017. година (175 хиљада), више од половине (око 95 хиљада или 54%) односило се на лица старости до 34 године. Када је реч о стопи незапослености, она је највише смањена код младих старости до 24 године (за 15,6 процентних поена), код којих је стопа незапослености иначе и највиша.

Стопа незапослености младих (15-24) од 31,9% у 2017. години, иако је смањена за 15,6 процентних поена у односу на 2014. годину, двоструко је виша од стопе незапослености становништва радног узраста (14,1%). Такође, виша је за 15,1 процентни поен у поређењу са ЕУ-28 (16,8%)²⁰⁴. Младе жене на тржишту рада имају вишу стопу незапослености у односу на младе мушкарце, а та разлика износи 7,1 процентни поен (36,3% и 29,2% респективно). Специфичност транзиције образовање-рад у Србији²⁰⁵ се одликује тиме што се школовање продужава у позне двадесете, али због притиска породице и тежње младе особе да оствари финансијску независност, пролонгирани завршетак терцијарног образовања се комбинује са привременим и повременим (нерегулисаним, ризичним) радом и запослењем. Поред тога што су незапослени, значајан број младих људи је истовремено и ван процеса образовања и обуке. **У Србији број младих који нису запослени, нису у образовању, нити су укључени у обуке²⁰⁶ износио је око 127 хиљада (17,2% од укупног броја младих старости од 15-24 године) у 2017. години,** што представља смањење у односу на 2014. (и то броја младих у овој категорији за 23%, односно њиховог учешћа за 3,2 процентна поена). Не постоје разлике код ове категорије у учешћу младих жена у односу на младе мушкарце (17,2% и 17,1% респективно). Висока стопа неактивности младих од 69,4% у 2017. години додатно усложњава изазове у овом сегменту тржишта рада (младе жене су неактивније на тржишту рада у односу на младе мушкарце, а та разлика износи 12,7 процентних поена; 63,2% и 75,9% респективно).

Старија лица (55-64) на тржишту рада у Србији су у рањивом положају, а Србија се, као и већина земаља у ЕУ, суочава са проблемом старења становништва. Стопа активности старијих лица се у периоду 2014-2017. године повећала за 7,6 процентних поена (са 41,9% на 49,5%), стопа запослености за 8 процентних поена (са 36,7% на 45,5%), док је стопа незапослености ових лица опала за 4,3 процентна поена (са 12,4% на 8,1%). Међутим, и поред позитивних кретања наведених показатеља, положај старијих лица на тржишту рада у Србији знатно је лошији него у ЕУ-28 (60,6%, 57,1%, 5,8% респективно). Уколико показатеље за ову категорију становништва посматрамо са родног аспекта, уочава се да су **старије жене мање активне на тржишту рада од старијих мушкараца** (разлика у стопама активности износи

²⁰³ Чине је лица која активно траже посао, али нису у могућности да одмах, односно у року од две седмице почну да раде, као и лица која су у могућности да одмах почну да раде, али која активно не траже посао (укључена и тзв. обесхрабрена лица, тј. лица која не траже посао зато што су уверена да га не могу наћи, иако су у могућности да одмах почну да раде уколико би им посао био понуђен).

²⁰⁴ Само Грчка, Шпанија и Италија бележе веће стопе незапослености младих у 2017. години (43,6%, 38,6% и 34,7% респективно).

²⁰⁵ Томановић С., Станојевић Д. (2015): *Млади у Србији 2015 Стања, опажања, веровања и надања*, Београд, FRIEDRICH EBERT STIFTUNG и SeConS.

²⁰⁶ Енгл. *NEET* (Not in employment, education or training).

22,9 процентних поена); код стопе запослености родни јаз износи 19,9 процентних поена, док је скоро занемарљива разлика у стопи незапослености која износи 2,5 процентних поена.

Стопа незапослености се смањила код свих нивоа образовања у периоду 2014-2017. године. Највиша стопа незапослености, посматрано према образовном нивоу се бележи код лица која имају средње образовање и износи 14,8% у 2017. што представља смањење у посматраном периоду од 6,5 процентних поена. Следи стопа незапослености код лица са вишим и високим образовањем од 12,2% (што је смањење од 3,1 процентни поен), а најнижа је код лица са основним образовањем или без образовања од 11%²⁰⁷ (смањење од 6,3 процентних поена). Посматрано према полу, уочава се да су стопе незапослености жена углавном више него стопе незапослености мушкараца истог нивоа образовања²⁰⁸. Од укупног смањења броја незапослених у периоду 2014-2017. године највећи део (око 123 хиљада или 70%) односио се на лица са завршеним средњим образовањем. У Србији жене су у много већој мери склоне завршавању високих нивоа образовања, што се види и у подацима о броју незапослених: учешће жена са виши и високим образовањем у укупном броју незапослених жена износи 28%, за разлику од мушкараца где је то учешће на нивоу од 18%.

Нешто више од 100 хиљада лица у 2017. години или 23,4% од укупног број незапослених нису били пријављени на евиденцију НСЗ (непромењено учешће у периоду 2014-2017. године). Разлике постоје када се посматра родна димензија, јер око 60% незапослених који нису пријављени на евиденцију НСЗ су мушкарци, а нешто мање од 40% су жене.

Позитиван тренд смањења анкетне незапослености пратио је и тренд смањења регистроване незапослености²⁰⁹ у периоду 2014-2017. године. Просечан број незапослених лица на евиденцији НСЗ у 2017. години (око 650 хиљада) смањен је за 117 хиљада лица или 15% у односу на 2014. годину (учешће незапослених жена износи 52% или око 340.000, што је мање за 52 хиљаде). Карактеристике незапослених на евиденцији²¹⁰ посматрају се у односу на године старости, образовни ниво и дужину тражења посла. Старосна структура незапослених лица је неповољна: учешће незапослених старијих од 50 година износи 30% (или око 192.500 лица), док млади учествују са 23% (или око 150.000 лица). Структура према образовном нивоу говори да је једна трећина незапослених без квалификација (33% или 212.698 лица), са средњом школом више од половине (53% или око 345.000 лица), док завршено више и високо образовање има око 14% незапослених (или око 94.000 лица). Дугорочна незапосленост је карактеристика лица на евиденцији НСЗ која говори о томе да око 70% лица посао тражи дуже од годину дана.

Просечан број особа са инвалидитетом на евиденцији НСЗ које желе посредовање у запошљавању је 14.905 (38% жена) у 2017. години. Учешће ОСИ у укупном броју незапослених лица на евиденцији НСЗ износи 2,3%. Квалификациона и старосна структура незапослених ОСИ представља отежавајућу околност за запошљавање и укључивање ових лица у мере АПЗ. Око 39% незапослених ОСИ су неквалификовани, са средњим нивоом образовања је 55%, а свега 3,2% лица стекло је високо образовање. У погледу старосне структуре, свега 17% лица млађе је од 30 година, док је 41% незапослених ОСИ старије од 50 година.

На евиденцији НСЗ је било просечно 26.600 лица ромске националности (од којих су 47% жена) у 2017. години, што представља учешће од 4,1% у укупном броју незапослених. Ако посматрамо године старости, највећи број лица ромске националности на евиденцији има до 30 година (32% од укупно пријављених лица ромске националности на евиденцију НСЗ), што значи да трећина незапослених припада категорији младих. Ако се посматра образовни ниво,

²⁰⁷ Релативно ниска стопа незапослености код лица са основним образовањем или без образовања је парадокс који је у вези са веома ниском стопом активности ових лица. Узрок томе лежи у чињеници да је нижи степен образовања често комбинован са другим факторима рањивости, јер ова лица припадају теже запошљивим категоријама на тржишту рада: старији радници, становништво из руралних подручја, особе са инвалидитетом и Роми.

²⁰⁸ Изузетак су лица са нижим образовањем или без образовања, код којих је стопа незапослености нижа код жена него код мушкараца.

²⁰⁹ На евиденцији НСЗ просечно је било у 2014. години 767.434 незапослених лица, у 2015. години 743.158 незапослених лица, а у 2016. години 713.154 незапослених лица.

²¹⁰ Калкулација на основу просечног броја незапослених на евиденцији НСЗ у 2017. години.

89% лица ромске националности, од укупног броја пријављених на евиденцију, је неквалификовано, 10,2% је са средњим стручним образовањем, док само 129 лица ромске националности пријављених на евиденцију НСЗ има више и високо образовање (0,5%). Неповољна образовна структура ромске популације представља велики изазов коме се треба посветити и у наредном периоду.

Када је реч о социјалном предузетништву, у 2017. години било је активно 51 предузеће за професионалну рехабилитацију и запошљавање ОСИ (6 новооснованих) која запошљавају 1.261 особу са инвалидитетом, што у односу на укупан број запослених од 1.881 особе, износи 67%. Предузећа за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом потрошила су око 696 милиона динара у 2017. години из Буџетског фонда за професионалну рехабилитацију и подстицање запошљавања особа са инвалидитетом, за субвенције зарада ОСИ и побољшање услова рада, унапређење производних програма, увођење стандарда, побољшање квалитета производа и пружених услуга, прилагођавање радних места или у друге сврхе.

Положај појединаца на тржишту рада, као и количина понуђеног рада када се нађу на тржишту рада, одлучујуће утичу на ниво сиромаштва и социјалне искључености (за више погледати одељак Финансијско сиромаштво и ускраћеност егзистенцијалних потреба).

2.1.3. Социјални дијалог

Социјално-економски савет Републике Србије је примљен у пуноправно чланство Међународне асоцијације социјално-економских савета (AICESIS), а чланство треба да допринесе јачању улоге Савета и промоцији социјалног дијалога, као и могућностима за размену искустава и знања. У 2017. години, Савет је расправљао о следећим нацртима закона који су достављени од стране надлежних министарстава: Нацрт закона о платама службеника и намештеника у органима аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, Нацрт закона о запосленима у јавним службама, Нацрт закона о изменама и допунама закона о систему плата запослених у јавном сектору, Нацрт закона о изменама и допунама закона о мирном решавању радних спорова, Нацрт закона о изменама и допунама закона о раду, као и о два предлога правилника из области безбедности и здравља на раду. У 2017. години Народна Скупштина је усвојила 89 закона, међу којима је и значајан број оних који су у делокругу рада Савета, а који нису достављени на мишљење укључујући: Закон о изменама и допунама закона о порезу на додату вредност, Закон о изменама и допунама закона о порезу на добит правних лица, Закон о изменама и допунама закона о порезу на доходак грађана, Закон о изменама и допунама закона о стечају, Закон о изменама и допунама закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености, Закон о основама система образовања и васпитања, Закон о изменама и допунама закона о основном образовању и васпитању, Закон о изменама и допунама закона о средњем образовању и васпитању, Закон о високом образовању, Закон о изменама и допунама закона о државним службеницима.

Социјално-економски савет се у претходном периоду бавио питањима оснивања нових и функционисања регистрованих локалних социјално-економских савета. По подацима Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања укупно је регистровано 18 локалних Савета. Формирање и активан рад локалних савета су од великог значаја за унапређење социјалног дијалога, а њихов развој и јачање су део обавеза из преговарачког поглавља 19.

Колективни уговори се углавном закључују у јавном сектору; у приватном сектору доминира преговарање на нивоу компанија. У претходном периоду, потписана су четири секторска колективна уговора (музички уметници и извођачи, пољопривреда, грађевинарство, хемијска индустрија и индустрија неметала).

Социјално-економски савет је донео Одлуку о износу минималне цене рада којом је висина минималне цене рада без пореза и доприноса за 2018. годину утврђена у износу од 143,00 динара.

2.1.4. Мере и програми

Исплата новчане накнаде за случај незапослености (пасивне мере тржишта рада) у 2017. години се вршила за просечно месечно 40 хиљада корисника²¹¹ (6,4% од укупног броја регистрованих незапослених), што је смањење за око 12.000 корисника у односу на 2014. годину. Иако највећи број корисника новчане накнаде (око 82%) исту остварује у висини минималног износа утврђеног законом, за ове сврхе издвојено је 11,6 милијарди динара што је 49% буџета НСЗ. Учешће издатака за исплату новчане накнаде за случај незапослености у БДП-у износи око 0,3%²¹².

Расположиви финансијски оквир за мере АПЗ²¹³, и поред чињенице да је Стратегијом утврђена динамика и неопходност континуираног повећања средстава за мере АПЗ, у претходном периоду карактерисале су осцилације у висини опредељених средстава (Анекс 1, Табела 5. Средства за мере активне политике запошљавања у периоду 2014-2017, у мил. РСД), а од 2015. године износ је на стабилном нивоу од 0,08% БДП-а. Поред ових, средства за подршку запошљавању незапослених лица у својим буџетима издвајају и покрајинске и локалне власти кроз финансирање ЛАПЗ. Такође, ту су и средства из фондова Европске уније и то кроз директне грантове НСЗ-у²¹⁴.

Укупан број незапослених лица која су користила мере АПЗ у 2017. години био је око 145 хиљада (Анекс 1, Табела 6. Преглед укључености незапослених лица у мере активне политике запошљавања у периоду 2014-2017), што представља око 23% незапослених лица на евиденцији НСЗ која су у могућности да користе мере током једне године. Учешће незапослених жена у мерама износи 54% (или око 78.300 жена) што је више од њиховог учешћа у укупном броју незапослених на евиденцији (52%, просек 2017. године). У мере АПЗ укључиване су жене из посебно осетљивих категорија и то: 3.410 самохраних мајки, око 13.200 жена старијих од 50 година односно око 7.400 жена из категорије вишкова запослених, скоро 30.000 жена до 30 година старости, око 6.000 корисница новчане социјалне помоћи и око 2.430 Ромкиња.

Мерама активног тражења посла²¹⁵, које ангажују веома скроман проценат средстава утрошених за активну политику запошљавања у конкретној години (само 0,1%), обухваћен је велики број незапослених лица, чак 84% (123 хиљаде) од укупно обухваћених лица мерама АПЗ у 2017. години. У остале мере односно програме додатног образовања и обука²¹⁶ (програми стручне праксе у највећој мери обухватају младе, добро образоване особе које траже прво запослење, док се у програме обука чешће укључују ниско квалификоване особе), субвенцијама за запошљавање²¹⁷ (најскупље мере по кориснику) и програмима јавних

²¹¹ У односу на 44.668. у 2016. години, 53.757 у 2015. и 61.911 корисника у 2014. години; Извештај о раду НСЗ за 2017. годину.

²¹² Поред редовне новчане накнаде, НСЗ исплаћује и привремену накнаду запосленима са територије АП Косово и Метохија, као и посебну новчану накнаду запосленима којима недостаје до 5 година до испуњавања првог услова за остваривање права на пензију.

²¹³ Укључује средства за реализацију мера активне политике запошљавања (буџет Републике Србије) и средства за реализацију програма и мера професионалне рехабилитације и подстицања запошљавања незапослених особа са инвалидитетом (Буџетски фонд за професионалну рехабилитацију и подстицање запошљавања особа са инвалидитетом).

²¹⁴ ЕУ-ИПА 2012 – вредност директног гранта 6,5 милиона ЕУР; ЕУ-ИПА 2013 – вредност директног гранта 4,5 милиона ЕУР.

²¹⁵ У питању су: обуке за активно тражење посла, клубови за тражење посла, сајмови запошљавања, тренинг самоефикасности и обука за развој предузетништва.

²¹⁶ У питању су: програми оспособљавања за самостални рад (стручна пракса, стицање практичних знања), обуке (за тржиште рада, на захтев послодавца) и функционално основно образовање одраслих.

²¹⁷ У питању су субвенције за samozapošljavanje и субвенције за запошљавање незапослених лица из категорије теже запошљивих на новоотвореним радним местима.

радова (привремена финансијска подршка и радно искуство обесхрабреним, дугорочно незапосленим, сиромашним радницима) укључено је преосталих 16% лица (22 хиљаде), а утрошено 29,4%, 48,1% и 22,4% респективно, од укупно утрошених средстава за активну политику запошљавања (Анекс 1, Табела 7. Преглед утрошених средстава по мерама активне политике запошљавања у периоду 2014-2017, у мил. РСД и Табела 8. Детаљан преглед укључености незапослених лица у мере активне политике запошљавања у периоду 2014-2017, по полу). Укљученост незапослених жена у мере АПЗ је следеће: 54% у мере активног тражења посла, 63% у програме додатног образовања и обука, 49% код субвенција за запошљавање и 43% у програмима јавних радова.

Након укључивања у мере АПЗ запослено је око 47 хиљада корисника²¹⁸, што представља ефекат од 32% од укупно укључених лица у мере у тој години (Анекс 1, Табела 9. Преглед запослених лица након изласка из мере активне политике запошљавања у периоду 2014-2017). Учешће запослених жена у укупном броју запослених износи 51% (око 24.220 жена). Ефекат на запошљавање након укључивања у мере активног тражења посла износи 24% односно, 22% након учешћа у програмима додатног образовања и обука. Субвенције за запошљавање подразумевају обавезу заснивања радног односа, па је потребно пратити статус лица након завршетка уговорне обавезе. Иста је ситуација и код програма јавних радова који представљају радно ангажовање на привремено – повременим пословима за време трајања јавног рада.

Реализација пакета услуга за теже запошљива лица и посебно осетљиве категорије незапослених лица која имају приоритет за укључивање у мере АПЗ, као начин да се пружи интегрисана услуга у условима веома скромних средстава за активне програме тржишта рада, омогућена је и спроводи се од 2013. године. Током 2017. године предузимане су мере на подстицању запошљавања и укључивања теже запошљивих лица²¹⁹ на тржиште рада и то: младих (око 53.100, од тога 27.440 жене), вишкова запослених (преко 12.000, од тога преко 7.000 жене), старијих од 50 година (преко 27.000, од тога око 12.500 жена), лица без квалификација и ниско квалификованих (преко 36.000, од тога око 17.750 жене), дугорочно незапослених (око 75.000, од тога око 41.600 жена), корисника новчане социјалне помоћи (око 10.770, од тога око 5.500 жена), као и ОСИ (око 8.500, од тога око 3.600 жене), за које су реализовани посебни пакети услуга²²⁰.

Иако средства за програме и мере АПЗ намењене ОСИ представљају тек незнатан део БДП (0,01%), све већи број ОСИ узима учешће у тим програмима и мерама у поређењу са 2009. кад их је било око 2.660. Пакет услуга за ОСИ који спроводи НСЗ подразумева посредовање у запошљавању и укључивање незапослених ОСИ у мере АПЗ под општим условима и по прилагођеним програмима, у складу са утврђеним индивидуалним планом запошљавања и, по потреби, процењеном радном способношћу. Учешће ОСИ у мерама АПЗ у 2017. је на нивоу од 5,8% у односу на укупан број незапослених укључених у мере, што је за 3,5 процентних поена више у односу на њихово учешће у укупном броју незапослених на евиденцији НСЗ (2,3%)²²¹.

НСЗ већ годинама уназад, поред расписивања редовних јавних позива, расписује и посебан јавни позив за доделу субвенције за samozapoшљавање за лица ромске националности, па

²¹⁸ Ефекти мера на запошљавање посматрају се шест месеци по изласку незапосленог лица из мере, па приказани ефекти нису потпуни с обзиром да су поједине мере, у тренутку израде извештаја, биле у току или су лица тек изашла из мере. Извор: Извештај о реализацији НАПЗ за 2017. годину.

²¹⁹ Напомена: Једно незапослено лице, укључено у меру АПЗ, може да има више фактора отежане запошљивости, па је самим тим и приказано у више категорија теже запошљивих лица. Због тога није могуће сабирање броја лица из различитих категорија да би се добио укупан број лица укључених у меру (у том случају је број далеко већи од стварног броја лица).

²²⁰ Пакети услуга за незапослена лица која имају приоритет за укључивање у мере активне политике запошљавања састоје се из сета корака које НСЗ предузима за ова лица са циљем превенције застаривања знања и вештина и пада у дугорочну незапосленост. Базична идеја пакета услуга заснива се на интензивирању сарадње између саветника НСЗ и незапослених лица на евиденцији.

²²¹ Далеко највише ОСИ учествовало је у сајмовима запошљавања и то око 3.550 лица, што представља 42% од укупног броја ОСИ који су укључени у мере. Затим следе мере у којима је учествовало преко хиљаду незапослених – обуке за активно тражење посла са 1.470 ОСИ и јавни радови са око 1.800 ОСИ, што представља додатних 39%. То значи да су четири од пет ОСИ укључених у мере АПЗ у 2017. години, били учесници поменутих мера.

је тако уз субвенцију за samozapoшљавање започело сопствени посао 86 Рома и Ромкиња у 2017. години. Поред ових позива, Роми се укључују и у остале програме и мере АПЗ које спроводи НСЗ. У 2017. години у мере АПЗ укључено је 5.140 незапослених Рома (43,8% жена) што представља учешће од 3,5% у укупном броју незапослених укључених у мере.

Подстицање женског предузетништва НСЗ реализује организовањем обуке за предузетништво, доделом субвенције за samozapoшљавање женама предузетницама и програмом менторинга у току прве године пословања женама власницама привредних субјеката. Тако је у 2017. години дводневну обуку „Пут до успешног предузетника” завршило 5.663 жена (45,4% од укупног броја полазника обуке), субвенција за samozapoшљавање додељена за 1.848 жена (50,2% од укупног броја додељених субвенција), од којих је 44 жена са инвалидитетом, док је програм менторинга користила 251 жена власница.

Са циљем унапређења координације активности између институција, планирања и реализације заједничких активности и размене података, односно развоја система интегрисаних услуга, НСЗ је потписала 135 протокола о сарадњи са центрима за социјални рад²²². Овим протоколима су утврђени начини сарадње у спровођењу мера социјалне укључености и активације корисника новчане социјалне помоћи²²³, али и других лица која су у стању социјалне потребе, а налазе се на евиденцији НСЗ.

НСЗ континуирано спроводи активности за приступање ЕУРЕС мрежи кроз подизање административних капацитета када је у питању јачање миграционих сервисних центара и обуке саветника за запошљавање на тему ЕУРЕС. При НСЗ формирана је мрежа од седам миграционих сервисних центара, чиме је омогућено пружање индивидуалне помоћи и савета незапосленим лицима и потенцијалним мигрантима. У току је реинжењеринг информационог система НСЗ, који ће по приступању Србије ЕУ моћи обезбедити приступ ЕУРЕС мрежи.

Директни грант, који је НСЗ-у додељен из програма ЕУ-ИПА 2012 у вредности од 6,5 милиона евра, помаже повећању делотворности политике запошљавања према угроженим групама (незапослени без или са ниским квалификацијама, млади без или са ниским квалификацијама, дугорочно незапослени, становници руралних области и Роми). Организоване су обуке према потребама тржишта рада – осмишљено је и спроведено 47 врста обука у које је у 2017. укључено око 4.300 лица (76% жена) из категорије теже запошљивих (међу њима највише дугорочно незапослених), а око 1.000 се и запослило (ефекат на запосленост 22%). У програм приправника су укључена 264 приправника из руралних подручја, а по завршетку мере 143 младих остало је у радном односу код послодавца. Покренути су каравани за запошљавање – нова услуга коју НСЗ пружа у неразвијеним и мање развијеним општинама (20 филијала), у циљу информисања о услугама НСЗ, па је у 2017. години око 3.900 лица информисано о услугама и 625 лица уведено у евиденцију.

Уговор о директном гранту НСЗ-у из програма ЕУ-ИПА 2013 у вредности од 4,5 милиона евра, уз национално кофинансирање од 500 хиљада евра, потписан је средином 2017. године. Активности на пројекту подразумевају укључивање незапослених у обуке на тржишту рада и обуке на захтев послодавца, доделу субвенција послодавцима за отварање нових радних места, као и доделу субвенција за samozapoшљавање за незапослена лица.

Децентрализација и подстицање развоја регионалне и локалне политике запошљавања један је од приоритета политике запошљавања. У циљу развоја локалне политике запошљавања МРЗБСП и НСЗ су јачали сарадњу са ЈЛС, подстицали²²⁴ оснивање локалних савета за запошљавање (ЛСЗ), спроводили активности на јачању капацитета ЈЛС и ЛСЗ организовањем обука за анализу података на локалном тржишту рада, као и обука за израду ЛАПЗ²²⁵. Током 2017. године реализована су четири регионална састанка²²⁶ са

²²² У складу са Уредбом о мерама социјалне укључености корисника новчане социјалне помоћи („Службени гласник РС”, број 112/14).

²²³ Активација радно способних корисника новчане социјалне помоћи је предмет измена и допуна Закона о социјалној заштити.

²²⁴ На основу Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености.

²²⁵ Израђен је и Приручник за израду локалних акционих планова запошљавања.

70 ЈЛС, другим институцијама и социјалним партнерима, донаторима и експертима (кроз форму *peer-review*). Заједнички закључци са ових састанака, представљају својеврсне смернице за креирање политике запошљавања на основу потреба локалног тржишта рада, укључујући и предлоге за даље правце развоја сарадње са и међу јединицама локалне самоуправе. Посебан подстицај развоју локалне политике запошљавања омогућен је кроз заједничко суфинансирање ЛАПЗ (средствима из буџета РС и средствима из буџета ЈЛС). Због малог буџета који је опредељен за мере АПЗ у 2014. години суфинансирање није реализовано, али је стабилизацијом буџета знатно повећан обим суфинансирања, тако да су локалне акционе планове запошљавања реализовале 83 ЈЛС у 2015. години, 84 ЈЛС у 2016. години, а 109 ЈЛС у 2017. години. Поред суфинансирања, значајан је и број ЈЛС које мере АПЗ предвиђених ЛАПЗ финансирају искључиво из средстава локалног буџета, уз стручну и техничку подршку НСЗ²²⁷.

На основу методологије за прогнозе на тржишту рада, која се константно унапређује, редовно се спроводи годишње анкетно истраживање у оквиру којег се, кроз теренско истраживање прикупљају подаци/информације о потребама послодаваца за занимањима, квалификацијама, знањима и вештинама радне снаге коју намеравају да запосле, на узорачком оквиру послодаваца на територији Србије. На овај начин се идентификује неусклађеност понуде и потражње за радном снагом у погледу занимања, посебних знања и вештина. Налази истраживања²²⁸ представљају основ за креирање мера и израду каталога обука како би се постојећа неусклађеност смањила и задовољиле потребе послодаваца.

Постојећа класификација занимања, која се у Србији користи од 1990. године, већ дуго времена уназад представља проблем у раду привреде и бројних институција јер не одговара потребама тржишта, односно не обухвата нова занимања која се на тржишту континуирано и све брже појављују. Због тога је отпочела припрема усаглашене класификације занимања кроз међусекторску сарадњу²²⁹, а резултирала је израдом листе занимања разврстаних у складу са ISCO-08.

Континуирано се спроводе евалуације мера активне политике запошљавања, а резултати конкретних евалуација и трендови на тржишту рада доводе до унапређења услуга НСЗ као и мера АПЗ. Евалуација обука за тржиште рада, обука на захтев послодавца и обука за тржиште рада за особе са инвалидитетом спроведена је 2015. године. Евалуација пакета услуга за младе и мера стручна пракса и стицање практичних знања²³⁰ спроведена је 2016. године. Евалуација мера АПЗ које се реализују у склопу ЛАПЗ, са посебним фокусом на категорије теже запошљивих²³¹, спроведена је у 2016. години. Један од закључака јесте да теже запошљива лица укључена у мере које се финансирају кроз ЛАПЗ морају да буду више заступљена као корисници тих мера.

Настављен је процес реформе НСЗ²³² са циљем унапређења ефикасности мера АПЗ, као и делотворности услуга које се пружају незапосленим лицима и послодавцима. Акценат је на унапређењу метода и техника саветодавног рада са незапосленим лицима које су од кључног значаја за процену запошљивости сваког појединачног лица, у складу са његовим карактеристикама (степен образовања, радно искуство, додатна знања и вештине, пол и др), као и карактеристикама тржишта рада, ради укључивања у „циљане” мере АПЗ. Са друге стране,

²²⁶ Уз подршку Тима за социјално укључивање и смањење сиромаштва, пројекта техничке подршке из ИПА 2012 програмског циклуса и ГИЗ-а.

²²⁷ 2014. година – 53 ЈЛС; 2015. година – 48 ЈЛС; 2016. година – 54 ЈЛС; 2017. година – 43 ЈЛС.

²²⁸ http://www.nsz.gov.rs/live/dokumenti/anketa_poslodavaca_2017_cid44954

²²⁹ Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања и Министарство просвете, науке и технолошког развоја као носиоци активности, али и представници осталих релевантних институција и социјалних партнера.

²³⁰ Марјановић Д., Нојковић А., Огњанов Г., Лебедински Ј. и Алексић Д. (2016): *Евалуације пакета услуга за младе и релевантних програма и мера финансираних из буџета Владе Републике Србије који су усмерени ка младима*, Београд, Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва.

²³¹ Процена области, опсега и ефеката активних програма тржишта рада, са фокусом на угрожене категорије, који се спроводе путем локалних акционих планова запошљавања у периоду 2010 –2016; Пројекат техничке подршке ИПА 2012.

²³² У 2015. години, уз подршку пројекта Светске банке „Подршка унапређењу конкурентности и подизање запослености” (*Competitiveness & Jobs*).

фокус је на јачању контаката са послодавцима, односно повећању броја поднетих пријава потребе за запошљавањем уз посредовање НСЗ.

Пројекат „Платформа за запошљавање и социјалну политику (ЕСАП)”²³³ се од 2016. године спроводи у земљама Западног Балкана, а има за циљ да допринесе унапређењу политике, институционалном оквиру и резултатима, као и регионалној сарадњи у областима запошљавања, људског капитала и социјалне политике. До сада је спроведено регионално истраживање мера АПЗ, представљени резултати компаративне анализе у области мерења учинка у службама за запошљавање у шест земаља учесница пројекта и покренута иницијатива међусобног учења (*benchmarking learning*) базирана на методологији која се примењује у ЕУ.

У току је спровођење пројекта **„Подстицање запошљавања младих”** који се спроводи у оквиру немачко-српске развојне сарадње. Део пројекта је „Програм подршке социјалним предузећима која подстичу запошљавање младих”, који овим предузећима пружа стратешку консултантску подршку у развоју и унапређењу пословања кроз рад са искусним бизнис консултантима и предузетницима, као и у развијању сарадње са ГИЗ-ом и повезивањем са сличним предузећима у Србији²³⁴.

Од априла 2015. године Швајцарска агенција за развој и сарадњу финансијски подржава спровођење пројекта **„Од образовања до запошљавања: развој вештина младих и приватно-јавних партнерстава у Републици Србији”**, чији је општи циљ инклузивно и одрживо повећање запошљивости младих у Републици Србији. Део овог пројекта је и пројекат **„Подршка спровођењу Програма реформи политике запошљавања и социјалне политике у Републици Србији са фокусом на политику запошљавања и повећања запошљивости младих”**, који спроводи Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва у партнерству са кључним ресорним министарствима задуженим за спровођење политика запошљавања и запошљивости младих у Републици Србији – Министарством за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Министарством просвете, науке и технолошког развоја и Министарством омладине и спорта. Пројекат ће трајати до децембра 2019. године са укупним буџетом од 1.150.000 швајцарских франака²³⁵.

2.1.5. Закључци

Постигнут је извештајан напредак у политици запошљавања. Процес креирања политике запошљавања интегрише се са процесом креирања економске политике, тако што се као приоритетна структурна реформа спроводи унапређење делотворности мера активне политике запошљавања. Србија је усвојила и први Програм реформи политике запошљавања и социјалне политике.

Законодавни оквир је такође унапређен, како изменама прописа и одређених одредби у области запошљавања којима је циљ пружање квалитетнијих услуга послодавцима и незапосленим лицима, тако и усвајањем нових прописа који су од значаја за запошљавање и рад странаца у Србији.

Спроведена процена успешности Стратегије, током првих пет година реализације, указала је на јачање успостављеног система политике запошљавања, институција тржишта рада и прилагођавање креирања и спровођења мера активне политике запошљавања потребама националног и локалног тржишта рада и расположивим средствима за реализацију мера активне политике запошљавања.

Тржиште рада у Републици Србији, на основу показатеља Анкете о радној снази, се опоравило у периоду 2014-2017. година: смањена је стопа незапослености (за 5,8 процентних

²³³ ИПА 2015 вишекорисничка грант шема. Носилац пројекта је Савет за регионалну сарадњу и Међународна организација рада, уз подршку Генералног директората за запошљавање, социјална питања и инклузију Европске комисије.

²³⁴ <http://odskoledoposla.org/integralni-pristup/podrska-socijalnom-preduzetnistvu/>

²³⁵ <http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/rs/o-nama/inicijativa-za-zaposljavanje-mladih/>

поена) и повећана стопа запослености (за 6,6 процентних поена) за становништво радног узраста (15-64); број запослених лица је порастао, што је праћено смањењем броја незапослених и неактивних лица. Позитиван тренд смањења анкетне незапослености пратио је и тренд смањења регистроване незапослености.

Међутим, и поред побољшања показатеља на тржишту рада, **слика је и даље неповољнија него у земљама Европске уније**. Стопа незапослености у Србији је скоро двоструко виша него у ЕУ-28, док стопа запослености има најнижу вредност у односу на остале чланице ЕУ, изузев Грчке.

Структура запослених у Србији се у посматраном периоду није значајно променила. Две трећине запослених у Србији ради у сектору услуга, четвртина у сектору индустрије, док се удео пољопривреде у укупној запослености смањује. Изражена је дуалност на тржишту рада: висока је рањива запосленост (број samozапослених и помажућих чланова домаћинства); учешће запослених са радним временом краћим од пуног радног времена износи 11%, али чак 48,6% ових лица не може да нађе посао са пуним радним временом иако то желе; скоро четвртина запослених за плату налази се у привременим облицима запослења (на одређено време, повремено или сезонски послови).

Неформална запосленост у Србији је релативно висока (скоро свака пета запослена особа је неформално запослена). Посебно је изражена у пољопривреди, где неформално запослени чине више од половине укупног броја запослених, а високо учешће постоји и у грађевинарству.

Родни јаз запослености у Србији постоји и виши је у односу на просек ЕУ-28. Стопа запослености мушкараца је виша од стопе запослености жена, а разлика износи 13,1 процентни поен. Стопа неформалне запослености жена је за 1,7 процентних поена виша од стопе неформалне запослености мушкараца, а и структура неформалне запослености се, уколико посматрамо професионални статус, битно разликује: код мушкараца више од половине неформално запослених је у статусу „самозапослени без запослених“, а код жена је доминантна група „помажући чланови у породичном послу“ (нешто мање од половине).

Стопа незапослености и даље је двоструко виша у поређењу са земљама у ЕУ за радно способно становништво. Иако је незапосленост и мушкараца и жена опадала у извештајном периоду, незапосленост жена брже је опадала, па се разлика у стопама незапослености између мушкараца и жена смањила на 1,3 процентна поена. У истом периоду стопа дугорочне незапослености мушкараца и жена се скоро изједначила у 2017. години. **Тржиште рада у Србији и даље се одликује једном од највиших стопа неактивности.** У ЕУ-28 Италија и Хрватска имају стопу неактивности на вишем нивоу од Србије.

Поређење са земљама ЕУ показује да је стопа дугорочне незапослености у Србији два и по пута виша у односу на просек ЕУ-28. Дугорочна незапосленост доводи до застаревања знања, а како се вероватноћа налажења посла смањује пропорционално дужини периода незапослености, то може довести и до трајног искључења са тржишта рада.

Србија се, као и већина земаља у ЕУ, суочава са проблемом старења становништва. **Старија лица (55-64) на тржишту рада у Србији, и поред повећања стопе активности и запослености, а смањења стопе незапослености, су и даље у рањивом положају.** Старије жене су мање активне на тржишту рада од старијих мушкараца, па разлика у стопама активности износи 22,9 процентних поена; код стопе запослености родни јаз је 19,9 процентних поена; скоро је занемарљива разлика у стопи незапослености, која износи само 2,5 процентних поена.

Положај младих (15-24) на тржишту рада генерално је унапређен. Позитивне помаке бележе стопе запослености, активности, неактивности, незапослености и неформалне запослености, смањена је стопа младих из *NEET* категорије. У укупном броју запослених младих, повећано је учешће запослених за плату, а смањено учешће помажућих чланова домаћинства. Смањен је и број незапослених младих на евиденцији НСЗ, а поред тога што је смањен и укупан број регистрованих незапослених, смањено је учешће младих у укупној регистрованој незапослености.

Ипак, бележе се и негативни показатељи: смањено је учешће samozапослених младих и младих који су потписали уговоре на неодређено са послодавцем, у оквиру *NEET* категорије је повећано учешће младих који су неактивни и не траже посао, порасло је учешће младих који нису пријављени на евиденцију НСЗ у укупном броју незапослених младих.

Положај младих жена се генерално поправио, али не и у односу на младе мушкарце. Штавише, родни јаз запослености је порастао, а повећала се и разлика у стопама незапослености младих мушкараца и жена.

Средства за активну политику запошљавања последњих година, иако су на стабилном нивоу одређених средстава, нису у складу са предвиђеним повећањем учешћа ових средстава у БДП-у како је дефинисано у Стратегији. Поред ових, средства за политику запошљавања издвајају се и из буџета територијалне аутономије и ЈЛС (кроз финансирање ЛАПЗ), а све значајнија постају и средства из ЕУ-ИПА фондова која се кроз директни грант НСЗ-у усмеравају ка крајњим корисницима – незапосленим лицима на евиденцији.

Висина издвојених средстава је утицала на реализацију предвиђених програма и мера АПЗ и на број лица укључених у мере, што је резултирало ограниченим обухватом незапослених. Због тога је у појединим годинама највећи број незапослених лица укључиван у мере које спроводе запослени у НСЗ, иако је теже запошљивим лицима неопходна интензивнија подршка за повећање могућности за запошљавање.

Држава је инвестирала у младе, пружила им приоритет при укључивању у програме и мере и постигнути су одређени резултати. То је посебно значајно и због тога што је стопа ризика од сиромаштва²³⁶, а гледано према статусу на тржишту рада, највећа управо за незапослене младе и износи 45,0% у 2016. години. За неактивне младе ова стопа је такође висока и износи 43,6%, а очекивано, најнижа је за запослене младе и износи 11,4%.

2.1.6. Правци деловања

Наставак реформи у кључним областима привредног развоја јесте предуслов реализације циљева политике запошљавања. **У наредном периоду потребно је наставити са приступом политике запошљавања као одговором на стање и динамична кретања на тржишту рада** кроз реализацију активности у оквиру следећих стратешких праваца и приоритета:

- **даље унапређење радног законодавства** (примена Закона о поједностављеном радном ангажовању на сезонским пословима у одређеним делатностима и Закона о мирном решавању радних спорова, усвајање и примена прописа о штрајку, агенцијама за привремено запошљавање);
- поред реформе радног законодавства, **препоруче у вези са тражњом за радном снагом** односе се и на опорезивање рада, стварање повољног пословног окружења и повећано отварање нових радних места, подстицаје за инвестирање и субвенције за запошљавање;
- унапређење законодавног оквира у циљу омогућавања **спровођења мера АПЗ од стране ширег круга пружалаца услуга**, уз коришћење различитих извора финансирања;
- на основу процене успешности примене Националне стратегије запошљавања 2011-2020, **дефинисати нови стратешки оквир за наредни период** у складу са европским приоритетима и условима на домаћем тржишту рада;
- **обезбедити финансијска издвајања за мере АПЗ** у складу са циљевима дефинисаним у Националној стратегији запошљавања 2011–2020 (повећање средстава за мере АПЗ на 0,5% БДП-а до 2020. године) како би се показатељи тржишта рада у Србији приближили показатељима у земљама ЕУ;

²³⁶ РЗС, Анкета о приходима и условима живота (*SILC*).

- унапредити дизајн и ефекте спровођења мера активне политике запошљавања кроз **коришћење података и резултата евалуација програма запошљавања** као основе за акционе планове запошљавања и буџетског планирања на националном и локалном нивоу;
- **јачати капацитете носилаца послова запошљавања, посебно НСЗ** како би се обезбедила боља усмереност и већа ефикасност мера тржишта рада са фокусом на унапређење процеса профилисања незапослених лица и саветодавног рада;
- **подршка локалним саветима за запошљавање** у тумачењу информација са тржишта рада на основу којих се дефинишу приоритети локалне политике запошљавања, са посебним фокусом на идентификацију лица којима је подршка најпотребнија и њихово укључивање у одговарајуће мере АПЗ;
- **јачање сарадње и координација активности релевантних актера на локалном нивоу** из система политике запошљавања у складу са потребама најугроженијих категорија незапослених лица на локалном нивоу;
- **јачати институционалне капацитете ЈЛС** за планске и аналитичке послове за запошљавање младих са посебним фокусом на изградњу капацитета за праћење ефективности локалних политика за запошљавање младих;
- ефективнија стручнотехничка **подршка ЈЛС у изради локалних акционих планова** запошљавања, који би одговарали на реалне потребе тржишта рада, узимајући у обзир локални привредни контекст и потребе младих (јачање везе између стања на тржишту рада и одабраних мера).

Препоруке које се односе на активне мере политике тржишта рада и мере усмерене ка подстицању активности становништва и повећању квалитета радне снаге:

- **континуирано испитивање будућих потреба послодаваца**, са циљем усклађивања понуде и тражње за радном снагом у погледу занимања, посебних знања и вештина;
- даље развијање **националне стандардне класификације занимања** у циљу усклађивања света рада и образовања;
- **пружање подршке незапосленим лицима у активном тражењу посла** применом индивидуалних планова запошљавања, који је усклађен са потребама лица и потребама тржишта рада;
- извршити диференцијацију према рањивости у оквиру категорије незапослених лица а нарочито младих, и дати **приоритет онима који истовремено припадају у више рањивих категорија („вишеструка рањивост“)** због ризика од пасивизације и уласка у дугорочну незапосленост;
- **програме додатног образовања и обука** усмеравати да боље одговарају на потребе незапослених лица са нижим степеном образовања, а у складу са потребама тржишта рада на локалу, а акценат ставити на практични део обуке;
- посебно обратити пажњу на **положај младих жена на тржишту рада** и промовисати програме подршке запошљавању жена и подстицања женског предузетништва;
- осмислити, у сарадњи са послодавцима, посебне програме **подстицања запошљавања за особе са инвалидитетом** на отвореном тржишту;
- **увођење превентивних мера за младе припаднике ромске популације** у циљу њиховог повећаног приступа образовању, смањењу напуштања школе, превенције искључења са тржишта рада и општег смањења социјалне искључености;
- програме јавних радова фокусирати на укључивање **корисника новчане социјалне помоћи** у циљу њихове активације на тржишту рада;

- **јачати међуресорну сарадњу и увођење интегрисаних услуга** из области образовања, социјалне заштите, запошљавања и бриге о младима у циљу превенције и скраћивања периода већ настале незапослености теже запошљивих лица;
- стварати услове за запошљавање рањивих група на тржишту рада унапређењем регулаторног оквира и других мера јавне политике за **развој социјалног предузетништва**;
- **потребно је даље радити на развијању социјалног дијалога на свим нивоима**, што подразумева унапређење капацитета социјалних партнера и јачање колективног преговарања;
- **када је реч о младима**, потребно је унапредити законски оквир и прилагодити га потребама младих у циљу формализације сваког облика рада (нпр. развити концепт студентских послова са ограниченим бројем радних сати у недељи, унапредити правни и квалитативни оквир за уређење „радних пракси“ и др);
- посебан акценат ставити на самозапошљавање младих и омладинско предузетништво;
- радити на увођењу нових мера „outreach-a“, како би се дошло до оних младих који се нису обратили институцијама система за подршку.

2.2. образовање

2.2.1. Законодавни и стратешки оквир у Републици Србији

Стратегија развоја образовања у Србији до 2020. године,²³⁷ усвојена је 2012. године, а **Акциони план за реализацију циљева дефинисаних стратегијом донет је 2015. године**.²³⁸ Акционим планом су конкретизоване политике, акције и мере за достизање утврђених циљева развоја образовања, као и показатељи напретка и начин праћења спровођења стратешких мера. Реализацију и ефекте примене Акционог плана прати посебна радна група на нивоу Министарства просвете, науке и технолошког развоја (МПНТР).

Вишегодишњи рад Министарства на унапређивању прописа у образовању резултирао је **усвајањем новог Закона о основама система образовања и васпитања (ЗОСОВ)**²³⁹ у септембру 2017. године. Нови ЗОСОВ је задржао кључне принципе који гарантују равноправност и доступност квалитетном образовању, без дискриминације по било ком основу и прецизније дефинисао најважније механизме преко којих се остварује право на квалитетно образовање.

Закон предвиђа да су држављани Републике Србије једнаки у остваривању права на образовање и васпитање. Страни држављанин, лице без држављанства и лице тражилац држављанства има право на образовање и васпитање под истим условима и на начин прописан за држављане Републике Србије. **За припаднике националних мањина, образовно-васпитни рад остварује се на језику, односно говору и писму националне мањине или двојезично.** Лице са сметњама у развоју и инвалидитетом, има право на образовање и васпитање које **уважава његове потребе за подршком** у процесу образовања и васпитања. Образовно-васпитни рад за лице које користи знаковни језик, односно посебно писмо или друга техничка решења, може да се изводи на знаковном језику и помоћу средстава тог језика. За децу и ученике прогнана и расељена лица, избегла лица и мигранте и децу и ученике који су враћени у земљу на основу споразума о реадмисији, која не познају језик на коме се изводи образовно-васпитни рад или поједине програмске садржаје од значаја за наставак образовања и васпитања, установа организује учење језика, припрему за наставу и допунску наставу.

²³⁷ „Службени гласник РС“, бр. 107/12.

²³⁸ „Службени гласник РС“, бр. 16/15.

²³⁹ „Службени гласник РС“, бр. 88/17.

Као и до сада, **прописано је право на бесплатно образовање у установи чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе** за децу у години пред полазак у школу, основно образовање ученика и одраслих, средње образовање редовних и ванредних ученика, под једнаким условима. Ради постизања пуне равноправности у стицању средњег образовања и васпитања или образовања за рад, лица старија од 17 година, услед тешке материјалне и социјалне ситуације, могу бити ослобођена плаћања школарине и ово је новина коју доноси ЗОСОВ.

У установи је забрањена дискриминација и дискриминаторско поступање, којим се на непосредан или посредан, отворен или прикривен начин, неоправдано прави разлика или неједнако поступа, односно врши пропуштање (искључивање, ограничавање или давање првенства), у односу на лице или групе лица, отворен или прикривен начин, по било ком основу. **Прописане су и обавезе установа за заштиту од дискриминације, насиља, злостављања и занемаривања, као и начини спровођења превентивних и интервентних мера.**

Закон проширује право на индивидуални образовни план (ИОП) и прописује да детету, ученику и одраслом коме је услед социјалне ускраћености, сметњи у развоју, инвалидитета, тешкоћа у учењу, ризика од раног напуштања школовања и других разлога потребна додатна подршка у образовању и васпитању, установа обезбеђује отклањање физичких и комуникацијских препрека, прилагођавање начина остваривања школског програма и израду, доношење и остваривање ИОП-а.

Додатна подршка односи се на права и услуге које обезбеђују превазилажење физичких и социјалних препрека у циљу несметаног обављања свакодневних животних активности од значаја за укључивање у образовни процес, живот у заједници и напредовање. Процену потреба за додатном образовном, здравственом и социјалном подршком врши интерресорна комисија (ИРК) коју образује јединица локалне самоуправе. Јединица локалне самоуправе одређује седиште рада, обезбеђује накнаде за рад чланова, техничку и другу подршку, средства за финансирање подршке препоручене од стране интерресорне комисије, архивирање и чување документације, као и прикупљање извештаја о раду и ефектима мера додатне подршке. Новина је да ИРК води збирку података о раду.

Нови ЗОСОВ садржи недостајући правни основ за доношење правилника којим се утврђују услови за рад педагошког и андрагошког асистента, као и могућност да се за пружање додатне подршке у настави, односно остваривању образовно-васпитног рада образују стручни тимови на територији јединице локалне самоуправе.

Закон предвиђа да установа може да стекне статус ресурсног центра за асистивне технологије који би вршио процену потреба за одређеном врстом асистивне технологије, набавку, сервисирање и обуку деце, ученика и одраслих за коришћење средстава асистивне технологије. Предвиђено је и да правилник који ближе уређује услове и рад ресурс центра за асистивне технологије доноси министар надлежан за послове локалне самоуправе, министар надлежан за послове здравља, министар надлежан за послове социјалне заштите и министар задужен за образовање.

У оквиру јединственог информационог система просвете (ЈИСП) успоставиће се регистар установа, регистар деце, ученика и одраслих и регистар запослених у установама са сврхом да се унапреди квалитет, ефикасност и ефективност система образовања и васпитања, а нарочито праћење обухвата деце, ученика и одраслих образовањем и васпитањем, њиховог напредовања и образовних постигнућа, раног напуштања образовног система, завршавања образовања; планирања и предузимања мера образовне и уписне политике; спровођења завршних испита и матуре; професионалног статуса и усавршавања запослених; рада установа, финансирања система образовања и васпитања; стварање основа за спровођење националних и међународних истраживања у области образовања и васпитања, као и безбедно, ефикасно и рационално чување података и извештавање о образовним индикаторима по преузетим међународним обавезама. За потребе формирања регистра деце, ученика и одраслих полазника, који ће поред опшних садржати и посебно осетљиве податке о

личности, формира се јединствени образовни број који прати његовог носиоца кроз све нивое формалног образовања и васпитања и представља кључ за повезивање свих података о детету, ученику и одраслом у ЈИСП-у.

Унапређивање квалитета образовања и васпитања је усмерено на достизање стандарда образовања и васпитања који представљају скуп норми на основу којих се врши процена квалитета у систему образовања и васпитања: стандарди постигнућа ученика; стандарди квалитета рада установе; стандарди квалитета уџбеника; стандарди компетенција наставника, васпитача и стручних сарадника; стандарди компетенција директора. Образовно-васпитни рад установа је оријентисан ка образовним исходима и развијању општих међупредметних компетенција и кључних компетенција за целоживотно учење. Уведен је и стандард квалификације који садржи циљеве и исходе учења и начин провере остварености исхода учења, а у стручном образовању и обучавању садржи и опис стручних компетенција потребних за обављање групе сличних послова и задатака у оквиру једног или више сродних занимања. **Предвиђено је и доношење посебног закона који утврђује национални оквир квалификација.**

Законом је предвиђена већа партиципација родитеља у активностима установе и прописана могућност оснивања општинских савета родитеља, које чине представници савета родитеља, свих установа са подручја општине, односно градске општине. Предвиђена је и већа одговорност родитеља за упис детета у припремни предшколски програм, односно школу, редовност похађања наставе и у ситуацијама кршења забрана и теже повреде обавеза ученика.

Јединица локалне самоуправе, као и до сада, задужена је да води евиденцију о деци стасалој за упис у припремни предшколски програм и први разред основне школе, али и да се укључи у случају када дете није уписано или нередовно похађа школу. Закон прецизније одређује за које намене се обезбеђују средства из буџета јединице локалне самоуправе и прописује да јединице локалне самоуправе обезбеђују средства за остваривање делатности предшколског васпитања и образовања (полудневни и целодневни боравак, исхрана, нега и превентивна заштита деце предшколског узраста) у висини до 80% од економске цене по детету, што је промена у односу на досада важећи пропис и чије ефекте треба исплатити. Закон прописује за јединицу локалне самоуправе обавезу доношења акта о мрежи предшколских установа и основних школа на основу критеријума које утврди Влада Републике Србије.

Закон о високом образовању усвојен је 2017. године²⁴⁰. Поред оснивања Националног савета за високо образовање, који именује Влада РС, ради обезбеђивања развоја и унапређења квалитета високог образовања, Закон предвиђа образовање Националног тела за акредитацију ради обављања послова акредитације, провере квалитета високошколских установа и јединица у њиховом саставу, вредновања студијских програма и обезбеђивања квалитета у високом образовању.

Кандидати се уписују на студије уз признавање опште, односно стручне матуре за упис на струковне и академске студије, односно уметничке матуре за упис на студијске програме у области уметности. Високошколска установа утврђује критеријуме на основу којих се обавља класификација и избор кандидата за упис на студије. Број студената који се уписује на студијске програме утврђује самостална високошколска установа, при чему тај број не може бити већи од броја утврђеног дозволом за рад. У установама чији је оснивач Република, број студената који се финансирају из буџета, као и број студената који се уписују по афирмативним мерама утврђује Влада, по прибављеном мишљењу високошколских установа и Националног савета. Обавеза студента чије се студије финансирају из буџета је да у току сваке школске године оствари 48 ЕСПБ бодова. Студент са инвалидитетом и студент уписан по афирмативној мери, који у текућој школској години оствари 36 ЕСПБ има право да се у наредној школској години финансира из буџета.

²⁴⁰ „Службени гласник РС“, број 88/17.

Вредновање страног студијског програма врши се на основу врсте и нивоа постигнутих компетенција стечених завршетком студијског програма, узимајући у обзир систем образовања у земљи у којој је високошколска исправа стечена, услове уписа, права која проистичу из стране високошколске исправе у земљи у којој је стечена и друге релевантне чињенице, без разматрања формалних обележја и структуре студијског програма. Вредновање страног студијског програма, односно дела студијског програма, ради наставка образовања, врши стручни орган самосталне високошколске установе којој је поднет захтев за академско признавање. Вредновање страног студијског програма ради запошљавања врши Национални центар за признавање страних високошколских исправа (ЕНИЦ/НАРИЦ центар), као унутрашња организациона јединица Министарства.

У 2017. години први пут је у Републици Србији усвојен Закон о дуалном образовању²⁴¹, чија се примена очекује од школске 2019/20. године. Дуално образовање је модел наставе у систему средњег стручног образовања и васпитања у коме се кроз теоријску наставу и вежбе у школи и учење кроз рад код послодавца, стичу компетенције у складу са стандардом квалификације.

Циљеви дуалног образовања су, између осталог, обезбеђивање услова за стицање, усавршавање и развој компетенција у складу с потребама тржишта рада, повећање запошљавања након завршетка средње школе, обезбеђивање услова за целоживотно учење и развој каријере, као и услова за развој предузетништва, јачање конкурентности привреде Републике Србије и општи друштвени развој.

Законом се уређују: садржај и начин остваривања дуалног образовања, узајамна права и обавезе ученика, родитеља, школе и послодаваца, материјално и финансијско обезбеђење ученика, као и друга питања од значаја за дуално образовање. Обим учења кроз рад износи најмање 20%, а највише 80% часова од укупног броја часова стручних предмета. Ученику који обавља учење кроз рад послодавац обезбеђује: 1) средства и опрему за личну заштиту на раду; 2) накнаду стварних трошкова превоза од школе до места извођења учења кроз рад и назад, највише у висини цене превозне карте у јавном саобраћају, уколико послодавац није обезбедио сопствени превоз; 3) накнаду трошкова исхране у складу са општим актом послодавца; 4) осигурање за случај повреде током учења кроз рад код послодавца. Послодавац може да обезбеди ученику и покриће трошкова смештаја и исхране у ученичком дому. Ученик који обавља учење кроз рад има право на накнаду за учење кроз рад. Накнада за учење кроз рад исплаћује се једном месечно најкасније до краја текућег месеца за претходни месец по сваком сату проведеном на учењу кроз рад у нето висини од најмање 70% минималне цене рада у складу са законом.

Законом о изменама и допунама Закона о основном образовању и васпитању²⁴² је усаглашен текст закона са новинама у ЗОСОВ и, између осталог, детаљније уређено образовање ученика са сметњама у развоју и инвалидитетом.

Док се у ЗОСОВ користе категорије према *OECD* класификацији, овим законом је дефинисано да је ученик са сметњама у развоју и инвалидитетом дете са: интелектуалним сметњама, сензорним сметњама, моторичким сметњама, тешкоћама у учењу, говорно-језичким сметњама, проблемом у понашању, емоционалним тешкоћама, сметњама у развоју које се манифестују истовремено у неколико области, услед чега се дете суочава са бројним препрекама у задовољењу основних потреба и потребна им је најкомплекснија подршка или са другим сметњама због којих му је потребна подршка.

Ради унапређивања инклузивног образовања и васпитања, школа за образовање ученика са сметњама у развоју и инвалидитетом, као и школа која има одељење за ученике са сметњама у развоју и инвалидитетом пружа подршку школи у систему редовног образовања и васпитања. Посебну стручну помоћ могу да пружају лица компетентна у

²⁴¹ „Службени гласник РС“, број 101/17.

²⁴² „Службени гласник РС“, бр. 101/17.

области инклузивног образовања и васпитања и школе које су својим активностима постале примери добре праксе у спровођењу инклузивног образовања и васпитања.

Родитељ, односно други законски заступник, може да се определи да његово дете основно образовање и васпитање стиче код куће, уз обезбеђивање трошкова образовања и васпитања, као и наставом на даљину. Настава на даљину мора да обезбеди остваривање прописаних циљева, исхода и стандарда постигнућа. За ученика са сметњама у развоју и инвалидитетом за кога је организована настава на даљину, а стиче основно образовање и васпитање остваривањем ИОП-а 2, настава на даљину обезбеђује остваривање прилагођених циљева и исхода.

За остваривање додатне подршке у образовању и васпитању, директор школе, наставник, стручни сарадник, васпитач, педагошки асистент и родитељ, односно други законски заступник може да добије посебну стручну помоћ у погледу спровођења инклузивног образовања и васпитања. Ради остваривања додатне подршке у образовању и васпитању, школа остварује сарадњу са органима јединице локалне самоуправе, као и са школом за ученике са сметњама у развоју и инвалидитетом, односно школом која има одељење за ученике са сметњама у развоју, другим организацијама, установама и институцијама на локалном и ширем нивоу. Школа је у обавези да успостави сарадњу са другом школом у којој ученик који остварује право на додатну подршку наставља стицање образовања, а у циљу остваривања континуитета додатне подршке.

Предвиђено је да деца из осетљивих друштвених група могу да се упишу у школу, без доказа о пребивалишту родитеља и потребне документације, а са достављеним доказом о здравственом прегледу детета. Ученик, који је настањен на удаљености већој од четири километра од седишта школе, има право на бесплатан превоз. Ученик има право на бесплатан превоз и у случају када похађа школу на територији друге јединице локалне самоуправе, ако је та школа на удаљености већој од четири километра и најближа је месту пребивалишта ученика. Ученик са сметњама у развоју и инвалидитетом има право на бесплатан превоз без обзира на удаљеност његовог пребивалишта од школе.

Законом о изменама и допунама Закона о средњем образовању²⁴³ предвиђа се увођење концепта државне матуре који треба да унапреди квалитет средњег образовања и омогући проходност ученицима на следеће нивое образовања. Прецизирано је да се средње образовање завршава полагањем испита на државном нивоу, а врсте тих испита су општа матура, стручна и уметничка матура, завршни испит средњег стручног образовања, специјалистички и мајсторски испит. Ученик који заврши трогодишње средње стручно образовање по моделу дуалног образовања има право на полагање стручне или опште матуре уколико је савладао програм за стицање компетенција потребних према програму матуре и то после најмање две године по завршетку средњег образовања. Дефинисане су међупредметне компетенције за крај средњег образовања које се заснивају на кључним компетенцијама.

Школска управа у сарадњи с надлежним органом у јединици локалне самоуправе, односно аутономне покрајине, сачињава општински, односно градски предлог плана уписа ученика у средње школе. Поједина лица или групе лица могу да се упишу у средњу школу под повољнијим условима ради постизања пуне равноправности у стицању образовања.

Развојни план школе садржи и мере унапређивања сарадње са послодавцима у сектору коме припадају образовни профили средње стручне школе, док школски програм садржи између осталог: програме заштите од насиља, злостављања и занемаривања и програме превенције других облика ризичног понашања и програм заштите од дискриминације и смернице за прилагођавање и пружање додатне подршке. Препозната је важност пружања додатне подршке за ученике који су у ризику од раног напуштања школовања и да поједина лица или групе лица могу да се упишу у средњу школу под повољнијим условима ради постизања пуне равноправности у стицању образовања. Како би помогла ученицима и родитељима у проналажењу могућности за даље учење и запошљавање, средња школа

²⁴³ „Службени гласник РС“, бр. 101/17.

реализује програм каријерног вођења. Поред самовредновања рада школе, о задовољству програмима које школа реализује изјашњавају се на крају сваког полугодишта родитељи путем анонимне анкете.

Закон о изменама и допунама Закона о предшколском васпитању и образовању²⁴⁴ предвиђа да родитељ, односно законски заступник детета, учествује у обезбеђивању средстава за остваривање делатности предшколске установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе, а економску цену предшколског програма и висину свог учешћа у трошковима убудуће ће утврђивати јединица локалне самоуправе. Обавезе плаћања изузимају се деца без родитељског старања, деца са сметњама у развоју и инвалидитетом и деца из материјално угрожених породица, у складу са прописима којима се уређује финансијска подршка породици са децом.

Предшколским програмом дефинишу се, између осталог, облици сарадње са породицом, локалном заједницом и са саветом родитеља формираним у јединици локалне самоуправе, као и начини развијања индивидуализованог приступа у остваривању васпитно-образовног рада и пружања додатне подршке деци и породицама, посебно деци и породицама из осетљивих друштвених група, уз уважавање развојних, образовних, здравствених и социо-културних потреба деце. У циљу унапређивања квалитета васпитно-образовног рада, ширења разноврсности понуде програма, облика рада и услуга и повећања обухвата деце, предшколска установа остварује и различите облике и програме у функцији остваривања неге, васпитања и образовања деце, одмора и рекреације, пружања подршке породици, неговања језика и културе националне мањине, посредовања појединих подручја културе, науке и уметности, а према утврђеним потребама и интересовањима деце и породица и специфичностима локалне заједнице. Законом је омогућено да се за припаднике националне мањине васпитно-образовни рад остварује на језику националне мањине, а може да се остварује и двојезично на језику националне мањине и српском језику, ако се за то определи најмање 50% родитеља, односно другог законског заступника деце.

Закон детаљније дефинише област прикупљања података о деци и запосленима, као и начине руковања подацима. Евиденцију о детету чине подаци којима се одређује његов идентитет (лични подаци), образовни, социјални и здравствени статус, као и подаци о препорученој и пруженој додатној васпитној, здравственој и социјалној подршци.

Закон о потврђивању Споразума између Владе Републике Србије и осталих чланица **Иницијативе за реформу образовања у Југоисточној Европи**²⁴⁵ донет је 2017. године и **отпочео је са радом Секретаријат са седиштем у Београду.** Иницијатива за реформу образовања у југоисточној Европи представља регионалну платформу за сарадњу у области образовања и обуке. Иницијатива доприноси унапређењу и спровођењу процеса образовних реформи у региону, имајући у виду специфичне потребе и услове у свакој држави чланици, као и шири европски контекст и трендове. Државе чланице Иницијативе су: Албанија, Босна и Херцеговина, Хрватска, Македонија, Молдавија, Црна Гора и Србија.

Закон о уџбеницима утврђује процедуре одобравања уџбеника, стандарде квалитета уџбеника, процедуру избора, вредновања квалитета, план уџбеника²⁴⁶. Овај закон прописује и: издавање уџбеника чији је садржај и/или формат прилагођен ученицима са сметњама у развоју и инвалидитетом, уџбенике на језику националних мањина, електронски додатак уз уџбеник, обавезе јавног издавача и начин финансирања уџбеника средствима из Буџета Републике Србије: „Влада, ради обезбеђивања доступности свих уџбеника и приручника и наставних материјала утврђених планом уџбеника, може донети одлуку о финансирању, односно суфинансирању припреме и/или набавке и доделе недостајућих уџбеника, приручника и наставног материјала за ученике и полазнике са сметњама у развоју и инвалидитетом, припаднике националне мањине, као и за стручне предмете у стручним и уметничким школама, у складу са овим законом“.

²⁴⁴ „Службени гласник РС“, бр. 101/17.

²⁴⁵ „Службени гласник РС“ – Међународни уговори, бр. 2/17.

²⁴⁶ „Службени гласник РС“, бр. 68/15.

У наредном периоду предвиђено је и усвајање: **Закона о националном оквиру квалификација, Закона о уџбеницима и Закона о инспекцијском надзору.**

До периода доношења нових закона у 2017. години усвојен је велики број подзаконских аката (правилника) који ближе уређују питања од значаја за унапређење квалитета образовања у Републици Србији.

Правилник о мерилима и поступку за упис ученика – припадника ромске националне мањине у средњу школу под повољнијим условима ради постизања пуне равноправности донет је 2016. године, а **од школске 2017/18 године упис ученика ромске националности под повољнијим условима прописан је Правилником о упису ученика у средњу школу**²⁴⁷. Правилником је дефинисано да основна школа, почев од седмог разреда, предузима мере којима информисе родитеље, односно старатеље ученика ромске националне мањине о мерилима и поступку за упис ученика у средњу школу под повољнијим условима, у складу са овим правилником. Информисање родитеља, односно старатеља о мерилима и поступку уписа ученика у средњу школу под повољнијим условима у складу са овим правилником, реализује и Национални савет ромске националне мањине. Број бодова који ученици остваре на основу успеха из школе и на основу завршног испита, увећава се за 30% од броја бодова који им недостаје до 100 бодова. Ученицима који живе у породици која је корисник новчане социјалне помоћи, број бодова који су остварили на основу успеха из школе и завршног испита увећава се за 35% од броја бодова који им недостаје до 100 бодова. Ученици се расподељују у школе на основу опредељења и броја бодова заједно са осталим ученицима.

Донет је **Правилник о начину прилагођавања садржаја и/или формата уџбеника**²⁴⁸ који ближе одређује шта је прилагођени уџбеник и садржи смернице за прилагођавање уџбеника на Брајевом писму, са увећаним фонтом или форматом и у електронском формату.

Правилник о програму учења знаковног језика²⁴⁹ је донет у складу са Законом о употреби знаковног језика²⁵⁰ како би се обезбедило остваривање Уставом зајамчених основних начела људских права, забрана дискриминације и право на употребу знаковног језика ради постизања пуне равноправности особа са инвалидитетом. Програмом полазници стичу знања из области знаковног језика, заједнице и културе глувих особа у Републици Србији, као и вештине неопходне за обављање радних активности у области тумачења знаковног језика.

Правилник о Националном оквиру образовања и васпитања²⁵¹ представља основ за унапређивање рада установа и целокупног образовног система у Републици Србији. То је нормативни и развојни документ којим се обезбеђује јединствена основа и приступ детету, ученику и одраслом, учењу и подучавању, као и разумевање заједничких кључних елемената предшколског, основног и средњег нивоа образовања и васпитања. Оквир представља везу између законских решења и образовне праксе у домену доуниверзитетског образовања. Његова сврха је да обезбеди кохерентност и функционалност образовног система, допринесе разумевању повезаности циљева, образовних стандарда, компетенција ученика и исхода учења са процесима планирања, праћења, вредновања и другим кључним елементима образовања.

Усвојен је **Правилник о општим стандардима постигнућа за предмет „Српски као нематерњи језик“** за крај првог и другог циклуса обавезног образовања, општег средњег образовања и основног образовања одраслих²⁵².

Правилник о ближим критеријумима за препознавање облика дискриминације од стране запосленог, ученика или трећег лица у установи,²⁵³ који заједнички прописују министар надлежан за образовање и министар надлежан за људска и мањинска права, ближе одређује значење појмова „дискриминација“ и „дискриминаторско поступање у образовању и

²⁴⁷ „Службени гласник РС“, бр. 38/17.

²⁴⁸ „Службени гласник РС“, бр. 55/17.

²⁴⁹ „Службени гласник РС“, Просветни гласник бр. 1/17 од 10. јануара 2017.

²⁵⁰ „Службени гласник РС“, бр. 38/15.

²⁵¹ „Службени гласник РС“, бр. 98/17.

²⁵² „Службени гласник РС“, бр. 55/17.

²⁵³ „Службени гласник РС“, бр. 22/16.

васпитању“ и описује облике дискриминације и њихове манифестације (говор мржње, узнемиравање и понижавање и др).

У припреми су правилници који произилазе из новог ЗОСОВ-а:

- **Правилник о поступању установе када се посумња или утврди дискриминаторно понашање**, који прописује: начине спровођења превентивних и интервентних активности, обавезе и одговорности запосленог, детета, ученика, одраслог, родитеља односно другог законског заступника, трећег лица у установи, органа и тела установе и друга питања од значаја за заштиту од дискриминације;
- **Правилник о ближим упутствима за остваривање права на индивидуални образовни план**, његову примену и вредновање;
- **Правилник о додатној образовној, здравственој и социјалној подршци детету, ученику и одраслом** који споразумно доносе министар надлежан за послове здравља, министар надлежан за послове социјалне политике, министар надлежан за државну управу и локалну самоуправу и министар надлежан за образовање;
- **Правилник о образовању деце на дужем кућном и болничком лечењу;**
- **Правилник о критеријумима и стандардима пружања додатне подршку у образовању деце, ученика и одраслих са сметњама у развоју и инвалидитетом у васпитној групи, односно другој школи и породици;**
- **Правилник о основама програма предшколског васпитања и образовања;**
- **Правилник о стандардима компетенција за професију васпитача и њиховог професионалног развоја;**
- **Правилник о нормативу средстава за реализацију васпитно образовног рада у предшколском васпитању и образовању.**

У наредном периоду се очекује и доношење правилника којима се уређују критеријуми за стицање статуса ресурсног центра за асистивне технологије, правилника о педагошкој асистенцији, правилника о ближим условима и начину успостављања Јединственог информационог система просвете и правилника о ближим условима у погледу поступка доделе Јединственог образовног броја.

2.2.2. Опис стања у области

2.2.2.1. Обухват и приступ образовању – Предшколско васпитање и образовање

Системом предшколског васпитања и образовања (ПВО) у Републици Србији у 2017. години било је обухваћено 212.719 деце узраста од 6 месеци до 6,5 година (109.808 дечака и 102.911 девојчица), што представља за 20.714 више у односу на 2014. годину.

Предшколско васпитање и образовање се у 2017. години организовало у укупно 403 предшколске установе и 2.784 објекта, што у односу на 2014. годину представља повећање од 292 објекта (од чега 60 државних и 232 приватна).

Табела 26. Број деце уписане у предшколске установе

	2014.	2015.	2016.
Број уписане деце	192.005	199.790	206.170
Број уписаних девојчица	92.284	96.679	99.930
Број уписаних дечака	99.721	103.111	106.240

Извор: РЗС

Обухват деце узраста од 6 месеци до 5,5 година у 2017. години био је 36%. Системом ПВО најмање су обухваћена деца од 6 месеци до 3 године (20%), а највећи обухват се бележи код

деце узраста 4 до 5,5 година (39%). У односу на 2014. годину обухват деце системом ПВО бележи благи раст, али је обухват деце, нарочито узраста од 4 године до поласка у обавезно образовање (припремни предшколски програм), значајно нижи од циља који је постављен Стратегијом развоја образовања до 2020. године (80%) и од ЕУ циља (95%).

У 2017. години највећи број деце узраста од 6 месеци до 5,5 година похађао је ПВО у трајању од 9 до 12 сати дневно (94,24% деце), док је 5,46% деце похађало ПВО до 6 сати дневно. У односу на дужину боравка у ПВО, највеће разлике се могу уочити између Београдског региона, у којем 99,3% деце похађа програме у трајању од 9 до 12 сати, а свега 0,7% деце програме који трају до 6 сати дневно, наспрам региона Војводине где је стопа похађања тих програма износила 89,21% а програма који трају до 6 сати дневно је износила 10,71%²⁵⁴.

У програме ПВО је у 2017. години било уписано 5,2% (11.067) деце преко норматива, а овај проценат се није значајно мењао током претходних година (у 2014. години је 5,8%, односно 11.142 деце). Број деце која нису уписана због попуњености капацитета ПВО у 2017. години је био 7.887, односно 3,71% у односу на број уписане деце. У 2014. години, ПВО због попуњености капацитета није могло да упише 4.265 деце (2,22%). Регион Јужне и Источне Србије бележи убедљиво највећи пораст деце која из овог разлога нису уписана у ПВО, са 314 деце у 2014. години (0,98%) на 3.047 деце у 2017. години (8,93%).

Табела 27. Број и обухват деце предшколским васпитањем и образовањем према старосним групама и полу

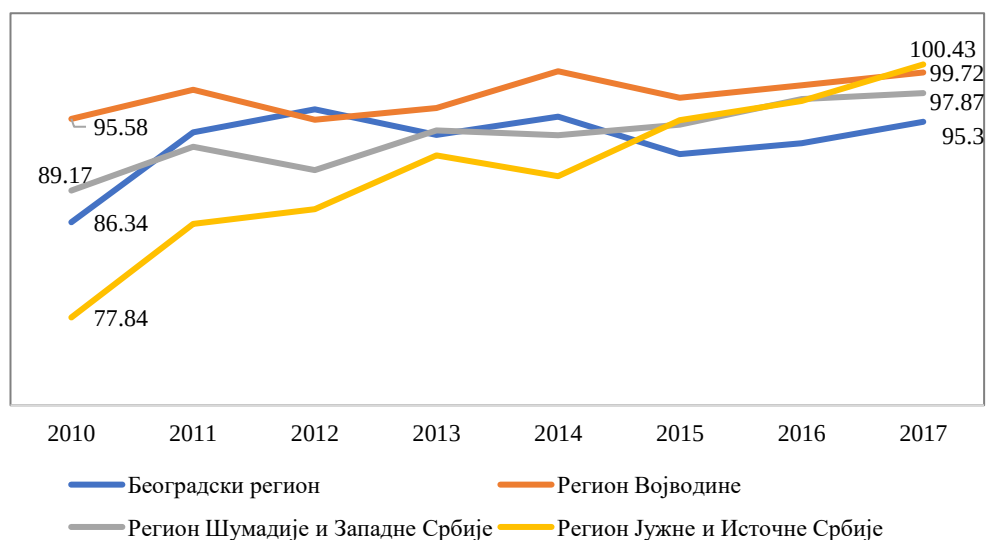
		број уписане деце	од 6 месеци до 5,5 година	од 6 месеци до 3 године	од 3 до 5,5 година	од 5,5 до 6,5 година	од 6,5 до 7,5 година
2014.	Укупно	192.005	126.657	37.701	88.956	59.147	6.201
	Обухват			19,07%	53,66%		
	Девојчице	92.284	60.974	18.120	42.854	28.417	2.893
	Девојчице %			18,89%	53,36%		
	Дечаци		65.683	19.581	46.102		
	Дечаци %			19,25%	53,94%		
2015.	Укупно	199.790	135.331	43.716	91.615	59.731	4.728
	Обухват			22,17%	55,50%		
	Девојчице	96.679	65.813	21.146	44.667		
	Девојчице %			22,11%	55,81%		
	Дечаци		69.518	22.570	46.948		
	Дечаци %			22,22%	55,21%		
2016.	Укупно	206.170	142.496	45.234	97.262	58.136	5.538
	Обухват			23,06%	59,00%		
	Девојчице	99.930	68.904	21.936	46.968		
	Девојчице %			23,12%	58,69%		
	Дечаци		73.592	23.298	50.294		
	Дечаци %			23,01%	59,30%		
2017.	Укупно	212.719	150.416	48.788	101.628	56.819	5.484
	Обухват			25,02%	61,78%		
	Девојчице	102.911	73.021	23.670	49.351	27.324	2.566
	Девојчице %			25,11%	61,78%		
	Дечаци	109.808	77.395	25.118	52.277	29.495	2.918
	Дечаци %			24,95%	61,77%		

Извор: РЗС, Девинфо

Број деце која су укључена у припремни предшколски програм (ППП) у 2017. години био је 64.345, и представља обухват од 98,17% деце. Иако је обухват у односу на 2014. годину порастао за 2,9 процентна поена он и даље није потпун.

²⁵⁴ РЗС, Установе за децу предшколског узраста за школску 2014/2015. и 2017/2018. годину.

Графикон 3. Обухват деце обавезним припремни предшколским програмом, 2010-2017.



Извор: РЗС, Девинфо

У односу на 2014. годину, повећао се и удео деце која ППП похађају у целодневном трајању, за 8,31 процентних поена, односно са 43,02% (28.177) у 2014. години на 51,34% (33.033) у 2017. години. Најизраженије разлике у односу на регионалну поделу могу се уочити између региона Јужне и Источне Србије, где 38,02% деце похађа ППП у целодневном трајању, док у Београдском региону то чини 74,44% деце.

Према подацима Истраживања вишеструких показатеља положаја жена и деце (*Multiple Indicator Cluster Survey - MICS*), у 2014. години обухват деце узраста од 3 до 5 година предшколским образовањем из најсиромашнијих домаћинстава био је само 9% (наспрам 82% породица са вишим социо-економским статусом). Роми и Ромкиње су и даље углавном искључени – само 6% деце која живе у ромским насељима је обухваћено предшколским образовањем. Укључивање и мајки и очеве у активности које подржавају учење веома је значајно за рани развој деце. Међу општом популацијом, 90% мајки деце старости 3-5 година редовно је укључено у активности које стимулишу развој и учење, док исто важи за само 37% очеве. Проценат деце, млађе од 5 година, која имају бар три дечије књиге у кући, у ромским насељима, је 12%²⁵⁵.

2.2.2.2. Обухват и приступ образовању – Основно образовање и васпитање

Број ученика у основном образовању се и даље смањује услед негативног демографског тренда. У 2017. години у основном образовању налази се 539.147 ученика, што је у односу на 2014. годину мање за 19.722²⁵⁶. И поред чињенице да је основно образовање обавезно, обухват деце и даље није потпун и у 2017. години је 95,54%, што представља смањење од 2 п.п. у односу на 2014. годину. Приближно сваки десети ученик (10,73%) је основну школу у 2017. години похађао у подручном/издвојеном одељењу школе.

Број ученика у школама за ученике са сметњама у развоју остао је приближно исти током претходних година, а у 2017. години је износио 4.760 (0,88%), од чега је 3.056 дечака (64,2%) и 1.704 девојчица (35,8%).

²⁵⁵ Републички завод за статистику и УНИЦЕФ, *Истраживање вишеструких показатеља положаја жена и деце у Србији, 2014* и *Истраживање вишеструких показатеља положаја жена и деце у ромским насељима у Србији, 2015*.

²⁵⁶ Подаци се односе на почетак школске године.

Табела 28. Број и обухват деце основним образовањем, према полу

Година	Број деце		Нето стопа обухвата, у%	Стопа завршавања, у %	Стопа одустајања од школовања, у %
2014.	укупно	558.869	97,55	96,4	0,4
	дечаци	286.994	97,45	96,4	0,4
	девојчице	271.875	97,64	96,5	0,5
2015.	укупно	551.607	96,62	96,5	0,6
	дечаци	283.292	96,52	96,2	0,7
	девојчице	268.315	96,73	96,8	0,5
2016.	укупно	545.234	96,62	94,8	0,6
	дечаци	280.498	95,94	94,6	0,6
	девојчице	264.736	95,9	95,1	0,6
2017.	укупно	539.147	95,54	94,3	0,4
	дечаци	277.260	95,43	94,2	0,5
	девојчице	261.887	95,65	94,4	0,4

Извор: РЗС, Статистика образовања

Стопа завршавања основне школе према подацима Републичког завода за статистику износила је 96,4% у 2014. години, док у 2017. години износи 94,3%.

Деца која одустају од редовног основног школовања²⁵⁷ су најчешће из маргинализованих група (Роми), који школовање или не настављају или настављају у школама за образовање одраслих.

Проценат деце из ромских насеља која похађају основну школу значајно је нижи од процента деце из опште популације у 2013/14. години – 69%. Диспаритети су уочљиви и током школовања – 93% деце из опште популације заврши основно образовање у поређењу са само 64% деце из ромских насеља²⁵⁸.

Табела 29. Број ученика у редовним основним школама са којима се радило по индивидуалном образовном плану (ИОП)

	2014.	2015.	2016.	2017.*
ИОП 1	4.826	6.065	7.298	8.149
ИОП 2	3.018	3.702	4.248	5.897

Извор: РЗС, а за 2017.

*подаци из базе „Доситеј“

Број ученика за које је израђен индивидуални образовни план 1 (ИОП 1) у основним школама значајно је повећан у периоду 2014/2016. година. У 2014. години по ИОП 1 радило је 4.826 деце, док је у 2016 ИОП 1 израђен за 7.298 деце. Број деце која раде на основу ИОП 2 плана такође показује раст. У 2014 години на основу ИОП 2 радило је 3.018 деце, док је у 2016. години ИОП 2 израђен за 4.248 деце. У школској 2017/18. години број ИОП 1(8.149) ИОП2 (5.897) укупно 14.046 у редовним школама, као и 198 ИОП 1 и 2.935 ИОП 2 (укупно 3.133) у школама за образовање ученика са сметњама у развоју²⁵⁹.

²⁵⁷ Републички завод за статистику, *Статистика образовања*: Стопа одустајања представља разлику између броја ученика на почетку и броја ученика на крају школске године, стављена у однос са бројем ученика на почетку школске године. Овај начин израчунавања стопе одустајања од школовања не може да региструје оне ученике који су одустали између краја једне школске године и почетка наредне школске године.

²⁵⁸ Републички завод за статистику и УНИЦЕФ, *Истраживање вишеструких показатеља положаја жена и деце у Србији, 2014 и Истраживање вишеструких показатеља положаја жена и деце у ромским насељима у Србији, 2015.*

²⁵⁹ Подаци из базе „Доситеј“.

Смањен је укупан број ученика у школама за образовање ученика са сметњама у развоју, а као кључна циљна група у ове школе су укључена деца са тежим и вишеструким сметњама која су била ван система. Специјална одељења у редовним школама су задржала традиционални облик, иако су законска решења усмерена на другачију праксу.

Табела 30. Број ученика уписаних у школе за ученике са сметњама у развоју

	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.
Основно образовање					
Број ученика	5.348	4.919	4.768	4.867	4.760
Средње образовање					
Број ученика	2.015	2.109	1.940	1.786	1.852

Извор: РЗС

Подаци за Србију говоре да се у специјалном образовању, укључујући и специјална одељења у редовним школама, налазило 0,85% ученика у школској 2013/14. Укупан број ученика, према подацима РЗС-а, у основној и средњој школи износи 827.218, а према истраживању о стању у школама, укупан број ученика у неком виду сегрегисаног образовања износи 7.028. Према критеријумима који постоје у ЕУ (критеријуми Европске агенције за посебне потребе и инклузивно образовање) Србија спада у ред земаља са потпуном укљученошћу са мање од 1% ученика у сегрегисаном образовању које укључује и специјалне школе и специјална одељења (у 2017. години овај проценат износи 0,97%).

2.2.2.3. Обухват и приступ образовању – Средње образовање и васпитање

Број ученика у средњим школама остаје стабилан иако се благо повећава у гимназијама, а смањује у уметничким школама. Када је у питању средње стручно образовање, највећи број ученика похађа четворогодишње профиле средње стручних школа. У односу на школску 2016/17. годину, број ученика у трогодишњим профилима је повећан за 3.144, док је у четворогодишњим профилима средње стручних школа њихов број смањен. Средње школе за ученике са сметњама у развоју је у 2017. године похађало 1.852 ученика (0,74%), од чега је 1.109 ученика (59,88%) и 743 ученице (40,12%).

Табела 31. Број ученика у средњем образовању

	2016/2017.	2017/2018.
Број ученика у гимназијама	64.691	65.381
Број ученика у уметничким школама	742	697
Број ученика у четворогодишњим профилима средње стручне школе	157.200	152.723
Број ученика у трогодишњим профилима средње стручне школе	27.263	30.407

Извор: МПНТР

У Републици Србији средње образовање још увек није обавезно, иако је Стратегијом развоја образовања предвиђено увођење обавезног средњег образовања. Обухват деце средњим образовањем је 90% у 2016. години и обухват девојчица је већи него дечака. У току је израда Студије изводљивости увођења обавезног средњег образовања.

Проценат похађања средњошколског образовања је мањи међу децом из осетљивих група. Међу најсиромашнијима средњу школу похађа свега 74% деце (68,2% дечака и 83,3% девојчица). Проценат деце из ромских насеља која похађају средњошколско образовање је 21,6%, односно свега 14,9% девојчица и 28% дечака средњошколског узраста.²⁶⁰ Нови подаци из MICS истраживања биће доступни наредне године.

²⁶⁰ Републички завод за статистику и УНИЦЕФ, *Истраживање вишеструких показатеља положаја жена и деце у ромским насељима у Србији*, 2015.

Табела 32. Број и обухват деце средњим образовањем, према полу

Година		Број деце	Нето стопа обухвата, у%	Стопа завршавања, у %	Стопа одустајања од школовања, у %
2014.	укупно	261.156	88,7	83,6	1,2
	дечаци	131.81	86,9	80,53	1,3
	девојчице	129.346	90,5	86,94	1,1
2015.	укупно	253.997	89,6	87,77	1,3
	дечаци	128.44	88,1	85,3	1,6
	девојчице	125.557	91,3	90,39	1,1
2016.	укупно	250.011	89,8	90,1	1,1
	дечаци	126.727	88,5	86,8	1,3
	девојчице	123.284	91,1	93,6	0,9
2017.	укупно	249.094	89,2	85,45	1,5
	дечаци	126.118	87,8	82,08	1,8
	девојчице	122.976	90,7	89,02	1,1

Извор: РЗС

Са почетком Прве Декаде Рома, у Србији је препознат значај социјалног укључивања Рома и Ромкиња у све сегменте друштва, а **посебна пажња је усмерена на унапређивање образовних потенцијала ромске популације. Број ученика који су уписани у средње школе на основу мера афирмативне акције значајно је повећан у претходном периоду. Посебно значајно повећање броја ученика је у 2016/17, када је у средње школе на основу афирмативне акције уписано 1.713 ученика, док је у школској 2017/18. години у средње школе уписано 1.969 ученика из ромске популације.**

Табела 33. Број ромских ученика уписаних на основу мера афирмативне акције

2014/15.	2015/16.	2016/17.	2017/18.
330	422	1713	1969

Извор: МПНТР

2.2.2.4. Обухват и приступ образовању – Високо образовање

Број младих укључених у систем високог образовања у 2017. години је 256.172. Број уписаних студената повећао се у односу на 2014. годину за 15.118. Број студената на академским студијама се повећава, док се број студената на струковним студијама смањује.

Табела 34. Број уписаних студента на високо образовање

	2014.	2015.	2016.
Уписани студенти	241.054	251.162	262.108
На академске студије	190.948	201.619	214.324
На струковне студије	50.106	49.543	47.784

Извор: РЗС

Високим образовањем је обухваћено 39% младих узраста од 19 до 24. године у 2016. години. Обухват девојака је значајно већи од обухвата дечака (12 процентних поена).

Табела 35. Број и обухват младих високим образовањем, према полу

	2014.			2015.			2016.		
	укупно	дечаци	девојчице	укупно	дечаци	девојчице	укупно	дечаци	девојчице
Број студента (19-24 год.)	182.318	79.187	103.131	187.589	82.306	105.283	187.657	81.564	106.093
Обухват (19-24 год.)	36,3	30,7	42,2	37,9	32,4	43,8	38,8	32,8	44,7

Извор: РЗС

Иако је обухват високим образовањем значајан, забрињава податак да је стопа завршавања високог образовања изузетно ниска. У популацији старости 19 до 24 године стопа завршавања је само 3,7 у 2016. години, док је за популацију старости 22 до 30 година незнатно виша и износи 4,5%.

Табела 36. Стопа завршавања високог образовања

	2014.	2015.	2016.
Високо (22-30 година)	4,6	4,6	4,5
Високо (19-24 година)	3,6	3,8	3,7

Извор: РЗС

Роми и Ромкиње су у високом образовању веома мало заступљени. Међу укупном студентском популацијом Роми и Ромкиње су заступљени са мање од једног промила, што је далеко мање него њихова заступљеност у укупној популацији која износи 3-5%.

Број студената обухваћених афирмативним мерама кроз програме Владе Републике Србије у школској 2017/2018. години је 471, док је број студената обухваћених афирмативним мерама кроз друге програме у школској 2017/2018. години 526.

2.2.2.5. Обухват и приступ образовању – Образовање одраслих и целоживотно образовање

Донет је Годишњи план образовања одраслих за 2016. годину²⁶¹ и припремљен је Годишњи план образовања одраслих за 2017. годину. Програм основног образовања одраслих (по моделу функционалног основног образовања одраслих) који је реализован у 68 основних школа, уписало је 6.072 (46,6% жене) полазника у 2017. години, док је у 2016. години било уписано 5.908 полазника.

Ванредно средње образовање одраслих, за полазнике старије од 17 година реализовано је у 209 средњих школа, које је похађао 2.801 полазник. Такође, активности преквалификације, доквалификације и специјализације похађало је 6.747 полазника и реализоване су у 238 средњих школа.

У школској 2016/2017. години 1.158 полазника ромске националности завршило је трећи циклус основног образовања одраслих.

Број особа старости 25 до 64 године које учествују у програмима целоживотног учења је изузетно мали у односу на ЕУ показатеље и износи 4,6% у 2017. години.

Табела 37. Учешће одраслих у целоживотном образовању

	2016.	2017.
Лица старости 25-64	3.920.098	3.882.629
Лица старости 25-64 која су учествовала у образовању или обуци	201.204	180.376
Учешће одраслих у целоживотном образовању (%)	5,1	4,6

Извор: РЗС

²⁶¹ „Службени гласник РС”, бр. 9/16

Број особа које су рано прекинуле школовање и нису на обуци (NEET) је и даље висок. У Србији је готово 18% лица од 15 до 24 године старости са основним образовањем (ISCED 2) које нису укључене у образовање или обуку и око 22% особа старости 15 до 29 година. Подаци Анкете о радној снази показују тренд опадања овог броја у претходних неколико година, али је он и даље незадовољавајући у односу на трендове у другим европским земљама.

Табела 38. Особе које су рано прекинуле школовање и нису на обуци

<i>NEET</i>	2014	2015	2016	2017
Лица од 15 – 24	164.448	155.461	134.058	126.983
Лица од 15 – 29	322.212	302.561	267.562	254.534
Учешће <i>NEET</i> у укупном броју становништва (лица од 15 – 24), у %	20,4	19,9	17,7	17,2
Учешће <i>NEET</i> у укупном броју становништва (лица од 15 – 29), у %	25,3	24,5	22,3	21,7

Извор: РЗС

2.2.2.6. Квалитет образовања

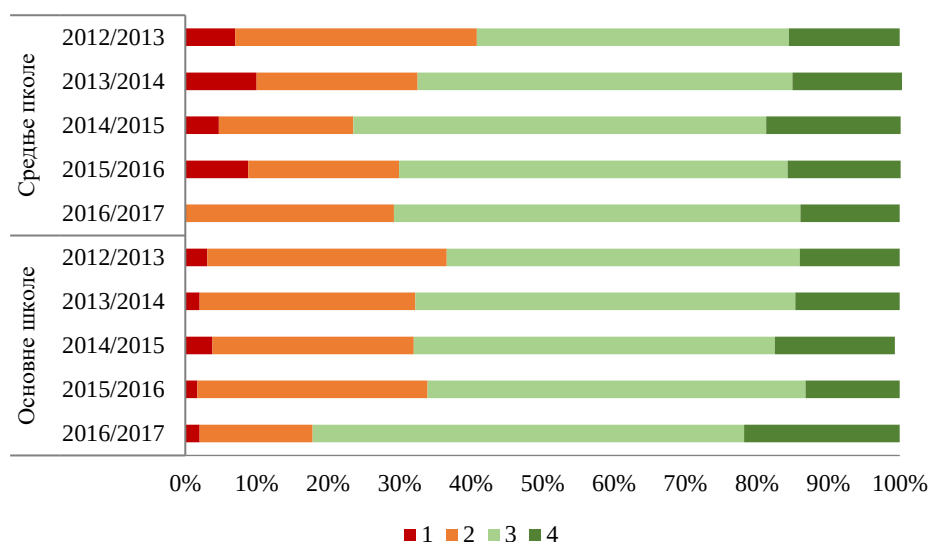
Реформа предшколског васпитања и образовања се припрема кроз пројекат „Пилотирање нацрта Основа програма предшколског васпитања и образовања – Године узлета”, који партнерски реализују Министарство просвете, науке и технолошког развоја, Завод за унапређивање образовања и васпитања, УНИЦЕФ и Институт за педагогију и андрагогију Филозофског факултета Универзитета у Београду, од октобра 2016. године. Циљ пројекта је развијање нових Основа програма предшколског васпитања и образовања у Србији и стварање претпоставки за његову имплементацију: израда предлога програмског документа, израда концепта обуке за стручне сараднике и васпитаче, прикупљање примера добре праксе и доношење смерница за увођење нових Основа програма у праксу које је планирано за 2018. годину.

Извештај о резултатима завршног испита на крају основног образовања и васпитања у школској 2016/2017. години²⁶² показује да просечно постигнуће ученика на тесту из српског језика, изражено у бодовима, износи 13,47, из математике 10,79, а на комбинованом тесту износи 11,19 од могућих 20 бодова. Анализа постигнућа ученика на нивоу округа указује на то да половина округа остварује исподпросечна постигнућа на сва три теста. Девојчице су успешније од дечака, при чему су разлике веће на тесту из српског језика него на друга два теста. Иако се у већини школа испит организује у складу са процедурама, резултати ранијих анализа упућују на то да постоје проблеми током спровођења испита, пре свега у прегледању тестова, што донекле може угрозити поверење у резултате, односно, поузданост података.

Закључно са школском 2016/2017. годином, завршен је први циклус спољашњег вредновања основних и средњих школа у Србији. Очекује се да у првом циклусу вредновања (2012–2017) све установе добију оцену за укупан квалитет рада.

²⁶² Извештај о резултатима завршног испита на крају основног образовања и васпитања у школској 2016/2017. години, Завод за вредновање квалитета образовања и васпитања, 2017.

Графикон 4. Дистрибуција оцене општег квалитета



Две трећине основних школа има оцenu за општи квалитет која их сврстава у категорију оних у којима се добро ради (оцене 3 и 4), при чему доминира оцена 3, коју остварује свака друга школа вреднована у школској години 2015/16. Резултати показују да је највише подршке школама потребно у остваривању квалитетне наставе и у обезбеђивању услова да се подстакне бољи образовни učinак ученика. Просечна оцена општег квалитета рада за 11,1% вреднованих средњих школа износи 2,8. У односу на оцене које представљају општи квалитет рада установе, у групи тзв. добрих средњих школа (оцене 3 и 4) налази се 70,2% вреднованих установа, али је само 15,8% добило највишу оцену. Индикативно је и то што је 30% вреднованих средњих школа у групи тзв. лоших школа (оцене 1 и 2), с тим што је 9% са најнижом оценом. Резултати показују да је у областима квалитета Етос, Организација рада школе и руковођење и Ресурси најлакше остварити стандарде, а да се они најтеже остварују у области Настава и учење. У школској 2015/16. години просечна оцена општег квалитета рада предшколских установа износи 3,4. Оцену 3 добило је 50% вреднованих, а оцену 4 добило је 43,3% вреднованих, што значи да је у групи добрих (оцене 3 и 4) преко 90% установа. Ниједан вртић није оцењен најнижом оценом (1), а 6,7% је добило оцену 2. Предшколске установе су најтеже остваривале стандарде у области Планирање и програмирање на нивоу установе и у области Дечији развој и напредовање.

Истраживање *TIMSS 2015* у Србији²⁶³ реализовано је само у четвртм разреду основне школе. Тестирање ученика у оквиру главног истраживања спроведено је током маја 2015. године. У истраживању је учествовало 160 основних школа, односно 4.036 ученика који наставу прате на српском језику. Ученици из Србије су у *TIMSS 2015* на тесту постигнућа из математике и на тесту из природних наука остварили боља постигнућа него 2011. године, која их сврставају изнад међународног просека и изнад просека *TIMSS* скале. Ученици из Србије су на тесту из математике остварили постигнуће од 518 бодова, а на тесту из природних наука постигнуће од 525 бодова (*TIMSS* просек је 500 бодова). У односу на међународне референтне вредности, у области природних наука 8% наших ученика достиже или премашује напредну референтну вредност, 40% премашује високу, 77% ученика премашује средњу вредност, а 93% ниску референтну вредност. Ови подаци указују на то да 7% наших ученика не успева да реши задатке којима се мери најнижи степен *TIMSS* компетенција у области природних наука.

Ученици из Србије нису учествовали у *PISA* тестирању 2015. године, али ће петнаестогодишњаци поново узети учешће на овом међународном тестирању 2018. године. Новим *PISA* тестом биће проверавана функционална знања у оквиру читалачке, математичке, научне и финансијске писмености.

²⁶³Доступно на: <http://www.ipisr.org.rs/timss/TIMSS>

У Републици Србији се успоставља јединствени национални оквир квалификација којим су обухваћени сви нивои и врсте квалификација, без обзира на начин стицања (кроз формално или неформално образовање односно информално учење – животно или радно искуство) и животно доба у коме се оне стичу (млади или одрасли). На тај начин се омогућује интеграција и координација постојећих система квалификација у Србији: систем квалификација високог образовања, систем квалификација средњег стручног образовања и други системи. На унутрашњем плану Национални оквир квалификација Србије (НОКС) треба да допринесе реформским процесима којима ће се унапредити образовни систем, тако да из њега излазе компетентни појединци, који могу да одговоре на потребе тржишта рада, друштва као целине, али и да задовоље своје личне потребе. На међународном плану НОКС је део европских интеграција, повезивања са Европским оквиром квалификација (ЕОК) и мобилношћу радне снаге.

Министарство просвете, науке и технолошког развоја формирало је Стручни тим за израду јединственог Националног оквира квалификација, успостављена је база квалификација и покренут НОКС веб сајт, а у септембру 2017. године формирана је Међуминистарска радна група која укључује 21 институцију. Континуирано и активно учешће чланова Међуминистарске радне групе, како на стратешком, тако и оперативном нивоу, у даљем развоју и имплементацији НОКС-а треба да осигура потребан национални и институционални приступ у успостављању одрживог Националног оквира квалификација у Србији. Посебан изазов представља повезивање НОКС са Европским оквиром квалификација (ЕОК), чиме ће бити обезбеђена упоредивост стечених квалификација, односно биће подстакнута мобилност радне снаге на европском тржишту.

2.2.2.7. Праведност

Нема систематизованих података о приступачности образовних установа. Највећи број образовних установа и даље нема приступне рампе и тоалете, што значи да се деца са инвалидитетом, која се школују у овим установама, суочавају са додатним тешкоћама.

Током периода од 2014. до 2017. године кроз пројекат „Набавка наставних средстава за ученике, полазнике и установе“ из средстава буџета Републике Србије, одређени број ученика је остварио право на бесплатна наставна средства. Број споменутих ученика се мењао, па је тако школске 2014/2015. године највећи број ученика остварио то право, док је њихов број био најмањи школске 2016/2017. године. У школској 2017/2018. години први пут је, у складу са Стратегијом за подстицање рађања, свако треће и наредно дете у породици које је у систему школовања добило бесплатне уџбеничке комплете. Обезбеђен је и велики број прилагођених уџбеника за исту школску годину – 7.369 уџбеничких јединица на Брајевом писму, увећаног фонта, у аудио формату и електронском облику за 835 ученика.

Током 2017. године су унапређени механизми подршке упису деце из осетљивих друштвених група на више нивое образовања. У школску 2017/2018. годину уписан је 501 ученик са сметњама у развоју и инвалидитетом у оквиру мера афирмативне акције.

У циљу повећања обухвата и доступности образовања ученицима средњих школа и сваке школске године се спроведи Конкурс за пријем ученика средњих школа у установе за смештај и исхрану ученика. Конкурсом за школску 2016/2017. годину у 63 дома ученика средњих школа и школа са домом ученика примљено је 11.314 ученика, од тога 88 ученика из осетљивих друштвених група. Спроведен је Конкурс за пријем студената високошколских установа у установе за смештај и исхрану студената путем којег је за школску 2016/2017. годину у 9 студентских центара примљено је 17.101 студената, од тога 915 студената из осетљивих друштвених група.

Од укупног броја стипендија и кредита, Министарство просвете, науке и технолошког развоја и даље издваја до 10% за студенте и до 10% за ученике из осетљивих друштвених група.

У основним школама тренутно ради 140 педагошких асистената, док 35 ради у предшколским установама. Сви они су сертификовани након успешно завршене акредитоване обуке за педагошке асистенте у оквиру Центра за доживотно учење у Крагујевцу. У складу са Оперативним закључцима са Семинара о социјалном укључивању Рома и Ромкиња, Стратегијом за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016. до 2025. године и Акционим планом за Поглавље 23, кроз механизам секторске буџетске подршке је планирано ангажовање 50 нових педагошких асистената до краја 2018. године.

На основу истраживања које је спровео ИПСОС у сарадњи са УНИЦЕФ-ом И МПНТР, у школској 2014/15. години у школама и одељењима за ученике са сметњама у развоју је било 18% ученика из ромских породица. Овај налаз указује на презаступљеност ромске деце у специјалном образовању, али и на значајно смањење броја ромских ученика у овим школама у односу на 2010. годину, када је почела да се примењује нова законска регулатива.

Са представницима осам националних савета националних мањина потписан је Меморандум о сарадњи у области издавања уџбеника на језику и писму националне мањине (и то: мађарске, хрватске, русинске, бугарске, бошњачке, словачке, румунске и албанске националне мањине), којим је утврђена припрема и штампа приоритетних уџбеника за основну школу на језицима националних мањина који остварују целокупну наставу на свом матерњем језику. Меморандумима је планирано штампање 57 уџбеника. Са седам националних савета националних мањина потписани су анекси меморандума за припрему и штампу недостајућих уџбеника за 2017/2018. школску годину, којима је предвиђено обезбеђивање додатних 84 наслова.

Током 2014. године Србија је по први пут учествовала у међународној компаративној студији о социјалној димензији у високом образовању – ЕУРОСТУДЕНТ, на основу чега је 2016. године објављен ЕУРОСТУДЕНТ V извештај за Републику Србију – Социјална димензија студирања у Србији.

Министар просвете, науке и технолошког развоја је донео Стручно упутство за укључивање ученика избеглица/тражилаца азила у систем образовања и васпитања. Стручним упутством је предвиђено да Стручни тим за инклузивно образовање сачини план подршке ученику који садржи: програм адаптације и начина превладавања стреса; програм интензивног учења језика средине, индивидуализацију наставних активности кроз прилагођавање распореда похађања наставе, дидактичког материјала, метода и начина рада.

Уз подршку УНИЦЕФ-а и осталих партнера, Министарство просвете, науке и технолошког развоја настоји да омогући укључивање деце избеглица/миграната у образовни систем Републике Србије. Средином октобра 2017. године, број деце укључене у основне школе био је 464 (86% регистроване деце миграната). У истом периоду у средње школе је укључено 63. деце миграната/избеглица (15%) по подацима УНИЦЕФ-а. У истом периоду у центрима у Србији борави 420 деце средњошколског узраста (15 – 18 година).

Образовне реформе у Србији усмерене на деинституционализацију и укључивање у редовне школе све већег броја деце којој је потребна додатна подршка одразиле су се и на школе за образовање ученика са сметњама у развоју и инвалидитетом. Мада је остварен тренд смањивања броја ученика у сегрегисаном окружењу, у образовном систему Републике Србије постоје основне и средње школе и посебна одељења за образовање ученика са сметњама у развоју. Док се број „специјалних“ одељења у редовним школама значајно смањило у овом периоду (податак из 2015/16. школске године је да 119 школа има специјална одељења), све „специјалне“ основне и средње школе којих је у Србији 45 и даље раде.

По подацима из 2016. године, у домовима за децу и младе (раније установе за децу без родитељског старања) смештено је 381 дете, од којих је 84% обухваћено образовањем. Од тога 38% похађа основну специјалну школу, 18% основну редовну школу, 21% редовну средњу школу, 9% специјалну средњу школу. Око 70% ове деце су деца са сметњама у развоју.

У домовима за децу и младе са сметњама у развоју од 620 корисника 43% су школског узраста, а нису укључени у образовање.

2.2.2.8. Ефикасност образовног система

Мрежа образовно-васпитних установа и даље није прилагођена демографским и економским променама, али је кроз пројекат реализован током 2017. године, који има за циљ анализу мреже предшколских установа, основних и средњих школа на територији целе Србије, за Министарство просвете, науке и технолошког развоја, посредством Светске банке, израђена Студија изводљивости која обухвата мапирање капацитета основних и средњих школа и предшколских установа у Србији. **Студија пружа приказ алтернативних сценарија развоја мреже предшколског и основног образовања у Србији, као и предлог модела оптимизације** које Министарство просвете, науке и технолошког развоја има на располагању како би се урадила рационализација мреже школа. Ова студија указује на то да укупно 551 (49,19%) основну школу у Србији похађа 400 или мање ученика, 183 похађа 600 и мање ученика (16,37%), а у 385 основних школа је уписано 600 и више ученика (34,44%). Чак 21 основна школа у Србији је једина школа у локалној самоуправи, а школе мале величине су најзаступљеније у Војводини, након чега следи Централна Србија и, на крају, Град Београд. Издвојена одељења основних школа, која похађају ученици различитих узраста су ређе присутна у Војводини и Београду него у остатку Србије. Ови подаци указују на то да готово половина основних школа у Србији уписује 400 или мање ученика. Ако се има у виду да ове школе нису једине на територији локалне самоуправе, ослонац за повећање ефикасности образовног система треба тражити у примени одређених мера оптимизације у оквиру ове групе школа, уз уважавање локалног контекста и законских одређења који се односе на удаљеност међу школама²⁶⁴. Иста студија наводи и то да од укупно 451 државне школе, 37 школа су уметничке, а од преосталих 414 школа само 26 или 6,28% средњих школа треба да буде размотрено за оптимизацију, и то школе које имају мање од 600 ученика и у којима одељења броје 18 или мање ученика. Ове средње школе су најбројније у Војводини.

У протекле три године, број одељења у основном и средњем образовању је прилично стабилан²⁶⁵. Међутим, треба нагласити и то да, иако је број деце значајно смањен у периоду 2014/2016. година, број одељења у којима се одвија настава у основним школама је повећан.

Табела 39. Број одељења у основним и средњим школама

Школска година	2014/15.	2015/16.	2016/17.
Основне школе	25.113	25.100	25.151
Средње школе	10.597	10.320	10.135

Извор: РЗС

Током школске 2017/18. године, планом уписа је предвиђено смањење укупног броја места у средњим стручним школама за 2,28%, како би понуђени број места био усклађен са потражњом за одређеним бројем стручних образовних профила. Овом мером се у највећој мери утицало на оптимизацију броја ученика у одељењима, односно спречавање појаве великог броја одељења са малим бројем ученика. Током исте школске године, дошло је и до смањења квоте понуде профила у четворогодишњем трајању у подручју економије, права и администрације за 6,29%, у складу са актуелним трендовима на тржишту рада и у циљу оптимизације мреже профила у овој области. Паралелно са тим смањењем, дошло је до повећања квота занатских/трогодишњих образовних профила у већем броју подручја рада (грађевинарство 15%, шумарство и обрада дрвета 33%, текстилство и кожарство 47%, трговина, угоститељство и туризам 3%), као одговор на идентификован недостатак квалификованих лица за занимања ове врсте и, истовремено, боље трендове њиховог запошљавања након завршетка образовања²⁶⁶.

Информациони систем Министарства просвете, науке и технолошког „Доситеј“ је успостављен током 2016. године, чиме се омогућило прикупљање података о установама и запосленима на свим нивоима образовања. У оквиру „Доситеја“ се успоставља и јединствен регистар установа (института, високошколских установа и иновационих организација) и

²⁶⁴ Центар за образовне политике на основу података Републичког завода за статистику.

²⁶⁵ Републички завод за статистику.

²⁶⁶ Министарство просвете, науке и технолошког развоја.

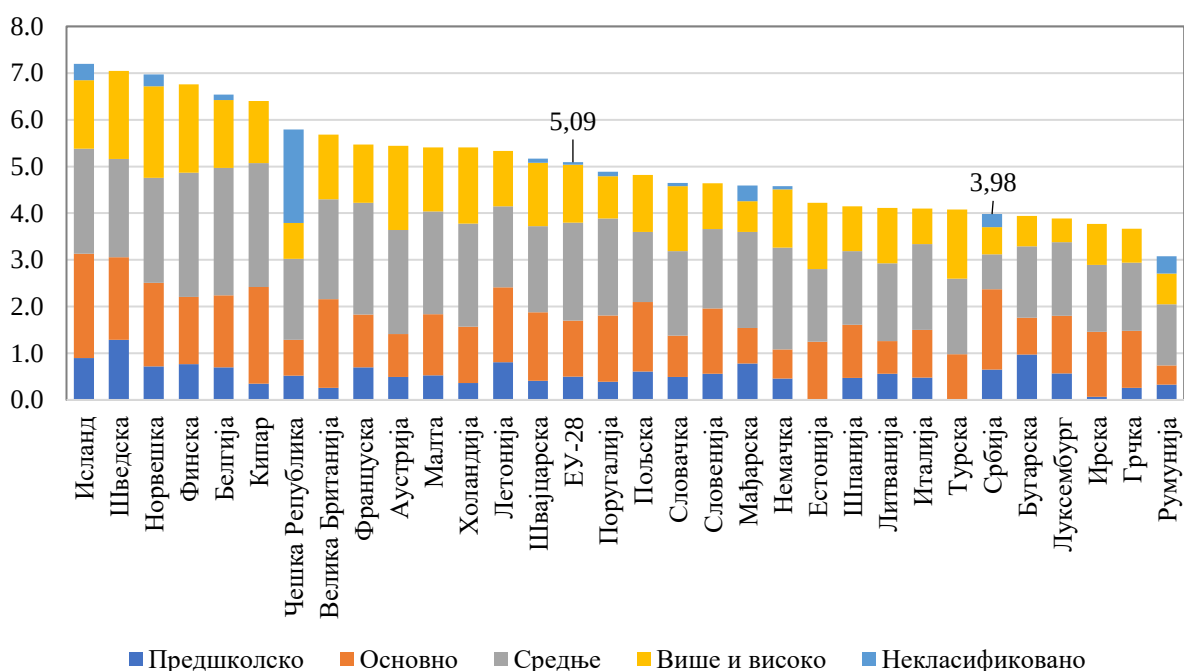
запослених истраживача, наставника и сарадника који имају наставно-научно, научно, истраживачко или стручно звање са циљем повећања транспарентности, квалитета, праћење и унапређење научно-истраживачког рада и високог образовања.

Транспарентност података о установама и истраживачима и запосленима са звањима је омогућена кроз Портал отворених података²⁶⁷, који је развијен и чије се јавно објављивање очекује до средине 2018. године.

2.2.2.9. Алокација јавних средстава за образовање

Расходи јавног сектора за образовање обухватају расходе свих нивоа власти (централног, покрајинског и локалног) на свим нивоима образовања (предшколско, основно, средње и високо образовање), као и расходе који нису алоцирани по нивоима образовања. Према методологији Европске уније, процењени јавни расходи за образовање на нивоу Републике Србије у 2015. години износили су 3,9% БДП-а, што је испод просека јавних издвајања на нивоу ЕУ-28, који су износили 5,09% БДП-а. Према подацима Министарства финансија²⁶⁸, укупни јавни расходи за образовање у 2017. години износили су 3,98% БДП-а.

Графикон 5. Структура јавних расхода за образовање према нивоима образовања



Извор: За Србију – калкулација за потребе овог извештаја, на основу података завршних рачуна буџета Републике Србије и АП Војводине за 2017. годину и Управе за трезор (подаци из платног промета локалних самоуправа, за обрачун расхода насталих на нивоу локалних самоуправа). Eurostat – подаци за европске земље односе се на 2015 годину.

* Напомена: Подаци за Србију доступни су на Eurostat-у за 2015. годину, али је њихова структура по нивоима образовања нелогична, те је из тог разлога коришћена калкулација која је урађена за потребе овог Извештаја, а која се односи на 2017. годину. Ово и разлике у обухвату ISCED нивоа у појединим нивоима образовања, разлог су делимичне упоредивости података за остале европске и земље и Србију.

Од укупних јавних расхода намењених образовању, **на републичком нивоу извршава се њихов највећи део, односно 71,7% расхода**, на нивоу локалне самоуправе 27,9%, а на нивоу АП Војводине свега 0,4%.

²⁶⁷ <https://data.gov.rs/sr/discover/>

²⁶⁸ Подаци из Завршних рачуна буџета Републике Србије и АП Војводине за 2017. годину и Управе за трезор (подаци из платног промета локалних самоуправа).

Посматрано према нивоу образовања у Републици Србији, **16,4% укупних расхода за образовање алоцирано је на предшколско образовање, 43,2% на основно образовање, 18,8% на средње образовање и 14,5% високо образовање.** У поређењу са претходним извештајним периодом (2012. година), расходи за основно образовање повећани су на уштрб расхода за предшколско, док су удели расхода за средње и више и високо образовање готово непромењени.

Табела 40. Јавни расходи за образовање, према нивоу власти и нивоу образовања, 2017.

	Предшколско	Основно	Средње	Више и високо	Расходи који нису дефинисани нивоом, неklasификовани расходи и помоћне услуге у образовању	Укупно
У млрд. динара						
Република Србија	2,1	61,5	26,8	25,9	11,3	127,6
Локалне самоуправе	27,0	15,2	6,4	0,0	0,9	49,6
АП Војводина	0,1	0,2	0,1	0,0	0,3	0,7
Укупно	29,2	76,9	33,4	25,9	12,5	177,9
Укупно, % БДП	0,65%	1,72%	0,75%	0,58%	0,28%	3,98%
Структура финансирања различитих нивоа образовања у %						
Република Србија	7,2	80,0	80,4	99,9	90,3	71,7
Локалне самоуправе	92,7	19,7	19,3	0,1	7,3	27,9
АП Војводина	0,2	0,3	0,3	0,0	2,4	0,4
Укупно	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Структура расхода различитих нивоа власти у %						
Република Србија	1,6	48,2	21,0	20,3	8,8	100,0
Локалне самоуправе	54,6	30,6	13,0	0,0	1,8	100,0
АП Војводина	7,7	34,5	14,7	0,0	43,1	100,0
Укупно	16,4	43,2	18,8	14,6	7,0	100,0

Извор: За Србију – калкулација за потребе овог извештаја, на основу података завршних рачуна буџета Републике Србије и АП Војводине за 2017. годину и Управе за трезор (подаци из платног промета локалних самоуправа, за обрачун расхода насталих на нивоу локалних самоуправа).

Појашњење обрачуна:

1. Укупно извршење Министарства просвете, науке и технолошког развоја на основу Завршног рачуна буџета од 144,2 милијарди је умањено за издвајања за науку од 16,6 милијарди динара;
2. Укупни расходи АП Војводине од 0,7 милијарди обухватају само издвајања из Буџета АП Војводине, али не и трансферна средства из Буџета Републике за плате запослених у образовању у Војводини.
3. Расходи локалних самоуправа обухватају издвајања из платног промета свих општина и трезора градова умањене за износ трансферисаних средстава из буџета Републике Србије за припремни предшколски програм (2,1 милијарда динара). Издвајања Трезора АП Војводине се не укључују јер су рачунати или кроз издвајања Републике (трансферна средства) или кроз издвајања општина у АП Војводини, или пак у малом износу кроз издвајања из изворних прихода АП Војводина. Издвајања обухватају и општине са Косова и Метохије.
4. У расходе за предшколско образовање улазе сви расходи локалних самоуправа из функционалних категорија 910 и 911, као и расходи Републике под функционалном класификацијом 910 – трансферисана средства из буџета Републике Србије за припремни предшколски програм (2,1 милијарда динара).
5. У расходе за основно образовање су рачунати сви расходи Републике и АП Војводине под функционалном класификацијом 910 (изузев горе наведених трансферних средстава за припремни предшколски програм) и расходи градова и општина под функционалним категоријама 912, 913, 914 и 915.
6. Издвајања за средње образовање обухватају све расходе Републике и АП Војводине под функционалном класификационом категоријом 920 као и издвајања градова и општина категорисаних под шифрама 920, 921, 922 и 923.

7. Издавања за више и високо образовање обухватају све расходе Републике и АП Војводине под функционалном класификационом категоријом 940, као и издавања градова и општина категорисаних под шифрама 930 и 940.

8. Расходи унутар категорије „Расходи који нису дефинисани нивоом, неклассификовани расходи и помоћне услуге у образовању” обухватају издавања Буџета и АП Војводине под шифрама 960 (обично садрже трошкове ученичких и студентских стандарда, различитих стипендија и сл.) и 980 (трошкове Министарства, завода и сл.). У ову категорију су сврстани и расходи градова и општина категорисани у категорије: 900, 950, 960, 970 и 980.

2.2.3. Мере и програми

Током 2015. године у оквиру Министарства просвете, науке и технолошког развоја је успостављена Група за социјалну инклузију (ГСИ)²⁶⁹, са циљем да се обезбеди континуирано унапређивање раног развоја и инклузивног приступа на свим нивоима образовања у Републици Србији. Сврха успостављања Групе је вишеструка, а најважније је:

- пружање подршке МПНТР за координацију, планирање и имплементацију политика инклузивног образовања;
- пружање подршке за потпуну примену постојећих законодавних мера и развој нових механизма за даље унапређивање ИО на свим нивоима образовања;
- обезбеђивање интересорног повезивања кроз све сегменте управљања и оснаживање свих запослених у МПНТР за примену принципа ИО.

ГСИ иницира и координира различите иницијативе за развој политике везане за инклузивно образовање кроз сарадњу са другим секторима и партнерима. До сада је рад ове групе био усмерен на израду Акционог плана за инклузивно образовање, унапређивање прописа у области инклузивног образовања, покретање интересорне сарадње, креирање различитих форми унапређења компетенција запослених у државној управи и образовању за инклузивно образовање, као и координирање непосредне подршке образовно-васпитним установама, деци, ученицима и њиховим родитељима.

Србија је током 2017. године добила статус земље посматрача у Европској агенцији за посебне образовне потребе и инклузивно образовање, а као пуноправна чланица ће наступати од првог јануара 2018. године.

Кроз активности Мреже подршке инклузивном образовању (МИО), 561 дете са сметњама у развоју, 106 родитеља и 1.110 запослених у 123 образовне установе су добили подршку кроз 144 посете школама/установама. Такође, 804 наставника из 151 средње школе, 55 просветних саветника Министарства просвете, науке и технолошког развоја, 96 екстерних евалуатора, као и 129 чланова МИО је прошло кроз различите обуке и студијске посете.

Успостављање локалних мрежа за подршку инклузивном образовању, што подразумева умрежавање образовних установа и различитих других актера (нпр. центре за социјални рад, домове здравља, локалне самоуправе, организације цивилног друштва, медије, домове за децу, канцеларије за младе, културно-уметничка друштва и сл) је успешно спроведено, при чему је формирано 13 локалних мрежа које укључују 124 образовних установа и партнера.

Формирана је Вршњачка мрежа подршке инклузивном образовању, а 29 чланова ове мреже из 20 градова и 23 школе је одабрано и учествовало на, до сада, 3 састанка и 2 обуке.

Национална асоцијација родитеља и наставника Србије (НАРНС)²⁷⁰ формирана је на конститутивној скупштини у Београду као резултат иницијативе „Партнерски за образовање” коју су покренули Фондација за отворено друштво и УНИЦЕФ у Србији. Основна идеја је да се

²⁶⁹ Од новембра 2017. године, Група за социјалну инклузију, Група за образовање мањина и људска и мањинска права у образовању и Јединица за превенцију насиља чине једну групу – Групу за образовање мањина, социјалну инклузију и заштиту од насиља и дискриминације.

²⁷⁰ Доступно на: <https://www.unicef.rs/formirana-asocijacija-roditelja-i-nastavnika-srbije/>

промовише и оснажи сарадња родитеља, наставника и школа како би успешно иницирали промене у образовању и решавали конкретне проблеме са којима се сви актери суочавају у образовном процесу.

НАРНС има за циљ да омогући: развој партнерства, културе уважавања и сарадње између родитеља, просветних радника и школа; изградњу капацитета родитеља и просветних радника за сарадњу и учешће у раду различитих механизма – школских клубова родитеља и наставника, савета родитеља, школских одбора и других; креирање платформе за дискусију која окупља и оријентише родитеље и просветне раднике, као и друге значајне актере – стручњаке, доносиоце одлука и друге; укључивање родитеља и просветних радника у развој образовних политика и мера; промоцију и подршку процесу децентрализације образовања – јачање веза између породице, школе и локалне заједнице.

Кроз две фазе пројекта **„Вртићи без граница – квалитетно инклузивно предшколско васпитање и образовање у Србији“**, до сада је адаптирано и опремљено 11 нових простора у 10 јединица локалне самоуправе, отворено је 20 васпитних група са 436 деце у полудневним програмима, урађене су анализа ситуације у области предшколског васпитања и образовања и процена капацитета 10 јединица локалне самоуправе и 10 предшколских установа у пројекту.

Пројектом „Инклузивно предшколско васпитање и образовање“ (*Early Childhood Education and Care - ECEC*), финансираним из зајма Светске банке, предвиђено је повећање обухвата деце узраста од 3 до 5,5 година (56% деце старости 3-4 године и 76% деце у доби 4-5,5 година). Циљ пројекта је унапређивање доступности, квалитета и праведности предшколског васпитања и образовања, нарочито за децу из осетљивих друштвених група. Пројекат се реализује у периоду 2017-2022. и вредан је 47 милиона евра.

Успостављена је Мрежа практичара за подршку предшколском васпитању и образовању, односно, решењем министра утврђена је листа лица која ће бити укључена у двогодишњи програм обуке у циљу јачања професионалних капацитета запослених у предшколском васпитању и образовању, а на основу анализе потреба за професионалним оснаживањем.

Кроз пројекат „Спречавање осипања ученика из образовног система Републике Србије“ креиран је, пилотиран и евалуиран модел за рану идентификацију ученика под ризиком од напуштања школовања и реаговање у ситуацији када ризик од осипања постоји. Резултати указују на то да је 10 пилот школа, одабраних са територије целе Србије, на основу сложених критеријума који показују да су то школе са највећим ризиком од осипања својих ученика, успело да значајније смањи осипање својих ученика у односу на период пре имплементације овог модела. Успешност ових школа са најтежим условима рада указује на то да се овај модел успешно може применити и у осталим школама, у којима нема изазова таквог обима.

У оквиру пројекта „Унапређење професионалне подршке у заједници – важан корак у инклузији деце“, спроведена је анализа рада 10 **интерресорних комисија**, идентификоване су потребе за додатном обуком и спроведене најважније обуке за 10 изабраних интерресорних комисија. На основу налаза анализе и рада са споменутих 10 интерресорних комисија, израђена је и спроведена основна обука за свих 156 интерресорних комисија у Србији. Пројекат је обухватио и грантове за асистивну технологију у 10 локалних самоуправа за финансирање асистивних технологија коју су интерресорне комисије препоручиле за децу, чиме је омогућена већа образовна укљученост за око 400 деце у 10 јединица локалне самоуправе.

Током школске 2015/16. године, кроз пројекат ИПА 2012 – ТАРИ, додељено је 520 стипендија ромским ученицима од првог до четвртог разреда средњих школа који имају просечан школски успех од 2,5 до 3,5. У школској 2016/17. години такође је додељено 520 стипендија. Из буџета Републике Србије у школској 2015/16. години додељено је 176 стипендија ромским ученицима који постижу одличан успех (од тога је 65% девојчица), а у школској 2016/17. години додељено је 139 ученичких стипендија ромским ученицима у средњој школи који постижу одличан успех (од тога је 60% девојчица). Процес стипендирања се наставља кроз нови пројекат ИПА 2014, обезбеђена су средства за 300 ученика средњих

школа из буџета Републике Србије. Из буџета је за школску 2016-17. годину додељене су 93 студентске стипендије и 34 студентска кредита.

Укупно 201 ментор, који су током 2015/16. године радили са ромским ученицима који су уписани у средње школе на основу мера афирмативне акције и који су корисници стипендија, **наставили су менторски рад са радом и школске 2016/17. године.**

МПНТР је кроз рад школских управа започело праксу прикупљања података о ефектима мера афирмативне акције, а резултати показују да више од 65% ромских ученика који су уписани на основу мера афирмативне акције и који су имали менторску подршку завршавају средњошколско образовање.

Током 2015. године, са циљем унапређивања стручног кадра за реализацију изборног предмета „Ромски језик са елементима националне културе“, МПНТР је у сарадњи са Центром за стално образовање и евалуацију Филолошког факултета Универзитета у Београду и Националним саветом ромске националне мањине организовало **једномесечни курс за наставнике и наставнице ромског језика**. У школској 2016/17. години укупно 2.264 ђака похађа изборни предмет „Ромски језик са елементима националне културе“ у 72 основне школе у Србији, а укупни број наставника који предају овај предмет је 55.

Одлуком Научно-наставног већа Филолошког факултета Универзитета у Београду од **15. априла 2015. године настава ромског језика је укључена у основне академске студије**, а у оквиру Центра за стручно усавршавање и евалуацију Факултет организује курсеве ромског језика чиме се омогућава дипломираним наставницима да стекну потврде о знању ромског језика и укључе се у редовну наставу у основним и средњим школама у којима се предаје предмет „Ромски језик са елементима националне културе“.

2.2.4. Закључци

Законодавни оквир у области образовања је у претходном периоду значајно измењен и допуњен новим законским и подзаконским решењима, а по први пут у Републици Србији је усвојен Закон о дуалном образовању.

Највећи обим измена видљив је у домену доуниверзитетског образовања. Новим Законом о основама система образовања и васпитања јасније је дефинисана идеја једнакости у остваривању права на образовање и васпитање, а нарочито спрам лица са сметњама у развоју и инвалидитетом, ученика који се налазе у тешкој материјалној и социјалној ситуацији, деце у ризику од раног напуштања школовања, деце миграната/избеглица. Такође су јасније дефинисане обавезе институција у контексту пружања додатне подршке ученицима из осетљивих група.

Највећа новина у области предшколског образовања односи се на обавезу финансирања локалних самоуправа и изменама и допунама Закона предвиђено је да локалне самоуправе финансирају боравак деце у износу до 80% од економске цене.

Основно образовање је кроз измене и допуне посебног закона направило кораке уназад. Иако су Законом о основном образовању и васпитању из 2013. године била укинута специјална одељења за ученике са сметњама у развоју и инвалидитетом у основним школама, измене овог закона из 2017. године дозвољавају формирање посебних одељења за ученике са сметњама у развоју и инвалидитетом као један од видова сегрегације.

Новине дефинисане Законом о изменама и допунама Закона о средњем образовању укључују увођење концепта државне матуре која треба да унапреди квалитет средњег образовања и омогући проходност ученицима на следеће нивое образовања, редефинисање времена које је предвиђено да ученици проводе у школи и дефинисање међупредметних компетенција за крај средњег образовања које се заснивају на кључним компетенцијама.

Важност пружања додатне подршке за ученике који су у ризику од раног напуштања школовања је препозната и на средњошколском нивоу образовања, а законом се предвиђа

да поједина лица или групе лица могу да се упишу у средњу школу под повољнијим условима ради постизања пуне равноправности у стицању образовања, нарочито имајући у виду децу из заједница ромске националне мањине и корисника новчане социјалне помоћи.

У области високог образовања новим законским решењем циљеви у вези са развојем и унапређењем квалитета високог образовања додатно су ојачани оснивањем Националног савета за високо образовање и Националног тела за акредитацију, док је Министарство просвете, науке и технолошког развоја у обавези да се стара о усклађивању система образовања и васпитања Републике Србије са трендовима развоја образовања у Европи. Ипак, систем финансирања високог образовања није модернизован новим Законом.

Стање у погледу развијености људског капитала у Републици Србији још увек заостаје за предвиђеним пројекцијама дефинисаним Стратегијом развоја образовања, али и циљевима ЕУ 2020. Проценат особа старости 30-34 године које су завршиле високо образовање, као и проценат одраслих од 25-64 који учествују у образовању и обуци значајно је нижи у односу на задате вредности, што последично доприноси општем недостатку кључних компетенција и адекватних квалификација радно способног становништва, ограничавајући њихову запошљивост. Иако је број младих укључених у систем високог образовања на задовољавајућем нивоу, забрињава податак да је стопа завршавања високог образовања изузетно ниска, што додатно доприноси нижем проценту високо образоване популације у односу на пројекције предвиђене Стратегијом.

Обухват деце и ученика на различитим нивоима доуниверзитетског система образовања и васпитања осцилира, нарочито имајући у виду децу и ученике који долазе из ромске националне заједнице и/или најсиромашнијих домаћинстава. Њихов значајно мањи обухват је видљив већ на нивоу предшколског система, иако је укупан обухват у оквиру овог дела система нешто виши у односу на претходни период. Роми и Ромкиње су у високом образовању и даље веома мало заступљени, иако примењене афирмативне мере континуирано доприносе њиховом већем укључивању у систем средњег и високог образовања.

Број ученика у основном образовању се и даље смањује услед негативног демографског тренда, док је број ученика у средњим школама у претходном периоду стабилан. Међутим, овај процес није праћен оптимизацијом постојеће мреже образовно-васпитних установа иако су учињени конкретни почетни кораци у виду прикупљања и анализе података који ће послужити као основа за адекватну оптимизацију поменуте мреже. И поред предвиђеног увођења обавезног средњег образовања, прописаног Стратегијом, Република Србија је једна од ретких земаља где средње образовање још увек није обавезно. Број ученика који су уписани у средње школе на основу мера афирмативне акције је повећан у претходном периоду, али је неопходно наставити са спровођењем и праћењем ефеката ове мере.

Изостанак учешћа Србије у PISA циклусу 2015. године онемогућава извештавање и адекватно праћење тренда популације деце која се посматрају као функционално неписмена у тренутку завршеног обавезног образовања. Додатно, онемогућено је поређење Србије са другим земљама када је реч о основним компетенцијама ученика у области језика, математике и науке. Од 2018. Србија се враћа групи земаља учесница PISA испитивања.

Образовање на свим нивоима и даље је највећим делом усмерено ка преношењу академских знања, услед чега млади, који су тек завршили школовање, немају довољно развијене кључне компетенције од којих зависи њихово активно учешће у друштву и на тржишту рада. Предвиђа се да ће примена Закона о дуалном образовању и успостављање јединственог националног оквира квалификација допринети смањењу овог тренда.

Образовни систем и даље подразумева формално образовање²⁷¹, док се значај целоживотног учења не препознаје довољно, па тако не постоји развијен систем признавања

²⁷¹ Формално образовање се састоји од предшколског васпитања и образовања (ISCED 0) које није обавезно (осим предшколског припремног програма у години пре поласка у основно образовање), обавезног основног образовања (ISCED 1 и 2), различитих програма средњег образовања (ISCED 3) и високог образовања (ISCED 5, 6 и 7, EQF 6, 7 и 8), при чему образовање након средњег које не спада у високо образовање (ISCED 4) није довољно развијено.

претходног (неформалног и информалног) учења. О томе сведочи и низак проценат укључености радно способне популације у овај процес, а који је поново нижи у односу на пројекције прописане Стратегијом, али и трендове у ЕУ 27.

Анализа постигнућа ученика на основу резултата завршног испита указује на већ утврђени тренд по коме **око половине округа остварује значајно нижа постигнућа на сва три теста у оквиру завршног испита.**

Постигнуће Србије на TIMSS-у на нивоу четвртог разреда и даље је сврстава изнад међународног просека и изнад просека TIMSS скале, а у исто време Србија је остварила напредак у односу на тестирање из 2011. године. Ако се поред постојећих показатеља о стању система у 4. и 8. разреду, узме у обзир и податак добијен кроз спољашње вредновање рада установа – да је највише подршке школама потребно у остваривању квалитетне наставе и у обезбеђивању услова да се подстакне бољи образовни учинак ученика, очигледно је да се напори стручне заједнице, али и доносилаца одлука, морају усмерити на други циклус основног образовања и подизање ефикасности и квалитета у оквиру истог.

Капацитети образовног система да одговори на образовне потребе различитих осетљивих друштвених група су побољшани, али још увек постоји простор да се они и даље унапреде. Иако још увек не постоји јединствен механизам за препознавање и превенцију раног напуштања и осипања деце из образовног система креиран је, пилотиран и евалуиран модел за рану идентификацију ученика под ризиком од напуштања школовања и реаговање у ситуацији када ризик од осипања постоји. Даља примена овог модела изискује подршку на системском нивоу.

Током претходних година праћење и планирање у образовању било је отежано и услед непостојања функционалног информационог система. Систем је, након више одлагања успостављен, чиме се омогућило прикупљање података о установама и запосленима на свим нивоима образовања.

2.2.5. Правци деловања

Образовни ниво и компетенције становништва у Републици Србији су и даље на недовољном нивоу и чини се да неће бити могуће да се постигну циљеви постављени Стратегијом развоја образовања у Србији до 2020²⁷². Уколико људски капитал и образовање посматрамо као један од кључних фактора економског развоја у земљи, али и општег развоја друштва, општи и дугорочни правци деловања би требало да буду усмерени на све димензије образовног система (повећање обухвата, квалитета, праведности и ефикасности образовног система) на свим његовим нивоима, а само деловање мора да буде интензивирано.

Током претходног периода на различитим нивоима система успостављене су мере подршке инклузивном приступу у образовању, али је зарад одрживости постигнутих резултата и ширења добре праксе важно наставити рад на јачању успостављених механизма и пратити њихов учинак. У исто време неопходно је наставити рад на јачању инклузивне праксе у школама кроз подизање свести о значају инклузивног образовања за

²⁷² Кључни показатељи који су дефинисани Стратегијом развоја образовања у Србији гласе да до 2020. године: сва деца узраста од 4 до 5,5 година могу бесплатно да користе полудневне програме образовања, а сва деца узраста од 5,5 до 6,5 година треба да буду укључена у полудневне или целодневне предшколске програме; минимум 98% све деце уписује основно образовање, са расипањем од максималних 5%, тако да 93% генерације стиче основно образовање; минимум 95% са завршеним основним образовањем уписује средњи ниво образовања и то 39% генерације уписује четворогодишње стручне школе, 39% генерације уписује опште средње и уметничке школе и 10% остале средње стручне школе; минимум 95% од уписаних у четворогодишње школе заврши тај ниво образовања, тако да 74% генерације стекне четворогодишње средње образовање; високо образовање уписује минимум 50% генерације; 70% од уписаних завршава студије високог образовања, са највише једном годином продужетка студија; око 50% дипломираних (бечелор ниво) уписује мастер студије, а минимум 10% са степеном мастера уписује докторске студије; минимум 10% програма докторских студија се реализује заједно са неким од универзитета у иностранству.

друштво, унапређивању компетенција запослених и стварању инклузивног окружења и унапређивање материјалних ресурса за квалитетно реализовање инклузивне праксе.

Законска регулатива јасније препознаје потребу за подршком сиромашних ученика и њихових породица (нпр. Прописане афирмативне мере приликом уписа ових ученика у средњу школу). Исте мере су уведене и када је реч о ученицима и студентима ромске националне мањине и показују значајне резултате, али је неопходно континуирано радити на повећању образовног нивоа ромске популације и пуном укључивању деце ромске националности у образовни систем, уз успостављање нових и унапређење постојећих механизма подршке. **Систем праћења и извештавања о степену и квалитету образовања Рома и Ромкиња и даље не постоји и неопходно га је развити.**

Иако је од почетка примене мера 2010. године смањен број ромске деце у специјалним школама, неопходно је наставити даље у овом правцу.

Поред тога, **потребно је редесинирати критеријуме за доделу ученичких кредита и стипендија у односу на потребе ових социјалних групација.** Потребно је унапредити и мере подршке за социјално искључене групе становништва (сиромашни, из руралних подручја, студенти са инвалидитетом, Роми, итд.) на нивоу универзитетског образовања. Критеријуми за стипендирање и кредити на нивоу универзитетског образовања и даље не узимају у довољној мери у обзир специфичности ових група студената.

Поред законске регулативе која препознаје потребу спречавања осипања деце из образовног система, **потребно је институционализовати механизме за рано препознавање деце за које постоји ризик да ће напустити систем школовања** и реаговање у ситуацијама када тај ризик постоји.

Увођење јединственог информационог система ће помоћи у процесу прикупљања података о установама образовног система, али је тај систем потребно унапредити уз успостављање механизма контроле квалитета података који су прикупљени на тај начин. Успостављањем овог информационог система је остварен и један од кључних предуслова за унапређење процеса планирања и реализације мера у образовању, као и за праћење остварености циљева који су дефинисани у Стратегији развоја образовања. Међутим, постојање информационог система није само по себи довољно да се промени начин креирања политика и мера у домену образовања и да се успостави пракса информисаног креирања образовних политика. То значи да је од изузетне важности да се у наредном периоду појача рад у грађењу капацитета запослених у институцијама које су укључене у креирање образовних политика за доношење одлука на поузданим и валидним подацима и чињеницама.

Један је од примарних циљева на свим нивоима образовања дефинисан како Стратегијом, тако и Акционим планом јесте унапређење квалитета процеса и исхода образовања. Предуслов да се то деси јесте **континуирана усмереност система образовања на развој кључних компетенција ученика**, кроз унапређење квалитета наставних програма тако да они доприносе развоју и квалитету исхода учења. Овај елемент и даље у већој мери није присутан у систему. Поред тога, извештаји спољашње евалуације школа указују на потребну подршку наставницима у погледу развијања њихових компетенција како би били оспособљени да ученицима пружи онај вид подршке који им је неопходан да би развили кључне компетенције и да остваре образовне стандарде. То последично значи да је неопходно наставити рад на унапређењу система образовања наставника тако да се обезбеди стручност наставника како у погледу академске дисциплине, тако и у погледу психолошко-педагошких и методичких компетенција.

Систем континуираног професионалног усавршавања наставника и понуде обука је и даље заснован на тржишној понуди и није усклађен са реалним потребама наставника. Поред тога, и даље не постоји ефикасан систем за праћење ефеката стручног усавршавања, па је препорука да се овај систем што пре успостави.

Потребно је даље радити на уклањању дискриминаторних садржаја из појединих уџбеника и развијати адекватне програме професионалног усавршавања у области

дечијих и људских права, недискриминације, родне равноправности и ненасиља, а у сарадњи са представницима савета националних мањина континуирано осигуравати доступност свих неопходних уџбеника за ученике који остварују целокупну наставу на свом матерњем језику.

Промена модела финансирања неопходна је на свим нивоима образовања, како би се унапређењем управљања образовним системом и циљаним мерама утицало на повећање ефикасности, ефективности и правичности. Европска комисија у свом извештају за Србију примећује да су нарочито потребне додатне инвестиције у области предшколског и основног образовања, док је ниво издвајања за науку и даље на истом ниском нивоу (испод 1% БДП).

Активности везане за оптимизацију мреже образовних установа је у току и ово је значајна мера од које се очекује да ће допринети повећању ефикасности система образовања. Број одељења је остао исти, иако анализе указују на то да готово половина основних школа у Србији уписује 400 или мање ученика. Ако се има у виду да ове школе нису једине школе на територији локалне самоуправе, ослонац за повећање ефикасности образовног система треба тражити у примени одређених мера оптимизације у оквиру ове групе школа, уз уважавање локалног контекста и законских одређења који се односе на удаљеност међу школама. Међутим, при спровођењу ових промена потребно је водити рачуна да се спречи да пораст економске ефикасности образовног система не доведе до повећања ионако великих регионалних и социјалних разлика у погледу праведности и квалитета образовања.

Обухват деце у предшколском образовању је недовољан. С тим у вези, потребно је осигурати повећање обухвата и праведности унутар овог дела система како би се оствариле циљане вредности дефинисане Стратегијом развоја образовања. Оне укључују потпуни обухват деце обавезним предшколским програмом, бесплатан предшколски програм за сву децу у трајању од четири сата дневно у години пре обавезног предшколског програма, повећан обухват деце млађих узраста са посебним нагласком на повећану укљученост осетљивих друштвених група и развој додатних капацитета и диверсификованих програма за породицу и децу. **Нарочито су неопходне мере које ће појачати учешће деце ромске заједнице и најсиромашнијих делова становништва.** Потребно је оснажити локалне самоуправе, пре свега за планирање и оптимизацију мреже предшколских установа, као и за ефикасан процес финансирања и развијати сарадњу са приватним сектором.

Деловање и даље треба да буде усмерено на повезивање стручног образовања са потребама тржишта рада и у том смислу је важно наставити рад на унапређењу квалитета програма појединих образовних профила. У исто време, неопходна је и реформа гимназијског образовања.

Потребно је радити на повећању броја ученика средњих школа који настављају и завршавају образовање на високошколским институцијама у предвиђеном року, што треба да буде потпомогнуто наставком рада у сегменту професионалне оријентације, каријерног саветовања и вођења младих.

Започет је рад на функционалном **Националном оквиру квалификација** који интегрише све нивое образовања и креиран је у чврстој сарадњи са националном службом за запошљавање и другим релевантним актерима. Ипак, **неопходно је осигурати да овај процес тече без већих застоја и да оквир у што краћем року постане део регулативе система образовања.** На тај начин ће се допринети томе да радно способно становништво Републике Србије постане конкурентније на глобалном тржишту рада јер ће се омогућити признавање и оних компетенција које нису стицане у оквиру формалног образовања. Такође, на овај начин се осигурава и оквир за повећање обухвата одрасле популације неким од програма образовања одраслих и целоживотног учења, у складу са правцима деловања дефинисаним Стратегијом развоја образовања.

Неопходно је наставити континуирано учешће представника Републике Србије у различитим европским програмима: Отворени метод координације, Ерасмус плус, Хоризонт 2020 и континуирано радити на изградњи капацитета наших институција да што ефикасније користе ове програме.

2.3. Социјална и дечија заштита

2.3.1. Законодавни и стратешки оквир у Републици Србији

Законодавни оквир у области социјалне и дечије заштите првенствено чине **Закон о социјалној заштити**²⁷³, **Закон о финансијској подршци породици са децом**²⁷⁴ и **Породични закон**²⁷⁵.

Закон о социјалној заштити донет је 2011. године. Законом се уређују права на новчана давања усмерена на сиромашне (новчана социјална помоћ, једнократна помоћ) и давања за особе са инвалидитетом (додатак и увећани додатак за помоћ и негу другог лица), услуге социјалне заштите, установе и пружаоци услуга, механизми за контролу квалитета, као и надлежности у оснивању и финансирању социјалне заштите.

У протеклом периоду донета су два недостајућа пратећа подзаконска акта важна за функционисање Закона о социјалној заштити: **Уредба о наменским трансферима у социјалној заштити**²⁷⁶ и **Уредба о мерама социјалне укључености корисника новчане социјалне помоћи**²⁷⁷. Уредбом о наменским трансферима се утврђује висина трансфера, критеријуми за њихову расподелу, као и критеријуми за учешће јединица локалних самоуправа (ЈЛС). Наменски трансфери обезбеђују додатна средства из националног буџета за финансирање услуга социјалне заштите у надлежности ЈЛС. Уредбом је прецизирано да су средства намењена за услуге социјалне заштите у мање развијеним ЈЛС, у општинама у којима се налазе установе у процесу трансформације, као и за финансирање иновативних услуга и услуга социјалне заштите од посебног значаја за Републику Србију. Уредба наводи да у ову последњу групу спадају услуге којима се обезбеђује подршка очувању природне породице и остатак деце у породицама, као и подршка старијим лицима од 65 година у руралним срединама и слабо насељеним местима. Уредба о мерама социјалне укључености дефинише видове активације корисника новчане социјалне помоћи, као што су, на пример, укључивање у процес формалног и неформалног образовања, запошљавање, лечење и друштвено-користан рад, односно рад у локалној заједници. Центар за социјални рад са корисницима закључује споразум који садржи активности и обавезе корисника, као и могућност умањења и престанка права на новчану социјалну помоћ у случају неоправданог неизвршавања обавеза. Један број невладиних организација је поднео иницијативу за оцену уставности ове уредбе.

Са аспекта заштите животног стандарда у условима тржишне либерализације цена значајно је доношење **Уредбе о енергетски заштићеном купцу**, односно угроженом купцу топлотне енергије²⁷⁸ са применом од 2014. године.

Закон о финансијској подршци породици са децом је донет 2002. године и у мањој мери допуњен амандманима 2005. и 2009. године. Овим законом се дефинишу новчана давања са циљем заштите сиромашних породица са децом (дечији додатак), као и давања чији је циљ усклађивање рада и родитељства и подршка рађању (накнаде зараде за време одсуства са рада поводом рођења детета и родитељски додатак). **У децембру 2017. године донет је нови Закон о финансијској подршци породици са децом**²⁷⁹, који ће почети да се примењује од средине 2018. године.

Породични закон је усвојен 2005. године, уз мање измене и допуне 2011. године. Овај закон уређује брак и односе у браку и ванбрачној заједници, односе детета и родитеља, усвојење, хранитељство, старатељство, издржавање, имовинске односе у породици, заштиту од насиља у породици и др.

²⁷³ „Службени гласник РС”, бр. 24/11.

²⁷⁴ „Службени гласник РС”, бр. 16/02, 115/05 и 107/09.

²⁷⁵ „Службени гласник РС” бр. 18/05 и 72/11.

²⁷⁶ „Службени гласник РС”, бр. 18/2016.

²⁷⁷ „Службени гласник РС”, бр. 112/14.

²⁷⁸ „Службени гласник РС”, бр. 90/2013 и 82/2015 - Одлука УС РС. Више о овом давању видети у делу Извештаја посвећеном „Становању”.

²⁷⁹ „Службени гласник РС”, бр. 113/17.

Од других законских и подзаконских аката који су од значаја за област социјалне и дечије заштите, донети су **Закон о употреби знаковног језика**²⁸⁰ и **Закон о кретању помоћу пса водича**²⁸¹ 2015. године, а крајем 2016. године донет је **Закон о спречавању насиља у породици**²⁸² који из угла социјалне заштите доноси две значајне промене. Најпре, закон уводи принцип тзв. нулте толеранције на насиље и предвиђа доношење хитних мера, између осталог удаљавање од куће и забрану контакта за жртвом, чак и када постоји „само“ непосредна опасност од насиља. Оваква законска решења омогућавају опоравак и осамостаљење жртве и стварају услове за ефикаснију подршку кроз услуге социјалне заштите. Друго, закон нормира мултиресорну сарадњу и предвиђа да јавна тужилаштва, полиција и центри за социјални рад, као органи надлежни за сузбијање насиља, заједнички разматрају случајеве и сарађују кроз заједничко тело – Групу за координацију и сарадњу.

Стратешки правци у сектору дефинисани су у оквиру Стратегије развоја социјалне заштите²⁸³, која је донета још 2005. године и чија се ревизија очекује наредне године. И већи број других стратешких докумената који су релевантни за област социјалне и дечије заштите нису више актуелни, поготово на локалном нивоу, а неки су, као на пример **Стратегија за подстицање рађања (2007), у процесу измена и допуна**. Усвајање ревидиране стратегије се очекује 2018. године. За поједина стратешка документа, као на пример за **Националну стратегију о старењу** припремљене су евалуације²⁸⁴. Претходне године донета је нова **Стратегија за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016. до 2025. године**²⁸⁵.

Средином 2016. године усвојен је **Програм реформи политике запошљавања и социјалне политике у процесу приступања Европској унији (ЕСРП)**²⁸⁶. Програм сагледава изазове, правце даљих промена и реформе у области тржишта рада и политике запошљавања, људског капитала и политике развоја вештина, као и политике социјалног укључивања и социјалне заштите, укључујући и систем пензија и здравствене заштите. Програм реформи политике запошљавања и социјалне политике је замишљен као стратешки процес који ће пратити процес европских интеграција као главни механизам за дијалог о приоритетима у областима социјалне политике и запошљавања и структуриран је по моделу Стратегије Европа 2020.

2.3.2. Опис стања у области

Стање у овој области се прати у односу на релевантне индикаторе²⁸⁷.

Најзначајнија новчана давања усмерена на сиромашне у систему социјалне и дечије заштите Републике Србије су новчана социјална помоћ и дечији додатак.

Новчана социјална помоћ (НСП) је давање типа минималног дохотка. Износи помоћи представљају допуну дохотка до законски дефинисаног нивоа, разликују се у зависности од величине и старосне структуре домаћинства и усклађују се са индексом потрошачких цена два пута годишње. Домаћинства у којима су сви чланови неспособни за рад и једнородитељске породице остварују право на увећани НСП, виши за 20%. За породицу преко шест чланова

²⁸⁰ „Службени гласник РС“, бр. 38/15.

²⁸¹ „Службени гласник РС“, бр. 29/15.

²⁸² „Службени гласник РС“, бр. 94/16.

²⁸³ „Службени гласник РС“, бр. 108/05.

²⁸⁴ Козарчанин, Ј., Милојевић, С. (2016): *Евалуација примене Националне стратегије о старењу Владе Републике Србије. 2006 - 2015. и предлози за нови стратешки оквир: извештај о раду на округлим столовима*, Београд, Популациони фонд Уједињених нација (UNFPA).

²⁸⁵ „Службени гласник РС“, бр. 26/16.

²⁸⁶ <http://www.minrzs.gov.rs/lat/aktuelno/program-reformi-politike-zaposljavanja-i-socijalne-politike-u-procesu-prist447cd5bb31b5d1565483b1a42.html>

²⁸⁷ О индикаторима видети у публикацији Тима за социјално укључивање и смањење сиромаштва Владе Републике Србије (2017): *Праћење социјалне укључености у Републици Србији – Треће допуњено издање*, <http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2017/10/Pracenje-socijalne-ukljucenosti-u-Republici-Srbiji-trece-dopunjeno-izdanje.pdf>

износи помоћи се не повећавају, а домаћинства у којима је већина чланова способна за рад не могу да остваре право дуже од девет месеци у току једне календарске године.

Према студији Европске мреже за социјалну политику о програмима минималног дохотка у Европи, **Србија је сврстана у групу земаља са шемама које су једноставне**, нису усмерене на поједине категорије, али су ограничене у погледу доступности и обухвата. У овој групи су још и Аустрија, Грчка (програм је још у фази успостављања), Хрватска, Литванија, Мађарска, Португалија и поједини региони у Шпанији²⁸⁸.

За разлику од знатног броја ЕУ земаља, износи помоћи у Републици Србији не везују се за одређену националну одредницу животног стандарда, а пондери који се додељују деци су ниски, посебно када су у питању деца старијег узраста²⁸⁹. Овај недостатак донекле компензује дечији додатак, који деца из породица НСП могу да остваре уколико се редовно школују. У односу на ЕУ земље значајна разлика је и у активацији корисника, за коју су у Србији тек створени законски услови доношењем Уредбе 2014. године.

Право на новчану социјалну помоћ 2017. године остварује преко 104 хиљаде домаћинстава, са преко 260 хиљада одраслих лица и деце – 3,7% укупног броја становника. Општа стопа обухвата правом на НСП се није значајније променила у односу на претходни извештајни период, али се повећала за преко 50% у односу на период пре законских промена 2011. године, када је износила 2,3%. Током године број корисника варира због тромесечног искључивања појединаца и породица у којима је већина чланова способна за рад.

Анализа старосне структуре прималаца помоћи показује натпропорционално учешће деце (36,3%, у односу на 17,3% у укупној популацији) и исподпросечно учешће старијих од 65 година (5,6% у односу на 19,5%). Ово је, свакако, резултат већег сиромаштва деце у Србији, али и препрека које смањују доступност помоћи за старије (пре свега земљишни максимум и недовољна информисаност)²⁹⁰. Полна структура прималаца НСП је уравнотежена и одговара структури укупне популације.

Табела 41. Корисници и годишњи расходи за НСП (у милионима динара и % БДП), 2010. и у периоду 2014-2017. године

Година	Корисници - годишњи просек		Годишњи расходи	
	Домаћинства	Појединци	у милионима дин.	удео у БДП
2010.	65.816	167.914	5.147,8	0,18
2014.	107.570	275.309	14.416,1	0,37
2015.	105.064	263.893	14.103,8	0,35
2016.	106.439	268.010	14.304,1	0,34
2017.	104.276	260.759	14.563,6	0,33

Извор: Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања

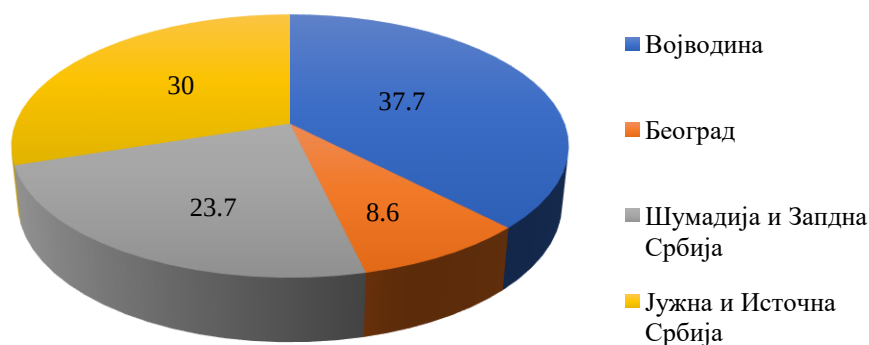
У складу са подацима о сиромаштву, **најмања је стопа заштите осетљивих друштвених група у Београду** (1,3% становника датог региона је прималац НСП). У АП Војводини и региону Источна и Јужна Србија стопа је приближно 5,0%, док је у региону Шумадије и Западне Србије заштићено приближно 3% становника. Структура прималаца НСП према статистичким регионима приказана је на Графикону 6.

²⁸⁸ Frazer, H. and Marlier, E. (2016): *Minimum Income Schemes in Europe: A study of national policies 2015*. European Social Policy Network (ESPN), Brussels: European Commission.

²⁸⁹ *Ibid*; Матковић, Г., Мијатовић, Б., Станић, К. (2013): *Новчана давања за децу и породице са децом у Србији – анализа и препоруке*, Београд: Центар за либерално-демократске студије, Центар за социјалну политику и УНИЦЕФ.

²⁹⁰ Сатарих, Н. и група аутора (2013): *Анализа примене Закона о социјалној заштити у делу новчаних социјалних помоћи и cost-benefit анализа сервиса помоћ у кући за стара лица*, Удружење грађана „Снага пријатељства” – Amity, Београд. (Matković, G., & Petrović, M. (2012): *Life under the line: Determinants of low take up of FSA in Serbia*, Београд, с. 16)

Графикон 6. Структура и број лица прималаца НСП по статистичким регионима 2017.



Извор: Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања

Према подацима Светске банке обухват угрожених је низак – свега 11% најсиромашнијег квинтила добија новчану социјалну помоћ²⁹¹. Посебна обрада података Анкете о приходима и условима живота – *SILC* (2016) за потребе Националног извештаја потврђује наведене налазе. Према подацима *SILC* (2016) обухват појединаца најсиромашнијег квинтила по доходу износи 10,5%, обухват појединаца у ризику сиромаштва 9,4%, а обухват лица која су изразито материјално депривирани 11,8% (Анекс 1, Табела 10. Удео броја појединаца корисника НСП у укупном броју угрожених, 2013-2016). Низак обухват је делимично резултат релативно широке дефиниције угрожених, с обзиром на то да је број становника у најсиромашнијем квинтилу преко 1,4 милиона, да је исти број изложен изразитој материјалној депривацији, као и да је у ризику сиромаштва 1,8 милиона становника.

У условима савршене таргетираности (када би помоћ добијали само они који су сиромашни и нико од бољестојећих), стопа обухвата сиромашних према критеријуму апсолутног сиромаштва по потрошњи би могла да износи 53% (492.306 појединаца који су сиромашни по критеријуму апсолутног сиромаштва²⁹² према 261.614 лица која су 2016. примала НСП). Непотпун обухват је пре свега резултат ниског приходног цензуса²⁹³, земљишног максимума, али и комбинације великог броја услова која неминовно доводи до малог броја оних који испуњавају све услове истовремено.

Према подацима истраживања УНИЦЕФ-а *MICS*²⁹⁴ стопа обухвата угрожене ромске популације је доста висока. У ромским насељима је 2014. године готово свако друго домаћинство примало новчану социјалну помоћ, а међу најсиромашнијима према квинтилном индексу благостања чак 63,8%²⁹⁵.

Наведено истраживање показује и да недовољна информисаност и компликоване административне процедуре не представљају препреку за већину грађана, али су важни разлози због којих мање образовани и сиромашнији, посебно из ромских насеља, не аплицирају за помоћ²⁹⁶.

²⁹¹ World Bank (2017) Republic of Serbia: Restructuring and Right Sizing Project Vertical Review of Ministry of Labor - Review of Social Assistance Programs in Serbia

²⁹² Младеновић, Б. (2017): *Сиромаштво у Републици Србији 2006 – 2016. године - ревидирани и нови подаци*, Београд, Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва, Влада Републике Србије

²⁹³ Који је за појединца за трећину нижи од прага апсолутног сиромаштва по потрошњи

²⁹⁴ Републички завод за статистику и УНИЦЕФ. (2014). *Истраживање вишеструких показатеља положаја жена и деце у Србији 2014 и Истраживање вишеструких показатеља положаја жена и деце у ромским насељима у Србији 2014*, Коначни извештај, Београд

²⁹⁵ Републички завод за статистику и УНИЦЕФ. (2014): *Истраживање вишеструких показатеља положаја жена и деце у Србији 2014 и Истраживање вишеструких показатеља положаја жена и деце у ромским насељима у Србији 2014*, Коначни извештај, Београд, с. 240

²⁹⁶ *Ibid.*

Таргетираност у смислу вертикалне ефикасности је веома добра, чак, према оценама Светске банке, на нивоу најразвијенијих земаља²⁹⁷. Према подацима SILC (2016), у најсиромашнији квинтил по доходу одлази приближно 60% од укупних средстава НСП програма (Анекс 1, Табела 11. Удео НСП средстава која се додељују корисницима из одређеног квинтила (дохода) у укупним НСП расходима). Током посматраног периода дошло је до извесног погоршања овог индикатора, поготово у односу на податке SILC (2013) када је одговарајућа вредност износила 74%.

Према подацима за 2017. годину, основица за НСП је у просеку месечно износила 8.121 динара (PPS 130)²⁹⁸, а увећана 9.745 динара (PPS 156). За појединца, односно носиоца права, максимални износ помоћи једнак је износу основице, пондер за сваког наредног одраслог члана износи 50% од висине основице, а 30% за дете до 18 година старости.

Контекстуални индикатор ЕУ који показује удео нето примања по основу социјалне помоћи у прагу ризика сиромаштва за три типа домаћинства²⁹⁹ се рачуна само за земље са некатегоријским програмом. У Републици Србији је вредност овог показатеља за 2015. годину износила 0,61% за сва три типа домаћинства која остварују увећано право и 0,51% за она која остварују основно право (Табела 42). То значи да породице којима је НСП једини извор прихода добијају упола или за 40% мање средстава од оних која би им била потребна да достигну праг ризика сиромаштва. Недостајућа средства су незнатно већа него у претходном периоду. Од земаља у ЕУ за коју су расположиви подаци сличног типа, нижи удео је 2013. године забележен у Бугарској, Летонији, Пољској, Румунији и Словачкој³⁰⁰.

Адекватност давања је незадовољавајућа и када висину помоћи оцењујемо са аспекта могућности задовољења основних потреба, односно изласка из апсолутног сиромаштва по потрошњи. Заправо, као што се може видети из Табеле 42, за породице са децом се праг ризика сиромаштва и праг апсолутног сиромаштва веома мало разликује, због виших скала еквиваленције које се у Републици Србији примењују при рачунању апсолутног сиромаштва³⁰¹.

Табела 42. Месечни износи НСП за поједине типове домаћинства, праг апсолутног сиромаштва и праг ризика сиромаштва (у дин.), нето примање од НСП у односу на праг ризика сиромаштва (у %), 2015.

	Основно право	Увећано	Праг апсолутног сиромаштва	Праг ризика сиромаштва	Нето примања од НСП у односу на праг ризика сиромаштва*
Појединац	7.843	9.412	11.556	15.416	0,51-0,61
Једнородитељска породица са двоје деце (0-13)	-	15.059	23.112	24.666	0,61
Породица двоје одраслих и двоје деце (0-13)	16.470	19.764	31.201	32.373	0,51-0,61

Извор: Калкулација за потребе овог извештаја на основу података Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Републичког завода за статистику (SILC 2016) и Тима за социјално укључивање и смањење сиромаштва

²⁹⁷ World Bank (2017) Republic of Serbia: *Restructuring and Right Sizing Project Vertical Review of Ministry of Labor - Review of Social Assistance Programs in Serbia*

²⁹⁸ У овом делу Извештаја динари су конвертовани у артифицијелну валуту PPS на основу HFCE (Household final consumption expenditure) чија је вредност за Републику Србију у 2017. години 62,3. Извор: Eurostat database Tables *Purchasing power parities (PPPs), price level indices and real expenditures for ESA 2010 aggregates*

²⁹⁹ Свеобухватни портфолио и портфолио социјална укљученост

³⁰⁰ Frazer, H. and Marlier, E. (2016): *Minimum Income Schemes in Europe: A study of national policies 2015*, European Social Policy Network (ESPN), Brussels: European Commission

³⁰¹ При рачунању апсолутног сиромаштва по потрошњи у Србији се користи OECD скала еквиваленције по којој се другом одраслом члану домаћинства и старијој деци додељује пондер 0,7, а деци до 14 година пондер 0,5. При рачунању линије ризика сиромаштва по доходу одговарајући пондери су нижи, и износе 0,5 и 0,3 респективно.

Напомена: Једнородитељска породица увек остварује право на увећану помоћ

* Подаци праг ризика сиромаштва на основу *SILC* (2016) који се односе на приход из 2015. године

Ако адекватност НСП-а процењујемо са аспекта (де)мотивације за рад, **удео износа трансфера у нето минималној заради³⁰² за појединца који је способан за рад износи 37%**. Тек породице са четворо деце добијају НСП који достиже износ једне минималне зараде. Додатно, треба имати у виду да су износи давања на годишњем нивоу у мањој мери адекватни за домаћинства у којима је већина чланова способна за рад, јер она остварују право само током девет месеци у току календарске године.

Најзад, **износ помоћи за појединца који је неспособан за рад је 2017. године достигао 91% износа пензије из осигурања пољопривредника**, што представља природан лимит даљег повећања НСП-а, а имајући у виду да износи помоћи не би требало да буду виши од онога што појединци остваре као право по основу вишедеценијске уплате макар и ниских доприноса. И у наредном периоду, као и у протеклом, може се очекивати додатно смањење ове разлике, имајући у виду редовно индексирање помоћи с једне стране и успорен раст пензија, с друге.

Када је у питању адекватност, није довољно да се сагледа само помоћ коју сиромашни добијају кроз НСП, с обзиром на различита друга давања за које ово право често представља неку врсту „пасоша”. **Корисници НСП остварују статус енергетски заштићеног купца уз умањење износа месечног рачуна за струју или гас, здравствену заштиту, а по правилу и право на дечији додатак, уколико је дете на редовном школовању.** Остале врсте помоћи могу да се разликују од једне локалне самоуправе до друге, али у већини градова и општина корисници НСП остварују право на различите врсте једнократне новчане помоћи или давања у натури као што су, на пример, бесплатан оброк у Народној кухињи, бесплатни уџбеници, одећа и обућа за децу, умањење комуналних рачуна и сл.

Расходи за НСП 2017. године су износили 14,5 милијарди динара (0,33% БДП-а). У односу на дугогодишњи тренд пре законских промена 2011. године, удео расхода за НСП у бруто домаћем производу се готово дуплирао. Према последњим расположивим подацима Евростата, 2014. године у ЕУ-28 просечан удео за новчана давања која се додељују уз проверу материјалног стања са циљем доходовне подршке у оквиру функције социјална искљученост неklasификована на другом месту је износио 0,2% БДП-а³⁰³.

Према налазима Светске банке, **НСП је по трошковној ефективности најуспешнији од свих социјалних програма који се финансирају из буџета.** Однос трошкова и користи, који показује колико се смањује дубина (ризика) сиромаштва са сваким динаром који је потрошен на дати програм износи 0,85³⁰⁴.

Дечији додатак се додељује у једнаком износу за прво четворо деце у породици, уз проверу материјалног стања и условљава се редовним школовањем. Деца са сметњама у развоју и деца из једнородитељских, хранитељских и старатељских породица добијају увећани износ додатка за 30%³⁰⁵. Цензус за остваривање права на дечији додатак 2017. године виши је него за НСП (8.555 динара по члану домаћинства месечно, односно 137,3 PPS), а за кориснике који добијају увећани износ додатка приходни цензус је већи за 20%. Висина цензуса омогућава да породице у ризику сиромаштва које имају више од једног детета могу да се квалификују за дечији додатак по основу приходног критеријума. Додатак се не додељује деци преко четвртог реда рођења, а старосна граница износи 19 година и изузетно 26 за децу са сметњама у развоју. Износи дечијег додатка и приходни цензус регуларно се индексирају два пута годишње са индексом потрошачких цена. Право се финансира из републичког буџета, а администрирају га службе локалних самоуправа.

³⁰² Просечна месечна нето минимална зарада у 2017. години износила је 22.533 динара.

³⁰³ Eurostat database *Tables by benefits - social exclusion n.e.c. function, income support (means-tested)*.

³⁰⁴ World Bank (2017) Republic of Serbia: *Restructuring and Right Sizing Project Vertical Review of Ministry of Labor - Review of Social Assistance Programs in Serbia*.

³⁰⁵ У 2017. години још увек према решењима пре законских промена у децембру 2017.

Програм дечијег додатка који је усмерен само на сиромашне породице са децом присутан је у приближно трећини земаља ЕУ: Хрватској, Чешкој, Пољској, Португалу, Словенији, Кипру, Италији, Литванији и Бугарској³⁰⁶. У осталим земљама ЕУ дечији додаток је универзално право или уз универзалну постоји и компонента која је усмерена на сиромашније породице са децом.

Право на дечији додаток 2017. године остварује приближно 342 хиљаде деце и младих у Републици Србији, од којих приближно 72 хиљаде добија увећани износ. Општа стопа обухвата деце и младих до 19 година старости износи приближно 21%. Током посматраног периода и у односу на претходни извештајни период, уочава се тенденција смањења и броја корисника и обухвата овим правом. У условима савршене таргетираности и када не би било условљавања у погледу редовног школовања, обухват би требало да износи 30% ако би циљ програма био да се додаток додели свој деци која су у ризику сиромаштва. Обухват је значајно нижи за децу и младе средњошколског узраста, због условљавања додељивања права редовним школовањем.

Табела 43. Корисници дечијег додатка, обухват (%) , месечни износи права (у дин.) и годишњи расходи (у милионима дин. и % БДП), 2014-2017.

Година	Корисници			Месечни износ права (редовни)	Расходи	
	Деца и млади	Породице	Стопа обухвата (0-18)		Укупно (милиони дин.)	Удео у БДП
2014.	384.315	204.818	23,6	2.595	12.997,3	0,33
2015.	370.718	196.801	22,8	2.641	12.768,5	0,32
2016.	359.411	189.509	22,1	2.662	12.428,5	0,30
2017.	342.248	178.591	21,0	2.734	12.326,4	0,28

Извор: Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Републички завод за статистику
Напомена: Обухват је рачунат у односу на кохорту 0-18, имајући у виду да право остварују деца и млади до 19 година старости.

Према подацима *SILC* (2016) **стопа обухвата деце у ризику сиромаштва (0-17) дечијим додатком износи приближно 45%**, а деца која живе у изразито материјално депривираним домаћинствима 53% (Анекс 1, Табела 12. Удео деце (0-17) корисника ДД у укупном броју угрожене деце (0-17), 2013-2016).

Пошто је 2016. године 353 хиљаде деце примало дечији додаток, теоријски посматрано програм би могао да обухвати свих 110 хиљада деце која су сиромашна по критеријуму апсолутног сиромаштва по потрошњи³⁰⁷.

Обухват деце из ромских насеља је висок за децу основношколског узраста и низак за децу средњошколског узраста. Према подацима *MICS* од укупног броја деце у ромским насељима основношколског узраста 2014. године преко 70% је примало дечији додаток, док је за децу средњошколског узраста стопа обухвата била мања од 30%³⁰⁸. Објашњење ове разлике у стопи обухвата очито је повезано са одустајањем ромске деце од школовања у старијем узрасту. Налази истраживања *MICS* показују да су компликоване административне процедуре и даље значајна препрека за најсиромашније и мање образоване родитеље, поготово у ромским насељима³⁰⁹.

³⁰⁶ Eurostat database *Tables by benefits – family/children function*. У Бугарској се универзални дечији додаток додељује само деци са инвалидитетом, док се већи део програма спроводи уз проверу материјалног стања.

³⁰⁷ Младеновић, Б. (2017): *Сиромаштво у Републици Србији 2006 – 2016. године - ревидирани и нови подаци*, Београд, Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва, Влада Републике Србије.

³⁰⁸ Републички завод за статистику и УНИЦЕФ, (2014): *Истраживање вишеструких показатеља положаја жена и деце у Србији 2014 и Истраживање вишеструких показатеља положаја жена и деце у ромским насељима у Србији 2014*, Коначни извештај, Београд, с. 244.

³⁰⁹ *Ibid*.

Према оценама Светске банке дечији додатак је добро таргетиран у смислу вертикалне ефикасности³¹⁰. Подаци SILC (2016) показују да преко 70% од укупних средстава за овај програм одлази становништву у првом (најсиромашнијем) и другом квинтилу (Анекс 1, Табела 13. Удео средстава за ДД која се додељују корисницима из одређеног квинтила (дохотка) у укупним расходима за ДД). Као и у случају програма НСП постоји извесно мало погоршање таргетираности током посматраног периода.

Према подацима Светске банке импликације на сиромаштво нису безначајне – без програма дечијег додатка, ризик сиромаштва би порастао за 0,8 процентних поена³¹¹.

Редован дечији додатак износио је у 2017. години просечно месечно 2.734 динара (44 PPS), а увећани 3.554 динара (57 PPS). Пошто је циљ овог давања смањење сиромаштва, његова адекватност би могла да се процени у односу на праг (ризика) сиромаштва. За децу до 14 година старости редован дечији додатак 2016. године достиже око половине потрошње за децу породица чија је укупна потрошња једнака прагу сиромаштва³¹². За старију децу додатак пак достиже тек трећину одговарајућег износа.

Компаративно посматрано износи дечијег додатка нису ниски у односу на земље Централне и Источне Европе чланице ЕУ³¹³. Од 11 земаља из овог региона само у Словенији, Хрватској, Естонији и Мађарској додељују више износе него у Србији породици са оба родитеља и једним дететом ниског старосног узраста, изражено у јединицима једнаке куповне снаге³¹⁴.

Издаци за дечији додатак су 2017. године износили приближно 12 милијарди динара, односно 0,28%, БДП-а, што представља постепено смањење удела у односу на претходне године. Овај удео је значајно нижи него у ЕУ (1,1% БДП-а 2014. године)³¹⁵, што је и очекивано, имајући у виду универзалност права у већини земаља и другачији циљ овог давања (компензација трошкова, односно уједначење потрошње током животног циклуса). Нижи удео од Србије 2014. године забележен је у Литванији, Летонији, Шпанији и Пољској³¹⁶.

Новчана давања за децу и особе са инвалидитетом су додатак и увећани додатак за помоћ и негу другог лица. Давања су намењена деци и одраслима који због болести или инвалидности не могу самостално да обављају основне дневне активности, независно од материјалног положаја. Деца и одрасли са највишим степеном инвалидитета су корисници увећаног додатка за помоћ и негу другог лица. Доплатак и увећани додатак за помоћ и негу другог лица су права у мандату републичке владе и финансирају се из републичког буџета. Права се регуларно, по закону индексирају два пута годишње са индексом потрошачких цена. Активни осигураници или корисници пензија исто право могу да остваре као накнаду, у систему пензијско-инвалидског осигурања, а увећани додатак, као доплату, остварују у оквиру система социјалне заштите. Поступак за остваривање права спроводе органи вештачења у систему ПИО Фонда.

Систем подршке за дуготрајну негу и помоћ у Србији се доминантно ослања на новчана давања и накнаде, а мање на услуге подршке, што је карактеристика још једног броја европских земаља (Немачка, Аустрија). Специфичност у односу на системе најразвијенијих земаља је и у томе што не постоје вишеструки издиференцирани износи права, већ само два

³¹⁰ World Bank (2017) Republic of Serbia: Restructuring and Right Sizing Project Vertical Review of Ministry of Labor - Review of Social Assistance Programs in Serbia

³¹¹ Ibid, c.27.

³¹² Праг апсолутног сиромаштва 2016. године износио је 11.694 динара по потрошачкој јединици, а примењена је OECD скала еквиваленције. За дете до 14 година старости примењен је пондер 0,5, а за старије дете 0,7. Праг ризика сиромаштва износио је 15.416 динара, а примењена је модификована OECD скала еквиваленције. За дете до 14 година старости примењен је пондер 0,3, а за старије дете пондер 0,5. За изворе података видети одељак Мерење сиромаштва и социјалне искључености.

³¹³ У земље Централне и Источне Европе чланице ЕУ спадају Бугарска, Хрватска, Чешка, Естонија, Летонија, Литванија, Мађарска, Пољска, Румунија, Словачка, и Словенија.

³¹⁴ Извор: MISSOC Comparative Tables Database.

³¹⁵ Eurostat database Tables by benefits - family/children function.

³¹⁶ Ibid.

нивоа давања (додатак и увећани додатак), а највећа разлика је у коришћењу медицинских уместо функционалних критеријума приликом додељивања права³¹⁷.

Додатак за помоћ и негу другог лица у систему социјалне заштите остварује приближно 16 хиљада лица, а увећани додатак приближно 35,9 хиљада. У групи корисника са највишим степеном инвалидитета је и преко 20 хиљада корисника доплате који основно право остварују у ПИО систему. Током посматраног периода број корисника додатка се смањило, док је број корисника увећаног додатка остао непромењен.

Анализа старосне структуре корисника оба права показује да је 2017. године удео одраслих особа са инвалидитетом (41%) приближан уделу старијих лица (37,6%) док је полна структура уједначена (48,6% мушкарци и 51,4% жене). Релативно низак удео старих резултат је чињенице да они право на помоћ и негу претежно остварују преко пензијског фонда, по основу осигурања.

Према Попису 2011. године приближно 88 хиљада лица се изјаснило да не може без помоћи другог лица да обавља основне дневне активности (самосталност при одевању, храњењу, одржавању личне хигијене)³¹⁸. Њихов **обухват новчаним правима из система социјалне заштите је приближно на нивоу од 60%,** а укупни обухват, укључујући и број корисника накнаде по основу пензијско-инвалидског осигурања³¹⁹ прелази 100%. Овакви налази резултат су разлике између критеријума при додељивању права и субјективног изјашњавања у попису.

Месечни износ додатка у 2017. години је износио око 10 хиљада динара (164 PPS), а увећаног додатка 27.568 динара (442,5 PPS). Износ увећаног додатка је превазишао за 22,3% ниво нето минималне зараде која је у просеку месечно износила 22.533 динара (361,7 PPS). С обзиром на сврху ове накнаде која је намењена за покриће пропуштене зараде чланова породице који одлуче да остану изван тржишта рада и да брину о детету/особи са инвалидитетом, адекватност увећаног додатка је на одговарајућем нивоу.

Укупни расходи за оба права достигли су 2017. године приближно 10 милијарди динара (0,24% БДП-а).

Табела 44. Корисници, месечни износи и годишњи расходи за давања за помоћ и негу из система социјалне заштите, 2014-2017.

Година	Број корисника			Месечни износ (у дин.)		Расходи	
	Додатак	Увећани из СЗ	Увећани -доплата	Додатак	Увећани додатак	Укупно (милиони дин.)	Удео у БДП
2014.	16.965	15.317	19.848	9.700	26.161	9.796,2	0,25
2015.	16.420	15.438	19.693	9.873	26.627	9.973,6	0,25
2016.	15.942	15.400	19.721	9.952	26.840	10.027,3	0,24
2017.	16.197	15.847	20.032	10.222	27.568	10.554,0	0,24

Извор: Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања

Према подацима ПИО Фонда **2017. године накнаду за негу и помоћ другог лица у просечном месечном износу од 15.742 РСД (252,7 PPS) остваривало је у просеку преко 76 хиљада лица,** а годишњи расходи за ове намене износили су приближно 14,5 милијарди динара (0, 33% БДП-а)³²⁰.

³¹⁷ Матковић, Г., Станић, К. (2014): *Социјална заштита у старости: Дуготрајна нега и социјалне пензије*. Београд, Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва, Центар за социјалну политику, Факултет за економију, финансије и администрацију.

³¹⁸ Републички завод за статистику (2013): *Попис становништва, домаћинстава и станова 2011, Књига 8 - Особе с инвалидитетом*, Београд.

³¹⁹ Према подацима ПИО Фонда и МРЗБСП накнаду за помоћ и негу другог лица користило је у току 2017. године просечно 76.255 лица, од којих преко 56 хиљада у просеку није остваривало право на доплату.

³²⁰ Подаци МРЗБСП и Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање
<http://pio.rs/images/dokumenta/Informator/2018/Informator-%20jun%202018-lat.pdf>

Законом о социјалној заштити ради подршке процеса деинституционализације, уведена је и посебна новчана накнада за родитеље који нису остварили право на пензију, а најмање 15 година су непосредно неговали дете са највишим степеном инвалидитета³²¹. Посебна накнада исплаћује се након достизања старосне границе за пензионисање, у виду доживотног месечног примања у висини најниже пензије. У 2017. години просечна месечна основица за исплату је износила приближно 13.750 динара, (220,6 PPS). Ову накнаду користи мање од 537 лица, а расход је у 2017. години износио свега 88,6 милиона динара (0,002% БДП).

Новчана давања/накнаде чији је циљ усклађивање рада и родитељства и помоћ родитељима да остваре жељени број деце су родитељски додатак и накнада зараде за време одсуства са рада поводом рођења детета (породиљско одсуство, одсуство са рада ради неге детета и одсуство са рада ради посебне неге детета).

Запослена жена поводом рођења детета остварује право на тромесечно породилско одсуство, а оба родитеља могу да користе одсуство са рада ради неге док дете не напуни годину дана. Одсуство са рада ради посебне неге детета може да користи један од родитеља детета коме је неопходна посебна нега због тешког степена психофизичког инвалидитета, најдуже до навршених пет година живота детета. Накнада зараде је једнака током сва три типа одсуства и утврђује се у висини просечне основне зараде запосленог (увећане за „минули рад”), што значи да је стопа замене 100%. Накнаду исплаћује послодавац, али је у потпуности рефундира републички буџет. За децу трећег и сваког наредног реда рођења трајање одсуства се продужава на две године.

Број корисника накнаде зараде за време одсуства поводом рођења детета наставља да расте и у протеклом периоду и износи преко 42 хиљада 2017. године. Наставља се и раст расхода који исте године достижу око 32,7 милијарде динара или 0,73% БДП-а. У већини земаља чланица ЕУ накнаде зараде за време одсуства са рада поводом рођења детета, финансирају се из здравственог осигурања или из посебног општег доприноса за социјално осигурање³²². Додатно, начин остваривања и коришћења одсуства је „конзервативан” у смислу да не препознаје флексибилне форме, као што је комбиновање накнаде са скраћеним радним временом, могућност избора дужег одсуства уз нижи ниво накнаде и сл. У поређењу са просеком ЕУ удео расхода за накнаде у БДП-у је висок, али није неуобичајен за бивше земље у транзицији³²³. Нова законска решења из децембра 2017. године и у овој сфери ће у наредном периоду да доведу до значајнијих промена.

Родитељски додатак је новчано давање при рођењу прва четири детета у породици. Право није универзалног карактера, додељује се уз проверу имовине, али је имовински цензус висок (12 милиона динара). Додатак се финансира из републичког буџета и једино је давање, новчано или у натури, које би требало да има директне популационе ефекте. Износи додатка се повећавају са редом рођења детета, а осим за прво дете, исплаћују се у једнаким ратама током две године³²⁴. У 2017. години номинални износи родитељског додатка кретали су се између приближно 39 хиљада динара за прво дете (628 PPS) и 370 хиљада динара укупно током две године за четврто дете (5.892 PPS).

У 2017. години број корисника родитељског додатка је износио 62,5 хиљада, а укупни расходи 7,4 милијарде динара (0,17% БДП-а). У протеклом периоду број корисника и удео расхода у БДП-у нису се променили.

У односу на европске земље износи права су високи, а модел исплате у ратама је неуобичајен³²⁵. Удео у БДП-у за давања приликом рођења детета је врло низак у земљама ЕУ и

³²¹ Закон о социјалној заштити, члан 94.

³²² World Bank (2017) Republic of Serbia: Restructuring and Right Sizing Project Vertical Review of Ministry of Labor - Review of Social Assistance Programs in Serbia; Матковић, Г., Мијатовић, Б., Станић, К. (2013): Новчана давања за децу и породице са децом у Србији – анализа и препоруке, Београд, Центар за либерално-демократске студије, Центар за социјалну политику и УНИЦЕФ.

³²³ Ibid.

³²⁴ Пре ступања на снагу нових законских решења.

³²⁵ Ibid..

нешто је значајнији само у Хрватској и Словачкој, где износи 0,1%³²⁶. Очито је у Србији циљ овог давања другачији, повезан са подстицањем рађања, док је у земљама ЕУ циљ давања смањење или компензација иницијалних трошкова приликом рођења детета.

Услуге социјалне заштите у Републици Србији обухватају услуге процене и планирања, дневне услуге у заједници, услуге подршке за самостални живот, саветодавно-терапијске и социјално-едукативне услуге, као и услуге смештаја. Услуге су једним делом у надлежности републичког нивоа (услуге процене и планирања, резиденцијални и породични смештај, склоништа за трговину људима и заштићено становање за особе са инвалидитетом, осим у најразвијенијим градовима и општинама), а делом у надлежности локалних самоуправа.

На права и услуге социјалне заштите потенцијалне кориснике упућују центри за социјални рад (ЦСР), који по Породичном закону врше и улогу органа старатељства. У укупно 140 ЦСР на целој територији Републике Србије запослено је на неодређено време приближно 1,8 хиљада стручних радника³²⁷. **У протеклом периоду уочљив је процес смањења броја запослених у овим институцијама.** Приближно 80% запослених у ЦСР финансира се из републичког буџета, јер се стара о правима која су у надлежности националног нивоа. Према подацима МРЗБСП расходи за плате и материјалне трошкове центара у 2017. години износили су приближно 2,7 милијарде динара (0,06% БДП).

Услуга смештаја је најзаступљенија услуга социјалне заштите коју је у 2017. години у оквиру јавног сектора користило преко 21 хиљада корисника, једна трећина у породичном и две трећине у домском смештају. За услугу породичног и домског смештаја из националног буџета је 2017. године издвојено 6,2 милијарди динара (0,14% БДП-а). Укупан број корисника је незнатно порастао у посматраном периоду захваљујући порасту броја корисника породичног смештаја.

Према подацима 2016. године међу корисницима домског смештаја у јавном сектору доминирају старији, који су већином смештени у четрдесетак домова за стара и одрасла лица (приближно 6.700 корисника (65+) крајем 2016. године)³²⁸. Један број старијих је смештен и у домове за лица са менталним тешкоћама (571 корисник). У последњој декади развила се и услуга смештаја за старије у приватном сектору, углавном у домовима мањег капацитета до 30 корисника. Крајем 2016. године приближно 3.000 корисника старијих од 65 година је боравило у преко стотину приватних лиценцираних домова³²⁹, који се у потпуности финансирају из средстава корисника. Преко 60% од укупних приватних смештајних капацитета се налази у Београду. Укупан обухват старијих домским смештајем у Србији износи мање од 0,8%, што је далеко испод просека европских земаља, приближно обухвату једино у Португалији³³⁰. Према извештајима домова за старије и одрасле у јавном сектору, иако постоје листе чекања, капацитети за самосталније кориснике су непопуњени. И у извештајима приватних домова се наводи да се корисници опредељују за смештај тек у „поодмаклом стадијуму болести и немоћи“, док један број само привремено користи услугу, на пример након болничког лечења³³¹.

³²⁶ Eurostat database *Tables by benefits - family/children function*.

³²⁷ Републички завод за социјалну заштиту (2017): *Извештај о раду центара за социјални рад за 2016. годину*, Београд.

³²⁸ Републички завод за социјалну заштиту (2017): *Извештај о раду установа социјалне заштите за смештај одраслих и старијих корисника у јавном сектору за 2016. годину*, Београд.

³²⁹ Републички завод за социјалну заштиту (2017): *Извештај о раду лиценцираних установа социјалне заштите за смештај одраслих и старијих корисника у 2016. години - нејавни сектор*, Београд.

³³⁰ У већини европских OECD земаља обухват становништва 65+ институционалним ванболничким смештајем се креће између 5% и 7%, осим у Шведској и Норвешкој у којима износи преко 10%. Видети податке за поједине земље у бази података OECD on-line, *Table Long-Term Care Resources and Utilisation: Long-term care recipients in institutions (other than hospitals)*, доступно на <http://www.oecd.org/health/health-data.htm>.

³³¹ Републички завод за социјалну заштиту (2017): *Извештај о раду установа социјалне заштите за смештај одраслих и старијих корисника у јавном сектору за 2016. годину*, Београд; Републички завод за социјалну заштиту (2017): *Извештај о раду лиценцираних установа социјалне заштите за смештај одраслих и старијих корисника у 2016. години – нејавни сектор*, Београд.

У 15 јавних установа за смештај одраслих и старијих са менталним, интелектуалним, телесним или сензорним тешкоћама крајем 2016. године боравило је приближно 4.000 корисника, од којих је приближно 52% мушког пола. Највећи број корисника је са менталним (45%) и интелектуалним тешкоћама (27%), преко четвртине корисника је институционализовано више од 20 година, а три четвртине корисника је под старатељством³³². Услови у овим институцијама су и даље изразито незадовољавајући, што је забележено и у међународним извештајима³³³. Један број пунолетних лица са тешкоћама старијих од 26 година је смештен и у установама за одрасле и старије (1.518), па чак и у установама за смештај деце са сметњама у развоју (794).

Преко 5.300 деце и 1.000 младих без родитељског старања и са сметњама у развоју заштићено је кроз сродничко и несродничко хранитељство у приближно 4.500 породица. У међународном контексту посматрано, Србија је 2014. године имала најнижу стопу деце и младих (0-25) на резиденцијалном смештају (123,5 на 100.000 деце)³³⁴ међу земљама Централне и Источне Европе. Приближно половина хранитељских породица остварује подршку Центра за породични смештај и усвојење³³⁵.

У домовима се налази преко 750 деце, уз наставак тенденције смањења у односу на 2014. годину. Упркос законском мораторијуму на пријем, крајем 2016. године у домовима је и даље тридесетак деце млађе од три године. У извештају Републичког завода за социјалну заштиту (РЗСЗ) се наводи да, када се узму у обзир и прихватилишта и прихватне станице, институционални смештај деце раног узраста бележи пораст³³⁶. Од укупног броја деце, 280 је смештено у домове за децу са сметњама у развоју у којима су услови изразито незадовољавајући. Посебно је неприхватљиво што је у структури корисника ових домова све већи удео пунолетних лица (26+), који су крајем 2016. године чак чинили више од половине од укупног броја корисника.

У току 2016. године ЦСР је, као орган старатељства, интервенисао издвајањем 1.066 деце из породица, што је за око стотину деце мање него претходне године. Праћење ове тенденције је значајно, имајући у виду да је у претходном периоду забележено повећање броја деце која се измештају из биолошких породица.

У 2016. години идентификовано је 55 жртава трговине људима³³⁷, што представља повећање од 37% у односу на претходну годину. Од укупног броја жртава 62% су пунолетна лица, међу којима су 82% женског пола³³⁸.

И током периода 2014-2016. година повећан је број деце и одраслих под старатељском заштитом. У 2016. години, преко 10 хиљада деце и приближно 13 хиљада пунолетних лица се налазило под старатељством, а у односу на претходне две године, јасна је тенденција пораста овог института заштите. Међу разлозима за преузимање старатељске заштите код деце доминирају они који се могу подвести под нефункционалност породице, мада, као и у ранијим годинама, Републички завод за социјалну заштиту наводи да постоје проблеми са поузданошћу ових података³³⁹.

³³² Републички завод за социјалну заштиту (2017): *Извештај о раду установа социјалне заштите за одрасле и старије са менталним, интелектуалним, телесним или сензорним тешкоћама за 2016. годину*, Београд.

³³³ http://www.seio.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_srbija_2016.pdf; http://www.ljudskaprava.gov.rs/sites/default/files/dokument_file/zakljucna_zapazanja_komiteta_za_prava_osoba_sa_invaliditetom_srb.pdf

³³⁴ TransMonEE 2016 Database, UNICEF Regional Office for CEE/CIS (released in July 2016) Table 6.2.2 *Rate of children in residential care (at the end of the year, per 100,000 population aged 0-17)*.

³³⁵ Републички завод за социјалну заштиту (2017): *Синтетизовани извештај о раду центара за породични смештај и усвојење за 2016. годину*, Београд.

³³⁶ Републички завод за социјалну заштиту (2017): *Извештај о раду центара за социјални рад за 2016. годину*, Београд, с. 36.

³³⁷ Детаљније видети у делу Извештаја посвећеном људским правима и друштвеној партиципацији.

³³⁸ Подаци Центра за заштиту жртава трговине људима <http://www.centarzztlj.rs/index.php/statistika/12-info/48-statistika-2016>

³³⁹ Републички завод за социјалну заштиту (2017): *Извештај о раду центара за социјални рад за 2016. годину*, Београд, с. 23.

Од укупног броја пунолетних корисника под старатељством, 93% је потпуно лишено, док је 7% делимично лишено пословне способности. Посебно велики пораст броја лица која су у потпуности лишена пословне способности забележен је 2015. године, за чак 20%³⁴⁰. **Начин на који је лишење пословне способности регулисано у Србији је превазиђен и неусклађен са међународним правним стандардима**³⁴¹. На то се указује и у Извештају Европске комисије о напретку Србије за 2016. годину³⁴², као и у Закључним запажањима Комитета УН за права особа са инвалидитетом³⁴³. Удео жена у укупном броју особа према којима је примењена старатељска заштита износи 47%. Полна структура је непромењена дужи низ година.

Према подацима мапирања³⁴⁴, **133 од 145 општина и градова у Србији је 2015. године обезбеђивало услуге социјалне заштите у надлежности ЈЛС**. Комплетнија понуда ових услуга је присутна једино у појединим већим градовима, док преовлађују општине са две, три успостављене услуге. Приближно четвртина јединица локалних самоуправа обезбеђује само једну услугу, махом помоћ у кући за старе и одрасле.

У току 2015. године услугама социјалне заштите које обезбеђују ЈЛС је обухваћено **приближно 25 хиљада корисника просечно месечно**³⁴⁵. При том треба имати у виду да овај број не представља адекватан индикатор за процену доступности услуга, пошто се интензитет обезбеђења услуга по појединим општинама и градовима веома разликује, у зависности од модела пружања и врсте услуга.

Укупни расходи за услуге социјалне заштите које обезбеђују ЈЛС у 2015. години износили су приближно 2,6 милијарди динара (0,06%БДП). Највиши расходи за услуге забележени су у Београду, готово 1,1 милијарди динара, чак 42% укупних расхода за ове намене у Србији.

Табела 45. Дистрибуција корисника и расхода најраспрострањенијих услуга социјалне заштите које обезбеђују ЈЛС, 2015.

Врста услуге	Број ЈЛС	Број корисника	Укупни расходи (РСД)
Помоћ у кући за старе и одрасле	122	15.043	1.008.102.501
Дневни боравак за децу са сметњама	68	2.111	716.439.394
Лични пратилац	30	709	160.456.247
Саветовалишта	29	798	47.169.500
Дневни боравак за ОСИ	21	716	82.210.043
Помоћ у кући за децу са инвалидитетом	20	262	30.395.963
Персонални асистенти	17	160	47.255.093
Прихватилишта за жртве насиља	15	695	71.833.644
Становање уз подршку ОСИ	13	145	48.109.628

Извор: Матковић и Страњаковић (2016)): *Мапирање услуга социјалне заштите у надлежности јединица локалних самоуправа у Републици Србији*, Београд, Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва

Поред највећих градова (Београд, Нови Сад) који су издвајали 1,1% својих буџета за ове намене, приоритет услугама социјалне заштите дале су и поједине мање општине са скромним укупним буџетским средствима на југу Србије (удео расхода од преко 2% забележен је у општинама Блаце, Власотинце, Бела Паланка, Чока, Црна Трава и Бабушница, од којих чак 5 спада у четврту групу најнеразвијенијих општина у Србији).

Међу услугама најраспрострањеније су дневне услуге у заједници и то помоћ у кући за старе и одрасле (у 122 ЈЛС) и дневни боравци за децу са сметњама у развоју и са инвалидитетом (у 68 општина и градова). Ове две услуге обухватају преко 17 хиљада

³⁴⁰ Ibid.

³⁴¹ Београдски центар за људска права (2017): *Људска права у Србији 2016 право, пракса и међународни стандарди људских права*, Београд.

³⁴² http://www.seio.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_srbija_2016.pdf

³⁴³ http://www.ljudskaprava.gov.rs/sites/default/files/dokument_file/zakljucna_zapazanja_komiteta_za_prava_osoba_sa_inval_iditetom_srb.pdf

³⁴⁴ Матковић, Г., Страњаковић, М. (2016): *Мапирање услуга социјалне заштите у надлежности јединица локалних самоуправа у Републици Србији*, Београд, Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва, Влада Републике Србије.

³⁴⁵ У овај број нису укључени корисници клубова.

корисника и апсорбују две трећине укупних расхода за услуге социјалне заштите на локалном нивоу у Србији (преко 2,6 милијарди динара, 0,06% БДП).

Индикатори доступности за ове две услуге илуструју до које мере су услуге у мандату локалног нивоа у Србији неразвијене.

Обухват деце и младих са сметњама у развоју и инвалидитетом је мали имајући у виду да је услуга обезбеђена за свега 2.000 корисника, а да је према пописним подацима 2011. године број деце и младих особа са инвалидитетом (0-25) износио преко 17 хиљада, док је број корисника додатка и увећаног додатка за негу и помоћ другог лица приближно 10 хиљада.

Обухват старих услугом помоћ у кући (1,1% укупне популације 65+) је низак, чак и у поређењу са европским земљама које се претежно ослањају на сличан модел дуготрајне неге у погледу односа између новчаних давања и услуга³⁴⁶. **Доступност је посебно недовољна у руралним подручјима.**

Осим ове две, **све остале услуге су обезбеђене у малом броју општина и градова.** Поједине услуге као предах и свратиште успостављене су у свега неколико јединица локалних самоуправа, а поједине, као, на пример, саветовалишта, су присутне пре свега у већим градовима. Посебно треба нагласити да су неразвијене услуге подршке за самосталан живот усмерене на особе са инвалидитетом, као што су услуге персоналне асистенције и становање уз подршку за ОСИ (Табела 45). У односу на 2012. годину повећао се број ЈЛС које пружају услугу становања уз подршку, али незнатно имајући у виду законске промене које су омогућиле да се ова услуга финансира са националног нивоа у свим, осим у најразвијенијим општинама и градовима.

Међу пружаоцима услуга доминирају установе из јавног сектора. Значајније присуство недржавних пружалаца забележено је код услуге дневног боравка за децу са сметњама у развоју и са инвалидитетом, услуге помоћ у кући за децу, лични пратилац и становање уз подршку за ОСИ.

У односу на претходни извештајни период, **није остварен значајан помак у сфери развоја услуга социјалне заштите које обезбеђују ЈЛС.** Број општина и градова у којима се услуге пружају, укупно издвојена средства, па и број корисника, готово су остали непромењени. Остаје да се види да ли ће средства која се обезбеђују кроз наменске трансфере од 2016. године успети да подстакну развој услуга социјалне заштите у мандату локалних самоуправа.

2.3.3. Мере и програми

Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања последње две године додељује јединицама локалних самоуправа чији је ниво развијености испод републичког просека средства за развој услуга социјалне заштите у њиховој надлежности у виду **наменских трансфера**³⁴⁷. Подршку за ове намене је 2017. године добило 123 ЈЛС у укупном износу од 710 милиона динара, а 2016. године 122 ЈЛС у износу од 400 милиона динара. Према програму који је претходио доношењу уредбе о наменским трансферима, током 2014. године 35 неразвијених општина добило је средства за развој и побољшање квалитета услуга социјалне заштите у износу од приближно 50 милиона динара³⁴⁸.

Из Буџетског фонда за програме заштите и унапређења положаја особа са инвалидитетом у периоду 2014-2017. године издвајано је на годишњем нивоу између 350 и 400 милиона динара. Средства из овог Фонда се додељују путем Програмског, Годишњег и Сталног отвореног конкурса, превасходно савезима и удружењима ОСИ, али и другим организацијама

³⁴⁶ Матковић, Г., Станић, К. (2014): *Социјална заштита у старости: Дуготрајна нега и социјалне пензије*, Београд, Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва, Центар за социјалну политику, Факултет за економију, финансије и администрацију.

³⁴⁷ „Службени гласник РС“, бр. 18/16.

³⁴⁸ Општине III и IV групе развијености, као и девастирана подручја у складу са Уредбом Владе Републике Србије о утврђивању јединствене листе развијености региона и јединица локалне самоуправе.

чији су програми и активности намењени за унапређење положаја особа са инвалидитетом³⁴⁹. У оквиру Сталног отвореног конкурса за 2017. годину финансирани су пројекти који су имали за циљ побољшање приступачности физичког окружења особама са инвалидитетом и остваривање партиципације особа са инвалидитетом у различитим областима друштвеног живота, у укупном износу од 95 милиона РСД. Највећи део средстава додељује се кроз Програмски конкурс савезима удружења грађана у чијем су саставу локална удружења са искуством у реализацији пројеката из области унапређења положаја ОСИ. У 2017. години кроз овај конкурс је додељено 225 милиона динара.

Из средстава Инструмента за претприступну помоћ (ИПА 2013) и уз подршку УНИЦЕФ-а у току извештајног периода пројектно су развијене услуге породични сарадник и повремени породични смештај. Развој ових услуга превенира смештај деце у институције кроз подршку породицама у кризи. Досадашње праћење пилотирања услуге породични сарадник показало је да ова услуга помаже породици у развијању сигурне и подстицајне средине за развој деце и да смањује ризик од издвајања деце из породице.

Уз подршку УНИЦЕФ спроведен је пројекат „Јачање система правосуђа и социјалне заштите како би се унапредила дечија заштита у Србији“, усмерен на увођење одрживих механизма ради реализације принципа најбољег интереса детета у пракси, када је дете у додиру са системима правосуђа или социјалне заштите. Као резултат пројекта истиче се јачање породица и спречавање издвајања детета из породице и унапређење вођења случајева у ЦСР. Вредност пројекта је 2 милиона евра.

Уз подршку УНИЦЕФ-а 2016. године пројектно је почела са радом саветодавна родитељска (телефонска) линија, у дому „Моша Пијаде“ која омогућава добијање савета везних за родитељство и васпитање деце.

Током 2015. године спроведен је и пројекат **„Подршка малолетним лицима без пратње“ који финансира Влада Швајцарске,** чији је циљ унапређење система заштите малолетних миграната без пратње, јачање капацитета запослених у систему социјалне заштите за рад са овом групом корисника и повећање смештајних капацитета у установама СЗ за њихов прихват.

Програм „Подршка Владе Швајцарске развоју општина кроз унапређење доброг управљања и социјалне укључености – Swiss PRO“ спроводи Канцеларија Уједињених нација за пројектне услуге (УНОПС) уз учешће Сталне конференције градова и општина као партнера. Вредност овог програма је у износу од 5.800.000 евра. Програм обухвата 99 градова и општина у Србији (Шумадија и Западна Србија, Јужна и Источна Србија).

Крајем 2017. године Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања покренуло је пројекат **„Оснаживање центара за социјални рад на територији републике Србије“.** Запослени у центрима за социјални рад обучаваће се по узору на системе социјалне заштите земаља Европске уније.

Покренут је и пројекат **Националног СОС телефона** који треба да омогући да свака жена са искуством насиља, са целе територије Републике Србије, на најбржи могући начин добије све информације потребне ради заштите и остваривања својих права. Позиви са свих линија фиксне и мобилне телефоније биће бесплатни за позиваоца.

Током 2017. покренута је и иницијатива за увођење социјалних карата која се означава као приоритет рада Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања. Сврха формирања социјалних карата је допринос праведнијем остваривању социјалних права грађана који се заснива на њиховом социјално-економском статусу, подизање ефикасности у домену социјалне политике, брже и лакше остваривање права грађана и спречавање евентуалних злоупотреба права.

³⁴⁹ Правилник о расподели средстава за програме заштите и унапређења положаја особа са инвалидитетом и за финансирање установа социјалне заштите ("Службени гласник РС", бр. 109/12)

2.3.4. Закључци

Програми који су усмерени на сиромашне, новчана социјална помоћ и дечији додатак, су конципирани у складу са међународном праксом, добро су таргетирани у смислу вертикалне ефикасности, али их и даље карактерише низак обухват и ниски износи помоћи који су недовољни за задовољење основних потреба. Посебно је низак обухват сиромашних правом на НСП, иако је обухват популације која живи у ромским насељима доста висок. Повећање обухвата у овом програму је непосредно повезано са питањем адекватности давања, имајући у виду да је висина права повезана са приходним цензусом. Евентуални помаци у обухвату, који не би истовремено подразумевали и већи износ права, могли би да се остваре једино релаксирањем других критеријума за добијање помоћи, а пре свега имовинских. Повећање обухвата програмом дечијег додатка без промене критеријума за додељивање овог права може да се очекује уколико се у Републици Србији уведе обавезно средњошколско образовање. Под осталим једнаким условима деца из породица које тренутно испуњавају захтеве везано за материјално стање, а која су одустала од школовања, у већој мери би похађала средње школе, и самим тим би могла да остваре право на дечији додатак. Додатно, за оба програма би требало да се истражи и у којој мери је присутно неостваривање права (*non take-up*), како би помоћ могли да добију сви они којима је по законима намењена.

Простор за унапређење адекватности програма НСП и дечијег додатка је значајан ако се процењује са аспекта могућности за задовољење основних потреба, али није велики ако се права посматрају кумулативно и из угла потенцијално дестимулативног дејства на рад и запошљавање³⁵⁰. Кумулативни износи помоћи (НСП + ДД), довољни су за излазак из сиромаштва само за кориснике који остварују право на увећана давања (једнородитељске породице). Да би прешле праг сиромаштва, породице са оба родитеља морале би у зависности од броја деце да добијају између трећине и половине средстава више. Тек захваљујући родитељском додатку и породице са оба родитеља током две године по рођењу трећег или четвртог детета остварују кумулативни износ помоћи који је изнад прага сиромаштва.

Поређења са минималном зарадом показују да кумулативни износи помоћи превазилазе минималну зараду за све типове породице, осим за оне које имају само једно дете.

Приликом процене адекватности посебно треба имати у виду да корисници НСП добијају субвенције за енергетски угрожене потрошаче, али и различита додатна новчана давања и помоћи у природи за сиромашне које додељују и финансирају локалне самоуправе, као и давања по основу рођења деце.

Програми активне инклузије корисника НСП још увек нису заживели, па та компонента која је изузетно значајна у европским оквирима³⁵¹ утиче на свеукупну ефикасност помоћи. Посебно је важно да се укаже на то да нема ни евалуације досадашњих напора у овој области.

Недовољна информисаност и компликоване административне процедуре и даље представљају препреку приликом аплицирања за помоћ за мање образоване и најсиромашније. Очекује се да најављено повезивање информационих система макар делимично ублажи ове проблеме.

Програм новчаног давања за негу и помоћ другог лица по Закону о социјалној заштити према индикаторима обухвата и адекватности давања може да се сматра одговарајућим, поготову у делу који се тиче увећаног права. Потребна су додатна истраживања ради оцене обухвата и адекватности основног давања за негу и помоћ. Свеобухватна процена заштите особа са инвалидитетом којима је потребна дуготрајна нега захтева сагледавање целокупног

³⁵⁰ Матковић, Г., Мијатовић, Б., Станић, К. (2013): *Новчана давања за децу и породице са децом у Србији – анализа и препоруке*, Београд, Центар за либерално-демократске студије, Центар за социјалну политику и УНИЦЕФ.

³⁵¹ У Извештају Европске мреже за социјалну политику о програмима минималног дохотка у Европи се истиче да је нагласак у политици Комисије ЕУ да ове шеме треба да буде ојачане уз помоћ приступа активног укључивања, што подразумева развој активних мера на тржишту рада за кориснике програма минималног дохотка. Frazer, H. and Marlier, E. (2016): *Minimum Income Schemes in Europe: A study of national policies 2015*, European Social Policy Network (ESPN), Brussels: European Commission, p. 8.

система, који укључује и новчану накнаду у оквиру пензијско-инвалидског осигурања, али и поједине услуге здравствене и социјалне заштите.

Новчана давања/накнаде чији је циљ усклађивање рада и родитељства и подршка родитељима да остваре жељени број деце (накнада зараде за време одсуства поводом рођења детета и родитељски додатак) **одликује висок обухват и релативна великодушност износа у релативном смислу**³⁵².

Када је у питању родитељски додатак, треба имати у виду да је у Србији ово давање једино чији је циљ пронаталитетни, те да у појединим земљама програми дечијег додатка често имају овај циљ, или да постоје давања незапосленим мајкама као пандан породилском одуству.

У програму **накнада зарада за време одсуства поводом рођења детета** могуће је да се укаже на више недостатака. Први је **недостатак флексибилности**, како у препознавању флексибилних аранжмана запослења као основе за остваривање права, тако и у смислу коришћења одсуства. Накнаду зараде за време одсуства поводом рођења детета могу да користе само они које се налазе у „стандардном формалном запослењу“ тј. преко уговора о раду, и то у висини основне зараде.

Други проблем дизајна програма одсуства поводом рођења детета је **начин обрачуна накнаде који оставља могућност злоупотребе права**. Начин обрачуна накнаде је такав да постоји мотив фиктивног пријављивања који омогућава да и незапослене жене користе ово право³⁵³.

На крају, и начин додељивања одсуства за посебну негу детета доводи до евидентне грешке укључености.

У програму **накнада зарада за време одсуства поводом рођења детета** очито има простора за рационализације и посебно за увођење флексибилнијих форми коришћења права, као и за **подстицање очева да у већој мери користе одсуство ради неге детета**.

Очекује се да ће нова законска решења да отклоне већи део ових недостатака.

Укупни расходи за сва новчана права која се додељују у систему социјалне и дечије заштите износе 2017. године приближно 1,75% БДП-а³⁵⁴. Овај удео је низак имајући у виду да се у земљама ЕУ у просеку само за новчана давања у оквиру функције породица/деца 2014. године издвајало 1,6% БДП. У односу на ЕУ, изразито је мањи удео давања за дечији додатак, а већи за родитељски додатак.

Ефективност (делотворност) социјалних трансфера је задовољавајућа, иако има простора за њено унапређење. Ова оцена је дата на основу поређења стопе ризика сиромаштва пре и после додељивања свих социјалних трансфера, у које, поред овде разматраних новчаних давања, спадају и накнаде у случају незапослености, накнаде за боловање, социјална давања у оквиру борачке заштите и инвалидске пензије. Према подацима *SILC* (2016) **сви социјални трансфери заједно** (осим породичних и старосних пензија које се рачунају као приход), у Републици Србији **смањују ризик сиромаштва за чак 10,4 процентних поена**, а стопа ефективности износи 29,0%³⁵⁵, што је ниже него у земљама ЕУ где је у просеку на основу података *SILC* (2016) износила 33,2%. У Републици Србији се ефективност значајно повећала у односу на претходни извештајни период. Ефективност је значајно већа када се и пензије рачунају као социјални трансфери.

Услуга смештаја је најзаступљенија услуга социјалне заштите, док су ваниснтитуционалне услуге у мандату локалних самоуправа недовољно и неравномерно развијене. У том смислу није остварен помак у односу на претходни извештајни период.

³⁵² *Ibid.*

³⁵³ Више о овој теми видети у Станић, К., Матковић Г. (2017): *Узроци пораста броја корисника одсуства поводом рођења детета у Србији*, Становништво.

³⁵⁴ Према Закону о социјалној заштити и Закону о финансијској подршци породици са децом.

³⁵⁵ Рачуна се као разлика између стопе ризика сиромаштва пре и после социјалних трансфера и исказује као % у односу на стопу ризика пре трансфера.

Заштита особа са инвалидитетом је доминантно обезбеђена кроз услугу домског смештаја, која се оцењује као изразито незадовољавајућа. Помаци начињени у обезбеђивању услуга подршке за самостални живот за ову групу угрожених су веома мали.

Заштита старих је релативно уравнотежена у смислу односа између институционалне и ванинституционалне заштите, захваљујући обезбеђењу услуге помоћ у кући која је најразвијенија услуга социјалне заштите ванинституционалног типа на локалном нивоу. Обухват старијих услуга је још увек низак у поређењу са развијеним земљама и постоји потреба за његовим повећањем у склопу система дуготрајне неге.

Деца и млади су претежно заштићени кроз услугу породичног смештаја. Упркос чињеници да је степен институционалне заштите деце у Републици Србији веома низак, више налаза упозорава на проблеме у заштити ове угрожене групе. Најпре, још увек се деца млађа од 3 године налазе у домском смештају, а један број и у прихватилиштима. Друго, специјализовано хранитељство и ванинституционалне услуге социјалне заштите за децу са инвалидитетом нису довољно развијени. Додатно, треба указати и на то да само половина хранитељских породица, а самим тим и деце и младих на породичном смештају има подршку Центра за породични смештај и усвојење, с обзиром на то да ови центри нису основани у свим деловима земље, као што је предвиђено одговарајућом Уредбом³⁵⁶. Треће, недовољно су развијене услуге које подржавају укључивање деце са сметњама у развоју у редовни образовни систем (лични пратилац, дневни боравак и сл). Најзад, континуирани „улазак“ деце у систем указује на недовољну развијеност услуга намењених биолошким породицама ради заштите породица са децом у ризику³⁵⁷. Отуда је **неопходно ширење саветодавно-терапијских и социјално-едукативних услуга, али и укључивање у систем недавно пилотиране услуге породични сарадник.**

У целини посматрано, оцена адекватности заштите појединих угрожених група требало би да се формира на основу сагледавања оптималног нивоа распрострањености и доступности појединих услуга социјалне заштите и одговора на питање који део потреба је незадовољен. Ова истраживања у Србији нису спроведена.

На крају посебно треба да се истакне да унапређење социјалне и дечије заштите у Републици Србији не може да се постигне без **јачања капацитета ЦСР и унапређења услуга процене и планирања,** а посебно не без успостављања интегралне социјалне заштите и међусекторске сарадње. У том смислу није постигнут помак у протеклом периоду.

Укупни расходи за услуге које се додељују у систему социјалне и дечије заштите износе 2016. године приближно 0,2 % БДП-а.

2.3.5. Правци деловања

2.3.5.1. Правци деловања на кратак рок (до две године)

Повећање обухвата и унапређење адекватности новчаних давања од средине 2018. године:

- Унапређење адекватности новчаних давања и обухвата сиромашних пре свега може да се очекује у програму дечијег додатка, с обзиром на одредбе новог Закона о финансијској подршци породици са децом. **Закон предвиђа увођење универзалног права, без провере материјалног стања за децу са највишим степеном инвалидитета која су корисници додатка за помоћ и негу другог лица и повећање износа дечијег додатка за 50% за сву децу са сметњама у развоју.** Предвиђено је и додељивање још једног, тзв. тринаестог дечијег додатка за децу средњошколског узраста. Према Закону, укида се услов да родитељи деце буду здравствено осигурани, а право се додељује деци из породица НСП без додатне процедуре, само уз доказ о

³⁵⁶ Републички завод за социјалну заштиту (2017): *Синтетизовани извештај о раду центара за породични смештај и усвојење за 2016. годину*, Београд, с. 6.

³⁵⁷ Републички завод за социјалну заштиту (2017): *Извештај о раду центара за социјални рад за 2016. годину*, Београд, с. 30.

редовном похађању школе, па би и по том основу могло да се очекује повећање обухвата деце. С друге стране, **ново законско решење не дефинише износе права и не предвиђа њихово редовно усклађивање ради одржања реалне вредности давања**, већ се то препушта Влади, на предлог министра надлежног за социјална питања. Отуда ће ефекти нових законских решења на повећање обухвата и адекватност давања моћи да се процене тек по објављивању Уредбе Владе од средине 2018. године.

- На краatak рок се очекује и **проширење обухвата накнадама по основу рођења и неге детета и посебне неге детета за све мајке које су пре рођења детета остваривале приходе по основу рада**. Ово право би тако остварила лица која самостално обављају делатност, укључујући и власнике породичног пољопривредног газдинства, лица која су била ангажована по основу привремених и повремених послова, по основу уговора о делу, ауторских уговора и сл. Закон предвиђа и директну исплату накнада зарада и осталих накнада на рачун корисника. Нови закон би требало да предупреди злоупотребе и смањи грешку укључености увођењем новог начина обрачуна накнада који подразумева да се као основ за утврђивање права за све накнаде узима 18, а не 12 месеци пре рођења детета током којих су плаћени доприноси за обавезно социјално осигурање.
- Краткорочне промене програма НСП за сада нису предвиђене. На основу досадашњих истраживања³⁵⁸ најмање спорна интервенција је **повећање пондера са 0,3 на 0,5 за децу старију од 14 година** у складу са модификованом скалом еквиваленције *OECD*-а, али и додатно повећање пондера за децу са инвалидитетом. **Релаксирање имовинских услова, пре свега повећање земљишног максимума**, омогућило би повећање обухвата, без истовременог повећања износа права.

Повећање подршке природној породици, наставак процеса деинституционализације и развој услуга у заједници на краatak рок пре свега подразумева:

- **Увођење услуге породични сарадник у систем**, имајући у виду позитивне евалуације, али и приоритет који треба да добију услуге подршке породицама у којима постоји опасност од издвајања детета, односно ризик од занемаривања, злостављања и угрожавања безбедности детета.
- **Евалуацију програма додељивања наменских трансфера** за развој услуга социјалне заштите у мандату ЈЛС.
- **Покретање програма који ће оснажити капацитете на локалном нивоу за успостављање услуге становања уз подршку за особе са инвалидитетом** и израду наредне фазе плана трансформације установа.
- **Завршетак процеса стандардизације услуга социјалне заштите**, као и процеса лиценцирања установа социјалне заштите и других пружалаца услуга.

На краatak рок очекује се и **доношење измена и допуна Закона о социјалној заштити**, али и нове **Стратегије развоја социјалне заштите 2019-2025**. Стратегија социјалне заштите ће се фокусирати на области: сузбијање последица сиромаштва, најбољи интерес деце и породице, подршка одраслим и старијим грађанима, посебно особама са инвалидитетом и капацитети социјалне заштите. У наредном периоду очекује се и доношење **Стратегије деинституционализације и развоја услуга у заједници 2019-2025**, као и **Стратегије за превенцију и заштиту деце од насиља 2018-2022. године**.

³⁵⁸ Матковић, Г., Мијатовић, Б., Станић, К. (2013): *Новчана давања за децу и породице са децом у Србији – анализа и препоруке*, Београд, Центар за либерално-демократске студије, Центар за социјалну политику и УНИЦЕФ.

2.3.5.2. Правци деловања на дуги рок

Повећање обухвата и унапређење адекватности новчаних давања:

- На средњи рок повећање обухвата би подразумевало да се **износ/приходни цензус НСП подигне до нивоа прага апсолутног сиромаштва или неке друге одреднице минималног стандарда**, уз респектовање природних лимита које намећу права по основу пензијског осигурања и минимална зарада.
- У оквиру програма НСП потребно је **размотрити и увођење социјалних пензија** за старије.
- У складу са циљем активне инклузије, **треба предвидети и увођење интегрисаних услуга за најсиромашније**, како у виду запошљавања/радног ангажовања, тако и у правцу повратка младих у процес образовања и укључивања у програме доквалификације и преквалификације.
- У програму дечијег додатка **унапређење адекватности би подразумевало повећање износа права до нивоа компензације барем половине трошкова који се приписују деци** из породица чије је потрошња на нивоу линије сиромаштва.
- Истраживање могућности за **додељивање универзалног права на дечији додаток деци која живе у подстандардним ромским насељима**.
- **Преиспитивање износа основног додатка за негу и помоћ другог лица**, комбиновање новчаних давања са одговарајућим услугама и примена функционалних скала процене приликом додељивања права.

Унапређење квалитета услуга, јачање контролних и регулаторних механизма, праћења и оцене:

- **Изградња механизма за индивидуализацију услуга**, дефинисање адекватнијих критеријума за избор корисника, увођење праћења и оцене квалитета услуга (укључујући и процену задовољства корисника).
- **Интензивирање подршке ОЦД** као пружаоцима услуга социјалне заштите.
- **Ширење регионалних центара за породични смештај и усвојење**.
- Спровођене **функционалне анализе центара за социјални рад**.
- **Јачање инспекцијских служби** на националном нивоу.
- **Унапређење информационог система** и израда јединствене базе података о социјалним давањима и услугама.
- **Јачање капацитета центара за социјални рад** и њихово повезивање са институцијама које обезбеђују услуге из области здравствене заштите, образовања и запошљавања, али и са полицијом, правосудним органима, ОЦД које заступају поједине осетљиве друштвене групе, Црвеним крстом, одговарајућим службама локалне самоуправе.

2.4. Пензије

2.4.1. Законодавни и стратешки оквир у Републици Србији

Пензијски систем у Републици Србији је организован као обавезно, јавно пензијско осигурање засновано на текућем финансирању. Уређен је Законом о пензијском и инвалидском осигурању (Закон ПИО) из 2003. године који је, од усвајања, неколико пута

претрпео измене и допуне³⁵⁹. Од 2010. године усклађивање пензија регулисано је и Законом о буџетском систему, иако је предвиђено да права из области пензијско-инвалидског осигурања уређује искључиво матични закон³⁶⁰. У новембру 2014. године донет је **Закон о привременом уређивању начина исплата пензија**³⁶¹. У октобру 2017. године донета је и **Уредба о остваривању посебних права правосудних функционера и запослених у правосудним органима и управи за извршење кривичних санкција са територије Аутономне Покрајине Косово и Метохија**³⁶² према којој се остварује „право на посебну пензију ако нису испуњени услови за пензију који су предвиђени прописима о пензијском и инвалидском осигурању”, иако према члану 7. Закона ПИО „поједине категорије осигураника могу изузетно, у случајевима и на начин утврђен овим законом, стицати и остваривати право на пензију под посебним условима”. Такође, у новембру 2017. године усвојен је предлог Закона о изменама и допунама закона о полицији³⁶³, где се у члану 43. прописује посебан услов за одлазак у пензију, изузетно од Закона ПИО³⁶⁴.

Поред обавезног јавног система, постоји и могућност добровољне пензијске штедње, али је она за сада неразвијена. Добровољна пензијска штедња уређена је Законом о добровољним пензијским фондовима и пензијским плановима³⁶⁵.

Компонента која обезбеђује минимални доходак у старости, такође је организована у оквиру система обавезног пензијског осигурања, што значи да је и **инструмент обезбеђења апсолутног животног стандарда старијих везан за радну историју и уплаћивање доприноса**. За старија лица која никад нису радила, или нису радила минимални број година потребан за остварење права на пензију, не постоји посебан програм обезбеђења минималног дохотка у старости. Они, међутим, имају право на новчану социјалну помоћ уколико испуњавају услове као и сви остали грађани.

Јавно пензијско осигурање се финансира из доприноса за пензијско-инвалидско осигурање који од маја 2014. износе 26% зараде (14% на терет запосленог и 12% на терет послодавца). Из ове стопе се финансирају сви типови пензија (старосне, инвалидске и породичне), здравствено осигурање пензионера, као и друге накнаде везане за осигурање од ризика старости и инвалидности³⁶⁶. Како приходи од доприноса нису довољни, расходи пензијског фонда се у значајној мери дотирају из буџета, што је и разлог повећања стопе доприноса у неколико наврата од 2001. године³⁶⁷.

Обавезно пензијско осигурање подразумева осигурање од три основне врсте ризика: старости, настанка инвалидности и смрти осигураника. Сва три типа пензије рачунају се путем бодовне формуле која у случају старосне пензије чврсто повезује примања радника током његовог целог радног века са будућом пензијом, док редистрибуција у систему постоји код инвалидске, породичне и минималне пензије, али и бенефицираних пензија. Усвајањем Закона о привременом уређивању начина исплате пензија чврста веза између ранијих примања и старосне пензије је нарушена.

³⁵⁹ „Службени гласник РС“, бр. 34/03, 64/04 – одлука УС, 84/04 – др. закон, 85/05, 101/05 – др. закон, 63/06 – одлука УС, 5/09, 107/09, 101/10, 93/12, 62/13 и 108/13.

³⁶⁰ Члан 5. и 7. Закона ПИО.

³⁶¹ „Службени гласник РС“, бр. 116/14 и 99/16.

³⁶² Седница Владе РС број 24. од 19. октобра 2017. године.

³⁶³ Седница Владе РС број 29. од 9. новембра 2017. године.

³⁶⁴ Изузетно од прописа о пензијском и инвалидском осигурању, по потреби службе, полицијском службенику који ради или је радио на специфичним, односно оперативним пословима и коме даљи рад на тим пословима или у тим организационим целинама није више могућ услед посебних услова рада или услова радног места, а који наврши 45 година живота и 15 година ефективно проведених на пословима, односно радним местима у Министарству на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем, уз захтев, може престати радни однос са правом на старосну пензију, пре испуњења општих услова за стицање старосне пензије.

³⁶⁵ „Службени гласник РС“, бр. 85/05 и 31/11.

³⁶⁶ За детаље о врстама трошкова који се финансирају из ПИО фонда и узроцима дефицита видети Бајец, Ј. и Станић, К. (2005), *Колики је стварно дефицит пензионог система у Србији?*, Квартални мониторинг економских трендова и политика у Србији, бр.1, 2005., страна 58-64.

³⁶⁷ Стопа доприноса за ПИО је пореском реформом из 2001. године смањена на 19,6% збирно, па је 1. маја 2003. године повећана на 20,6%, потом је од 1. јула 2004. године повећана на 22%, а од 30. маја 2013. године на 24%.

Старосна пензија утврђује се тако што се лични коефицијент, који представља однос оног што је појединац зарађивао у односу на просек, множи бројем година пензијског стажа. Пензијски стаж може највише износити 45 година, а лични коефицијент не може износити више од 3,8³⁶⁸. Тако добијен лични бод множи се општим бодом, који у 2017. години износи 735,53 динара³⁶⁹.

Услов за стицање старосне пензије је достизање старосне границе, која за мушкарце износи 65 година а за жене у 2017. години 61 годину и 6 месеци живота. Према изменама закона из јула 2014. године, старосна граница за жене ће се померати за по 6 месеци сваке године, а од 2021. године за по два месеца годишње, тако да ће се у 2032. години износити 65 година те ће се изједначити са старосном границом за мушкарце.

Друга могућност је остварење старосне пензије по основу стажа – тзв. превремена старосна пензија³⁷⁰ - на коју мушкарци стичу право након 40 година стажа, а жене након 37 година и шест месеци стажа осигурања (уз увећање стажа у формули обрачуна пензије за 10%) у 2017. години³⁷¹). За остварење пензије на основу стажа постоји ограничење у виду минималне старосне границе која је у 2017. години износила 56 година и 4 месеца за мушкарце, а 55 година и 8 месеци за жене³⁷². Изменама Закона из јула 2014. године уведена су умањења пензије (тзв. „пенали“) за одлазак у пензију пре старосне границе у висини од 0,34% за сваки месец ранијег одласка у пензију пре старосне границе.

Инвалидска пензија одређује се тако што се лични коефицијент одређује као код старосне пензије. При одређивању личног бода, онима који у инвалидску пензију иду због повреде на раду или професионалне болести рачуна се четрдесет година пензијског стажа. Ако је узрок инвалидности болест или повреда ван рада, осигуранику млађем од 53 године додају се две трећине година пензијског стажа које осигуранику недостају до 53. године живота и половина пензијског стажа која недостаје до 63. године живота за осигуранике мушкарце, односно до 58. година живота за осигуранике жене. Осигуранику старијем од 53 године додаје се половина недостајућег стажа до 58. за жене тј. 63. за мушкарце.

Породична пензија одређује се од старосне или инвалидске пензије која би осигуранику или кориснику припадала у часу смрти, у проценту који се утврђује према броју чланова породице који имају право на ту пензију: а) 70% за једног члана; б) 80% за два члана; в) 90% за три члана; г) 100% за четири или више чланова.

Најнижа (минимална) пензија је 1. јануара 2006. године подигнута на ниво 25% просечне зараде из 2005. године, а каснијим изменама закона обезбеђено је да не може да падне ниже од 27% прошлогодишње нето зараде. Породична пензија се не подиже на ниво минималне пензије, већ уколико је старосна или инвалидска пензија од које се рачуна породична пензија нижа од најниже пензије, она се подиже на ниво минималне пензије, а онда се одређује породична пензија као проценат у зависности од броја корисника.

Пољопривредна пензија се издваја као посебна врста пензије, иако законски она представља интегрални део обавезног пензијског осигурања. Две су основне специфичности ове пензије. Прво, минимална пољопривредна пензија је нижа од најниже пензије из осигурања запослених/самосталаца. Ова разлика је настала од 2006. године када је минимална пензија у осигурању запослених и самосталних делатности повећана са 20 на 25%

³⁶⁸ Годишњи лични коефицијент може износити 5, али се највиши износ пензије израчунава тако што лични коефицијент не може износити више од 3,8.

³⁶⁹ То значи да је неко ко је радио пун радни стаж (40 година) и зарађивао на нивоу просека, у 2017. години остварује пензију у износу од $40 \cdot 735,53 = 29.421$ динара.

³⁷⁰ Овај назив је дефинисан изменама Закона из јула 2014. године.

³⁷¹ Пун стаж потребан за остварење пензије за жене традиционално је био нижи него за мушкарце и до 2013. године износио је 35 година, уз 15% увећања стажа у формули, што га је у формули изједначаваало са пуним стажом мушкарца. Изменама и допунама закона из 2010. године стаж за жене се постепено повећавао и 2021. године требало да износи 38 година уз увећање од 6%, док се Изменама Закона из 2014. године пун стаж за жене од 2023. године изједначава са стажом мушкарца и износи 40 година (али је увећање од 6% и даље остало у Закону ПИО).

³⁷² Минимална старосна граница постепено се повећава, тако да ће у 2024. године износити 60 година и за жене и за мушкарце.

просечне зараде из претходне године, док је код пољопривредника остављен тада важећи износ. Друга специфичност је та да **око 80% пољопривредних пензионера прима минималну пензију**. Мали број пољопривредних пензионера прима пензију вишу од најниже јединствене пензије, и то су у великом броју, заправо, корисници најнижих пензија по старом законском решењу (вишеструке најниже пензије). Разлог овакве дистрибуције корисника је висина минималне основице на коју се уплаћују доприноси, по којој би тек са четрдесет година пензијског стажа пољопривредни осигураник стекао право на старосну пензију која би била једнака минимално³⁷³.

Начин усклађивања општег бода и пензија је током последњих петнаест година претрео толико промена да можемо рећи да се пензије годинама усклађују *ad hoc*. Формуле предвиђене Изменама и допунама закона ПИО из 2005. и 2010. године никад нису у потпуности заживеле³⁷⁴, усклађивање је уређено у исто време и Законом ПИО и Законом о буџетском систему, а у реалности пензије су се у последњих пар година усклађивале једном годишње, на начин који се у потпуности не поклапа ни са једним законским решењем и обично са процентом мањим од раста цена – 0,5% у априлу 2014; 1,25% у децембру 2015. и 1,5% у децембру 2016. године. **У децембру 2017. године пензије и општи бод су повећани 5% што је по први пут након више година више од раста потрошачких цена**³⁷⁵.

Привремено умањење пензија које је на снази од новембра 2014. године подразумева смањење пензија чија је висина већа од 25.000 динара и то тако што се пензије више од 25.000 а мање од 40.000 динара умањују за износ који се добија множењем коефицијента 0,22 са разликом између укупне висине пензије и 25.000 динара, а пензије чија је висина већа од 40.000 динара тако што се од укупне висине пензије одбија збир износа који се добија множењем коефицијента 0,22 са 15.000 динара и износа који се добија множењем коефицијента 0,25 са разликом између укупне висине пензије и 40.000 динара³⁷⁶. Ефективно умањење пензија креће се од 0 за пензије ниже од 25.000 до 20% за највише пензије (Табела 46).

Табела 46. Ефективно умањење пензија

По Закону ПИО	25.000	30.000	40.000	50.000	60.000	70.000	80.000	90.000	100.000	120.000
Износ умањене пензије	25.000	28.900	36.700	44.200	51.700	59.200	66.700	74.200	81.700	96.700
Ефективно умањење	0%	3,7%	8,3%	11,6%	13,8%	15,4%	16,6%	17,6%	18,3%	19,4%

Извор: Калкулација на основу Закона о привременом уређивању начина исплате пензија

2.4.2. Опис стања у области

Крајем 2017. године укупан број пензионера у Републици Србији износио је 1,72 милиона што је пар хиљада мање у односу на исти период 2013. године. У укупном броју доминирају пензионери из осигурања запослених, док се број пољопривредних пензионера из године у

³⁷³ Мијатовић, Б. (2010), „Пензијско осигурање пољопривредника”, ЦЛДЦ и USAID-SEGA, стр. 17.

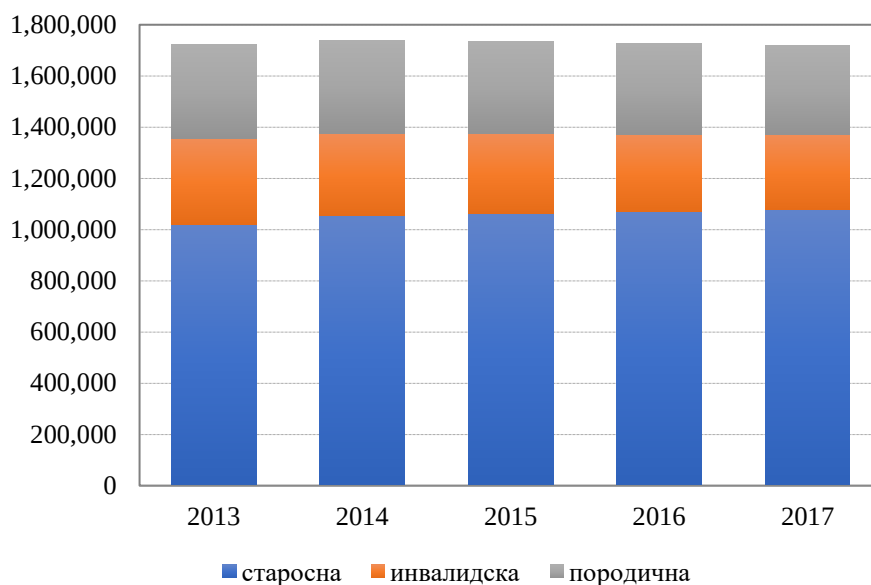
³⁷⁴ Изменама Закона из 2010. године предвиђено је усклађивање два пута годишње (1. априла и 1. октобра) са кретањем потрошачких цена на територији Републике Србије у претходних шест месеци, с тим што би у случају да бруто домаћи производ у претходној календарској години порасте више од 4%, усклађивање 1. априла текуће године било у проценту који представља збир процента раста (пада) потрошачких цена у претходних шест месеци и процента који представља разлику између реалне стопе раста бруто домаћег производа у претходној календарској години и стопе од 4%. Закон о изменама и допунама закона о буџетском систему из 2010. године фиксирао је овако договорено индексирање све док учешће пензија у БДП не достигне 10%. Овај начин индексирања није заживео, али је остао у Закону ПИО. Међутим, Изменама Закона о буџетском систему ова формула је избрисана, предвиђене су неке друге стопе које такође нису у реалности примењене, а наведено је да принцип фискалног управљања налаже свођење расхода за пензије на 1% БДП-а.

³⁷⁵ Инфлација децембар 2017/децембар 2016 износила је мало више од 3%.

³⁷⁶ Закон о привременом уређивању начина исплате пензија, члан 2. и 3.

годину смањује и сада износи 185 хиљада. Када је у питању врста пензија, наставља се тренд повећавања учешћа старосних пензионера на уштрб инвалидских и породичних пензионера.

Графикон 7. Укупан број пензионера у Србији и структура по врсти пензија



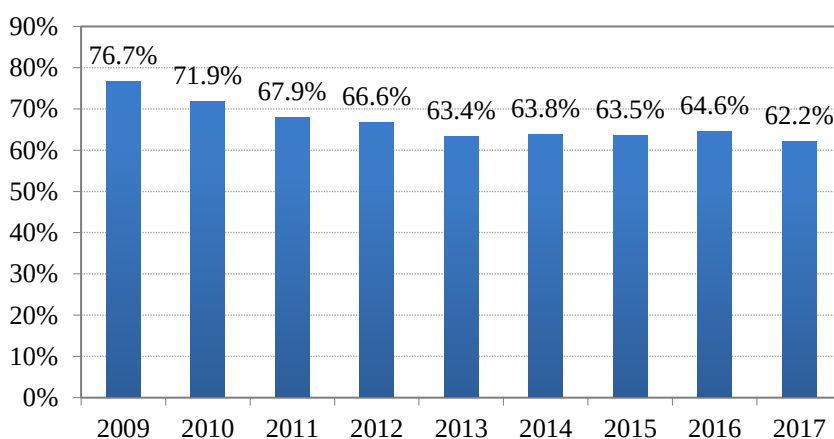
Извор: ПИО фонд

Напомена: подаци на дан 31.12.

Покривеност становништва старијег од 65 година пензијом износила је близу 88%, при чему је виша за мушкарце – 95%, док за жене износи 82,5%, према проценама кретања становништва за 2016. годину од стране РЗС укрштених са подацима ПИО фонда. Покривеност пензијама се значајно повећала, са 77% за 65+ у 2009³⁷⁷.

Нето стопа замене за 2017. годину показује да радник који је радио пун радни стаж може да одржи приход на нивоу од око 62% од онога што је претходно зарађивао. Ово је основни показатељ дизајна пензијског система у смислу одржања прихода у старости, и односи се на пун радни стаж (40 година за мушкарце, а 37 година и 6 месеци за жене) и радника који је стално зарађивао на нивоу просека. Стопа замене је значајно смањена у последњих десет година (Графикон 8).

Графикон 8. Нето стопа замене, 2009-2017. година

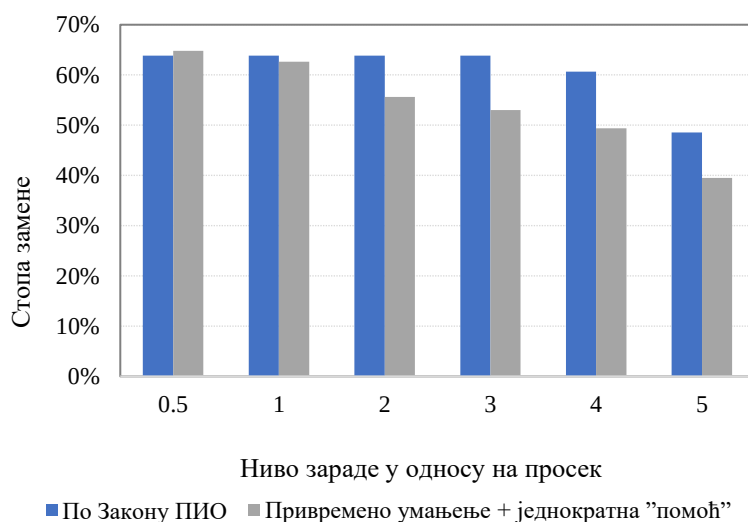


Извор: Калкулација за потребе овог извештаја

³⁷⁷ Први национални извештај о социјалном укључивању и смањењу сиромаштва у Републици Србији. Београд, Влада Републике Србије, 2011.

До 2015. године стопа замене за различите нивое зарада до 3,8 просека је била једнака, што је карактеристика Бизмарковог система и указује на јаку везу између висине пензије и радне историје³⁷⁸. Привременим умањењем пензија, као и давањем јединственог износа помоћи од 5.000 динара за све пензионере крајем 2016. и 2017. године, стопа замене за најниже зараде се благо повећала, док се за више зараде прогресивно смањује, те пензијски систем у Србији почиње да добија изглед редистрибутивног (Бевериц) система (Графикон 9).

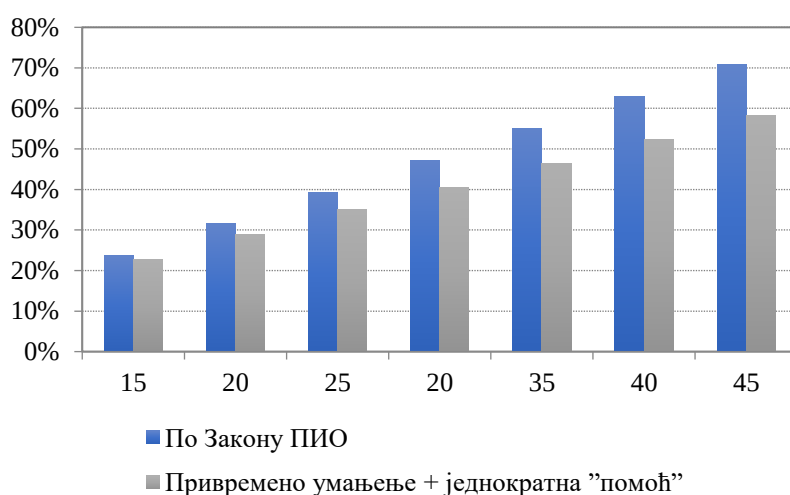
Графикон 9. Стопа замене за различите нивое зараде током радног века



Извор: Калкулација за потребе овог извештаја

Привремено умањење пензија погађа не само оне који су имали више зараде, већ и оне који су дуже радили, с обзиром на то да бодовна формула при одређивању пензије узима у обзир оба фактора. Ако погледамо пример радника који је увек зарађивао на нивоу 3 просечне зараде, веће смањење ће имати онај који је и дуже радио (Графикон 10).

Графикон 10. Нето стопа замене за различит број година стажа



Извор: Калкулација за потребе овог извештаја

Напомена: пример за радника који је увек зарађивао на нивоу 3 просечне зараде

³⁷⁸ Годишњи лични коефицијент може да износи највише 5, али лични коефицијент (збир годишњих личних коефицијената који се подели са периодом (године, месеци и дани) за које су обрачунати, с тим што се свака година рачуна као 1, сваки месец као 0,0833, а сваки дан као 0,00278) може да износи највише 3,8.

Просечна пензија у 2017. години у осигурању запослених износила је око 25,6 хиљада динара, у осигурању самосталних делатности око 24 хиљаде, а у осигурању пољопривредника 10,7 хиљада динара, с тим што је просечно пензијско примање за све категорије било више за око 400 динара, с обзиром на то да је у децембру исплаћено једнократно 5 хиљада динара свим пензионерима.

Просечна старосна пензија је по правилу виша од породичне и инвалидске пензије – крајем 2017. године износила је преко 29 хиљада динара у односу на 24,6 хиљада инвалидске и око 21 хиљаде породичне пензије (у осигурању запослених)³⁷⁹. Просечна старосна пензија жена у осигурању запослених је око 16% нижа него просечна пензија мушкараца³⁸⁰.

Тренд реалног пада просечне пензије из осигурања запослених и самосталаца, који траје од 2010. године, настављен је и током 2014. и 2015. године, у 2016. је заустављен исплатом једнократне помоћи у износу од 5.000 динара, а потом је поново настављен у 2017. години. **Просечно пензијско примање (које укључује једнократну исплату) у 2017. години за сва три осигурања и за сва три типа пензије је у односу на 2013. годину реално ниже 5,9 %.** Притом, услед прогресивног умањења пензија с краја 2014. и једнократне исплате од 5.000 динара крајем 2016. и 2017. године свим пензионерима, значајне су разлике у кретању реалне вредности различитих типова пензијских примања. Тако је реални пад просечне старосне пензије (са једнократном исплатом) из осигурања запослених/самосталаца, која је типично највиша, био највиши – преко 10%, док је пад просечне породичне пензије које су типично ниске био нешто мање од 4% у односу на 2013. годину у осигурању samozапослених, а још нижи – око 2% у осигурању запослених. Просечна пензијска примања пољопривредних пензионера, која су такође реално падала током 2014. и 2015. године, су захваљујући једнократној исплати у 2017. реално већа за скоро 2% у односу на 2013. годину. Слично је и са кретањем најниже пензије из осигурања запослених/самосталаца која је у 2017. негде на реалном нивоу најниже пензије из 2013. године (Табела 47). С друге стране, највиша пензија из осигурања запослених/самосталаца је, укључујући и једнократну исплату, реално 20% нижа у 2017. години у односу на 2013. годину³⁸¹.

Табела 47. Реална кретања просека различитих типова пензија

	Осигурање запослених				Осигурање самосталаца				Мин пензија (запослени/са мосталци)	Осигурање пољопривредни ка		Укупно (сви типови пензија/сва осигурања)
	Све пензије	Старо сна	Пород ична	Инвал идска	Све пензије	Старо сна	Пород ична	Инвал идска		Мини мална	Просе чна	
2014	-1.7%	-2.6%	-1.0%	-1.7%	-2.0%	-3.3%	-1.3%	-2.4%	-0.8%	-0.8%	-0.4%	-1.5%
2015	-5.5%	-6.9%	-3.0%	-4.4%	-5.5%	-7.1%	-3.3%	-5.2%	-1.1%	-1.3%	-0.8%	-5.0%
2016	-0.1%	-0.5%	0.6%	0.0%	-0.9%	-1.6%	-0.1%	-0.9%	0.1%	1.6%	0.3%	0.1%
2016 (са једнок.)	1.6%	1.0%	2.7%	1.8%	0.9%	0.0%	2.2%	0.9%	3.2%	5.6%	4.3%	1.9%
2017 (са једнок.)*	-1.5%	-1.9%	-1.1%	-1.5%	-2.0%	-2.6%	-1.5%	-2.1%	-1.3%	-2.6%	-1.2%	-1.3%
2017*/2013	-7.1%	-10.1%	-2.4%	-5.8%	-8.5%	-12.4%	-3.9%	-8.6%	-0.1%	0.7%	1.9%	-5.9%

Извор: ПИО фонд (месечни билтени) и РЗС

Пензију нижу од просечне у износу од 23.799 динара (за сва три осигурања) крајем децембра 2016. године примало је близу милион или 55% пензионера. То су највећим делом пољопривредни, породични и инвалидски пензионери, а у одређеној мери и корисници

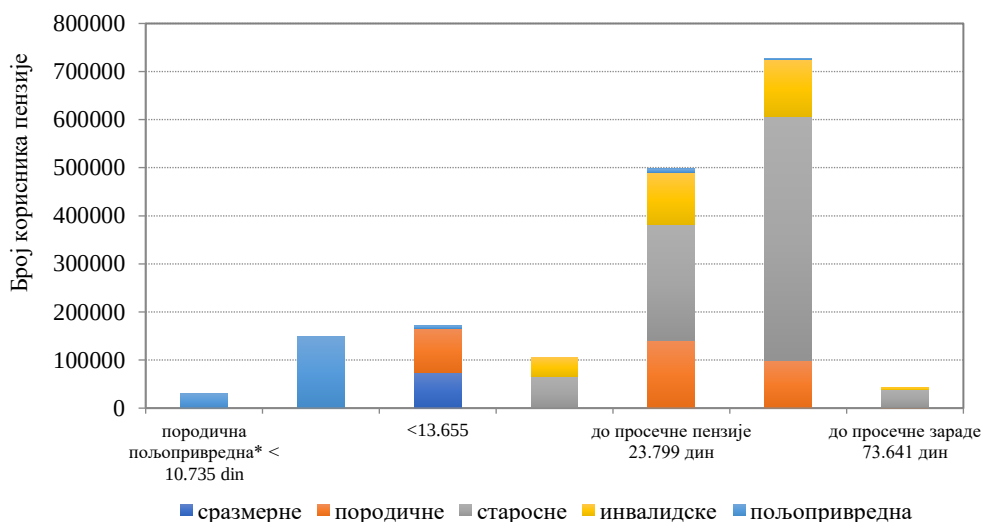
³⁷⁹ Све вредности су без једнократне исплате од 5.000 динара.

³⁸⁰ Подаци ПИО фонд, ОС-5 за 2016. годину.

³⁸¹ Прецизније, највишу пензију поредимо са еквивалентним износом највише пензије који би постојао у 2013. години да је тада рачунато максималних 45 година стажа, а не 42,5 као што је то био случај пре Измена и допуна Закона из 2014. године.

сразмерне пензије³⁸² (Графикон 11). Од укупног броја корисника са пензијом нижом од просечне, старосних пензионера из осигурања запослених/самосталаца било је мало више од трећине, односно 300.000. Традиционално је преко 60% пензионера примало пензију мању од просечне, али се дистрибуција сада благо променила услед привременог прогресивног умањења пензија.

Графикон 11. Дистрибуција пензија свих пензионера (сва три осигурања)

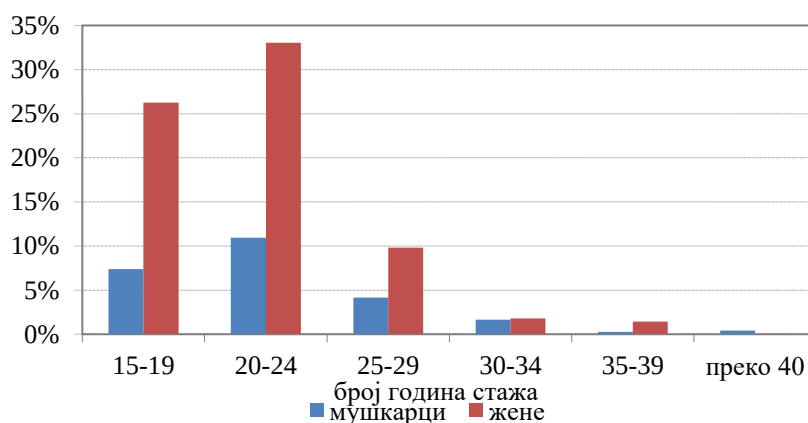


Извор: ПИО фонд (месечни билтен децембар 2016.)

*укључене и сразмерне којих има око 5.000

Минималну пензију из осигурања запослених/самосталаца, која је крајем децембра 2016. године износила 13.655 динара, примало је 106 хиљада пензионера – око 60 хиљада старосних и 40 хиљада инвалидских пензионера. Када су у питању старосни пензионери корисници минималне пензије, више од 80% њих није радило дуже од 25 година (Графикон 12). То су претежно жене са радним стажом између 15-25 година. То значи да су минималне пензије у већој мери редистрибутивни инструмент ка онима са кратким пензијским стажом, а не ка онима који су имали ниске зараде током радног стажа. У претходним годинама овај проценат је био још виши и износио је преко 85%.

Графикон 12. Структура корисника најниже старосне пензије према стажу, децембар 2016. године (осигурање запослених)



Извор: ПИО фонд

³⁸² Сразмерне пензије су пензије које је корисник само једним делом остварио у Србији, а другим делом у некој другој земљи. То значи да је сразмерна пензија за корисника само један део пензијског прихода, док други прима из иностранства. Често су у питању пензије из земаља бивше СФРЈ.

Деведесет хиљада, односно **скоро 30% породичних пензионера осигурања запослених/самосталаца крајем децембра 2016. године примало је пензију која је нижа од минималне пензије**³⁸³. Најнижа породична пензија износи 9,5 хиљада за једног корисника. Највећи проценат породичних пензионера – око 140 хиљада, односно преко 40%, примало је пензију вишу од минималне, али нижу од просечне.

Минималну пољопривредну пензију, у износу од 10.736 динара у децембру 2016. примало је 76,5% пољопривредних пензионера. Око 15% пољопривредних пензионера примало је пензију нижу од минималне – пољопривредна породична пензија за једног наследника износи 7.515 динара. Око 5% пензионера прима пензију вишу од минималне, али нижу од 12.500 динара. Оваква дистрибуција објашњава чињеницу да је просечна пољопривредна пензија (10.641 динара у децембру 2016) нижа од минималне.

Однос просечне пензије из осигурања запослених у просечној нето заради у 2016. години износи око 55%, а однос просечне старосне пензије из осигурања запослених око 61%. Овај показатељ, поред дизајна пензијског система, осликава и радну историју садашњих корисника – пензијски стаж и висину зарада, а када посматрамо укупну просечну пензију она узима у обзир и висину инвалидске и породичне пензије које су по природи накнада значајно ниже.

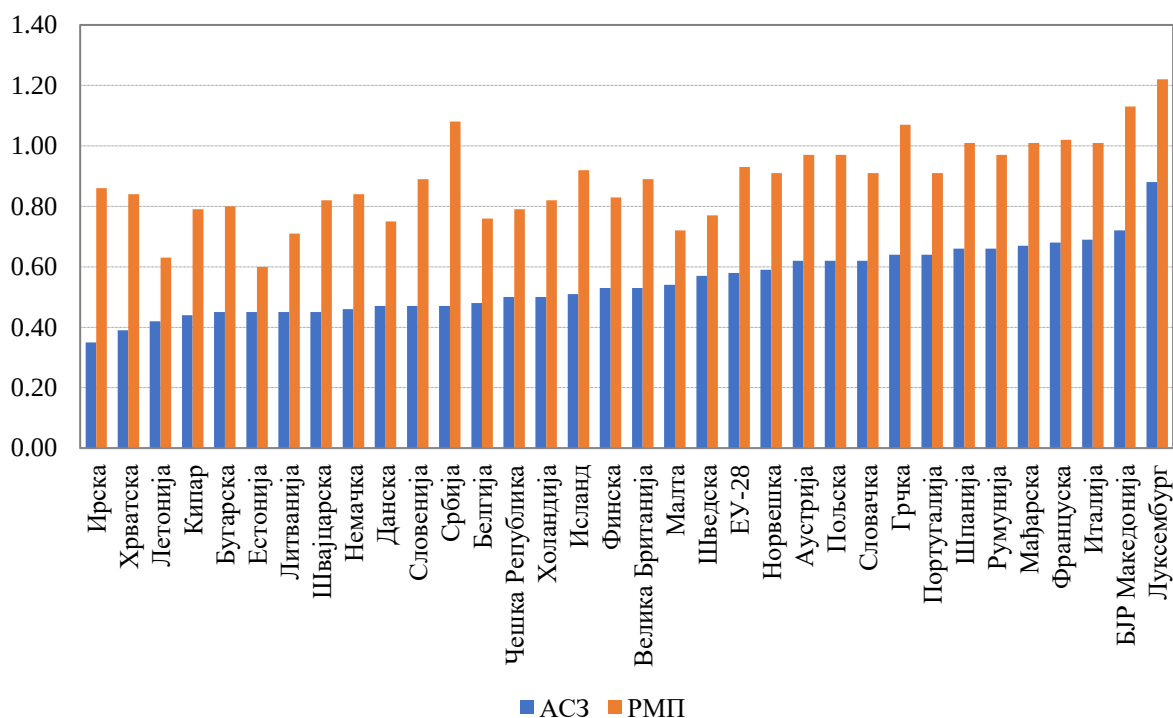
Агрегатна стопа замене (АСЗ) за 2015. годину³⁸⁴ **износи 47%, при чему је за мушкарце повољнија и износи 57%, а за жене 43%.** Од како се прати овај показатељ за Србију приметан је благи пад, са 49% у 2012. години³⁸⁵. Овај анкетни податак из *SILC* истраживања представља однос медијане прихода од старосних и породичних пензија популације 65-74 и медијане бруто прихода од рада популације 50-59. **У поређењу са ЕУ-28 агрегатна стопа замене је прилично неповољна у Србији.** У исто време, **релативни медијални приход (РМП) старијег становништва**, који ставља у однос медијану еквивализованог расположивог прихода становништва 65+ и медијану еквивализованог расположивог прихода остатка популације (млађих од 65) **је изузетно повољан и износи преко 100%.** Тиме Србија има и највећу разлику између ова два показатеља у односу на земље ЕУ-28, од чак 61 процентних поена док је просечна разлика у ЕУ између два показатеља 34 процентна поена. Поред Србије са разликом од око 50 процентних поена издваја се Ирска и Хрватска са 45 п.п. Овако велика разлика се може објаснити са неколико фактора. Прво, АСЗ пореди бруто приход са пензијским приходима који су у нето износу, а нето поређење би било на нивоу од око 66%. Ова разлика не постоји у земљама где су пензије опорезоване. Затим, у пензијски приход у АСЗ не улазе приходи од инвалидске пензије, које се у оквиру РМП рачунају, док се оне у ЕУ у великом броју земаља третирају као старосне пензије, након испуњења услова за старосну пензију па улазе и у АСЗ. На крају, РМП узима у обзир еквивализован приход, те указује на значај економије обима живота у двочланим и вишечланим домаћинствима у којима живе старији (65+) код нас вероватно чешће него у ЕУ, а коју АСЗ не сагледава.

³⁸³ Наведени подаци не узимају у обзир сразмерне породичне пензије које се процењују на око десет хиљада динара.

³⁸⁴ Податак је из истраживања које спроведено 2016. али се питање о приходима односи на 2015.

³⁸⁵ Податак из претходног Другог Извештаја о социјалном укључивању и смањењу сиромаштва у Републици Србији за период 2011-2014. година рачунат је за потребе извештаја као однос пензијских прихода и нето прихода популације 50-59 и износио је 66%.

Графикон 13. Агрегатна стопа замене и релативни медијални приход старијег становништва, 2016



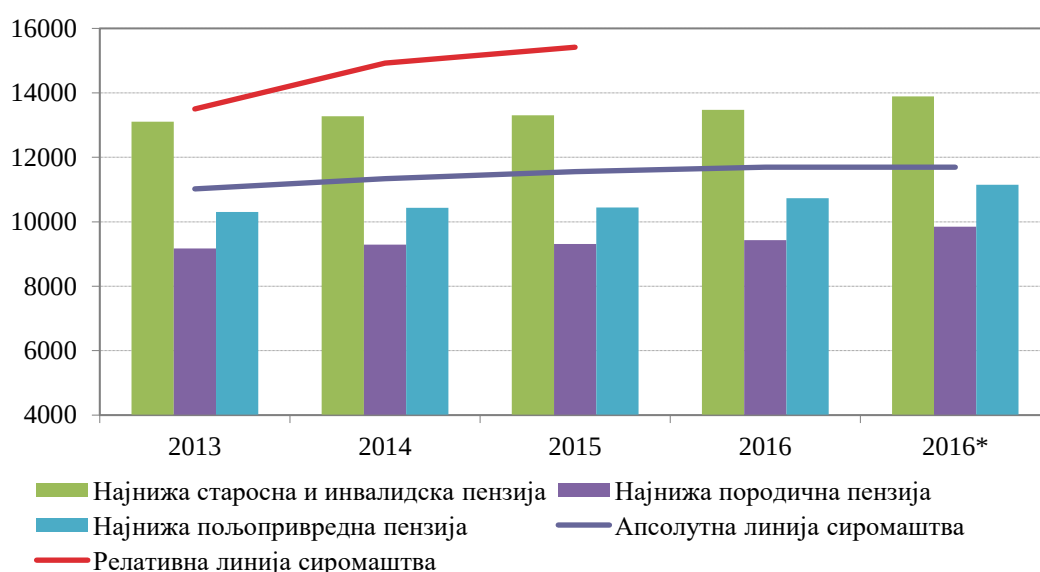
Извор: Eurostat database (EU SILC)

Минимална пензија, као основни инструмент обезбеђења минималног дохотка у старости, износила је у 2016. години просечно месечно 13.471 динара за старосне и инвалидске пензионере у осигурању запослених/самосталаца, а укупно пензијско примање било је 13.888 динара, што је око 22% просечне бруто, а 30% нето зараде. Износи породичне пензије могу да буду веома ниски, с обзиром на то да се не подиже на износ минималне пензије, што значи да је током 2016. године могла да износи само 9.400 динара. Минимална пензија у осигурању пољопривредника просечно је месечно у 2016. години износила 10.736 динара (мало више од 11.000 динара, са додатних 5.000 динара у новембру). Пољопривредна породична пензија (у случају једног корисника) је у 2016. години износила само 7.500 динара.

Најнижа старосна и инвалидска пензија из осигурања запослених и самосталних делатности увек је била виша од апсолутне линије сиромаштва за једночлано домаћинство, али је нижа од релативне. Пољопривредна пензија је углавном нижа од апсолутне линије сиромаштва, али треба имати у виду приходе у натури које пољопривредно становништво углавном остварује, чак и у старијем добу. Најнижи износ породичне пензије је значајно нижи од линије сиромаштва, при чему су могућности за преливањем прихода унутар домаћинства код породичних пензионера много мањи³⁸⁶.

³⁸⁶ По суштини, породичне пензије припадају након смрти издржаваоца што подразумева једночлано домаћинство, а и истраживања потврђују да око 50% корисника породичних пензија живи у једночланим домаћинствима (истраживање Центра за социјалну политику на основу SILC 2013 и Матковић, Г. и Станић, К. (2014): *Социјална заштита у старости: дуготрајна нега и социјалне пензије*, Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва, Влада Републике Србије, ЦСП и ФЕФА, Београд).

Графикон 14. Минимална пензија и линије сиромаштва

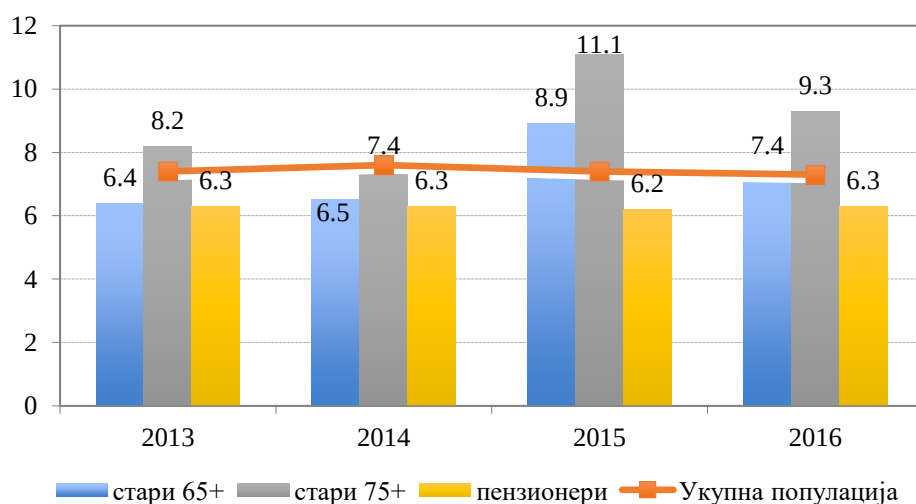


Извор: ПИО Фонд; РЗС за релативну линију сиромаштва; Младеновић (2017) за апсолутну линију сиромаштва

* са једнократном исплатом

Апсолутно сиромаштво пензионера ниже је од сиромаштва укупне популације. Када се сиромаштво посматра према старосним групама, сиромаштво старијих од 65 година је, осим у 2015. години, ниже или на нивоу сиромаштва укупне популације, док је сиромаштво старијих од 75 година више (Графикон 15).

Графикон 15. Стопа сиромаштва пензионера и старијих лица, % (апсолутно сиромаштво, потрошња)

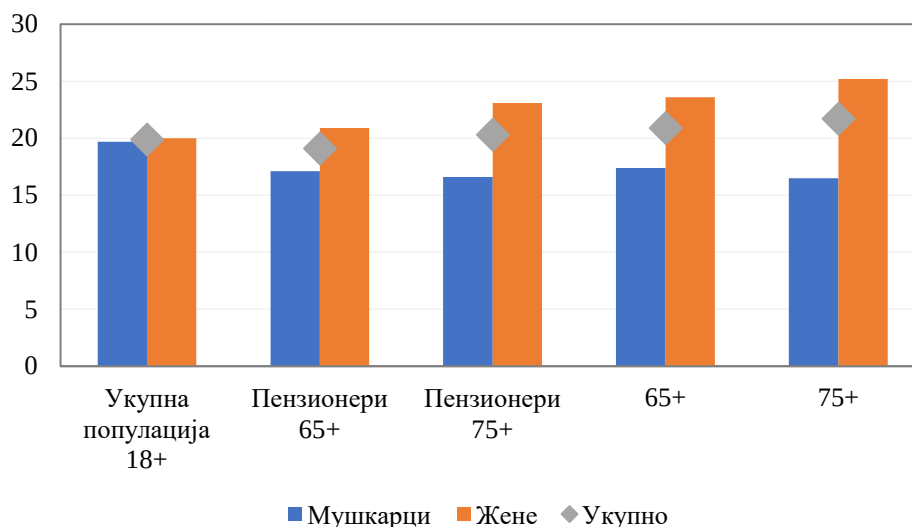


Извор: Младеновић, Б. (2017): *Сиромаштво у Републици Србији 2006-2016. године – ревидирани и нови подаци*, Београд, Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва, Влада Републике Србије

Анализа изразите материјалне депривације показује сличне односе. **Изразита материјална депривација пензионера (65+) мало је нижа у односу на популацију 18+,** а мало виша код старијих од 65 и још виша код старијих од 75. Изразита материјална депривација старијих особа женског пола је већа него што је што је то случај код старијих мушкараца, али и у односу на укупно становништво 18+³⁸⁷ (Графикон 16).

³⁸⁷ Разлика је још мало већа када се посматра ИМД за укупно становништво које укључује и децу и које износи 19,5%.

Графикон 16. Изразита материјална депривација по старосним групама, 2016.



Извор: Eurostat database (SILC)

Стопа ризика од сиромаштва пензионера значајно је нижа од стопе ризика сиромаштва укупне популације. Слична је ситуација са популацијом старијих од 65. Код старијих од 75 година ова предност није тако евидентна због већег релативног сиромаштва жена.

У односу на 2012. годину, стопа ризика од сиромаштва повећала се како код укупне популације, тако и за пензионере, с тим што је раст стопе ризика сиромаштва пензионера нешто виши – са 15,5 повећана је на 16,2%, док је стопа ризика сиромаштва за укупну популацију повећана са 24,6 на 25,5%. Када се стање у Србији пореди са ЕУ-28, пензионери и старији 65+ су у релативно бољем економском положају у односу на остатак друштва.

Табела 48. Стопа ризика од сиромаштва (гранична тачка: 60% медијане еквивалентног прихода после социјалних трансфера), 2015.

	Жене	Мушкарци	Укупно	Просек ЕУ-28
Укупна популација	25,2	25,8	25,5	17,3
Пензионери (65+)	18,4	13,6	16,2	14,1
0 - 64 година	26	27,8	26,9	17,9
65 и више година	22	15,2	19,1	14,7
0 - 74 година	24,9	26,3	25,6	17,4
75 и више година	27,2	17,7	23,4	16,2

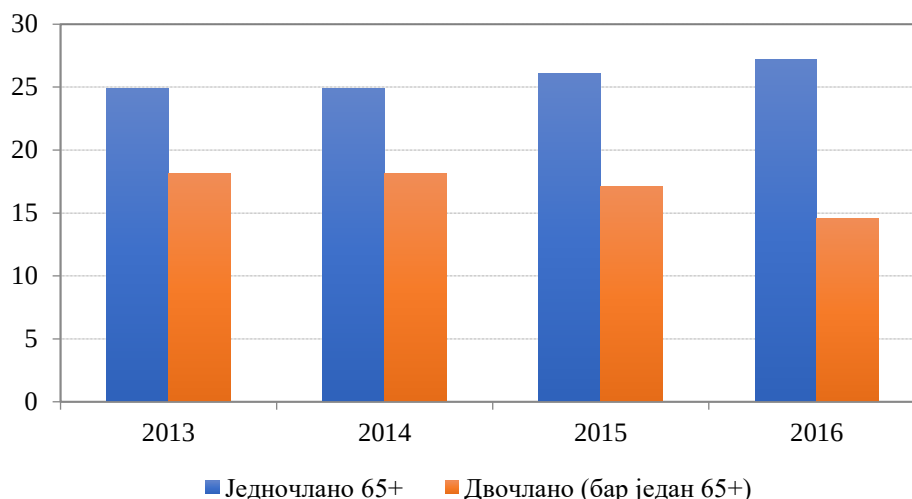
Извор: Eurostat database (SILC 2016)

Напомена: податак се званично води као 2016. али се питања о приходу односе на 2015. годину

Жене у старијем делу популације (65+ и 75+), као и у популацији пензионера, су у значајно већем ризику од сиромаштва у односу на мушкарце, што није случај у општој популацији. То се може објаснити са два фактора – чињеницом да старије жене услед дужег очекиваног трајања живота чешће живе у једночланим домаћинствима која су типично у вишем ризику од сиромаштва (Графикон 17) и нижом покривеношћу жена пензијом, а посебно најстаријих (80+)³⁸⁸.

³⁸⁸ Ibid..

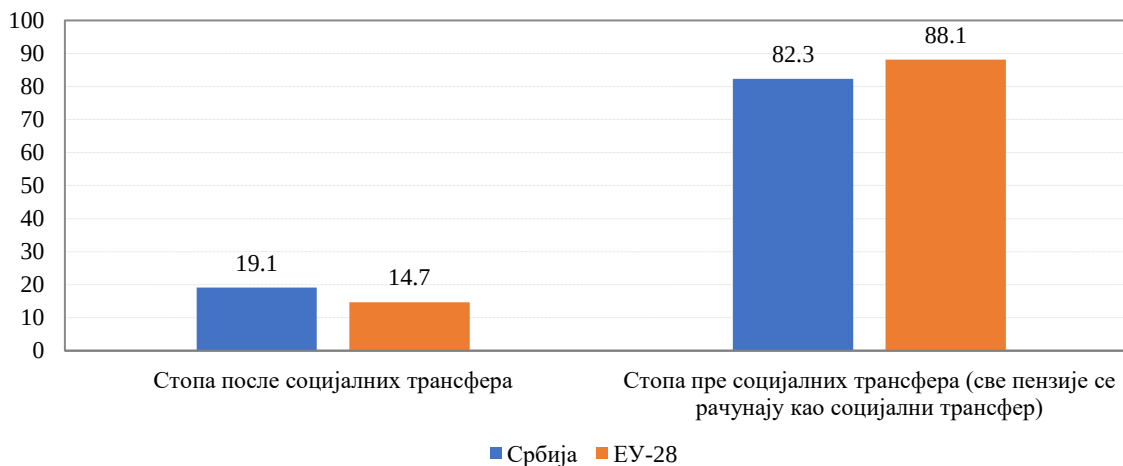
Графикон 17. Стопа ризика сиромаштва старијег становиштва према типу домаћинства



Извор: Eurostat database (SILC)

Анализа сиромаштва старије популације и пензионера потврђује важну улогу пензијског система у смањењу сиромаштва старијих. Као меру ефикасности пензијског система у смањењу релативног сиромаштва можемо да користимо стопу ризика сиромаштва пре и после социјалних трансфера. Тако посматрано, **стопа ризика сиромаштва старијих била би виша од 80% да нема пензија, а када узмемо у обзир све врсте пензија стопа је 19,1%.** У ЕУ пензије и социјални трансфери играју још важнију улогу него што је то случај код нас (Графикон 18).

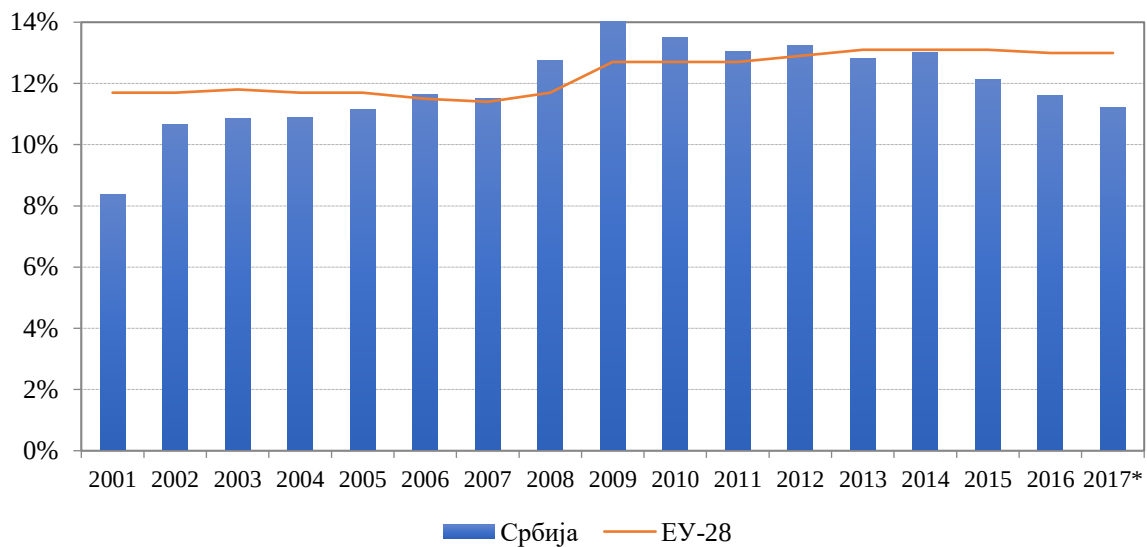
Графикон 18. Стопа ризика сиромаштва пре и после социјалних трансфера (укључујући пензије) за популацију 65+



Извор: Eurostat database (SILC)

Расходи за финансирање пензија су у паду и у 2017. години износе 11,2% БДП-а, не рачунајући једнократну помоћ од 5.000 динара, тј. око 11,4 % БДП када се једнократна помоћ узме у обзир. Тиме су се расходи за пензије као проценат БДП-а, који су од 2015. године испод просека ЕУ-28 од око 13% БДП-а (Графикон 19), приближили фискалном циљу дефинисаном у Закону о буџетском систему од 11% БДП-а.

Графикон 19. Расходи за пензије, % у БДП



Извор: ПИО фонд, за ЕУ-28 Eurostat database (до 2008. податак се односи ЕУ-27)

Напомена: податак за 2016. и 2017. годину не укључује једнократну помоћ у износу од 5.000 динара
* процена

Дотације из буџета Републике Србије значајно су смањене – са преко 6% БДП-а у 2013. на 3,6% у 2017. години, што је последица и смањења расхода за пензије и повећања стопе доприноса. Ове дотације користе се и за исплату других права из ПИО, а не само нето пензија.

Приходи су и даље један од кључних проблема пензијског система, пре свега због високе незапослености, али и неплаћања пуног износа доприноса, тј. уплаћивања доприноса само на минималну основицу.

2.4.3. Закључци

Два су основна тренда везана за пензијски систем. Први, који је од краја 2014. године, када је донет Закон о привременом финансирању пензија постао експлицитан, је **промена главног циља пензијског система са одржања прихода у старости** (тзв. системи Бизмарковог типа) **ка превенцији сиромаштва** (Бевериџ системи). Овако крупна промена циља и суштине пензијског система захтева јавну расправу и анализу предности и недостатака. Основни проблем је транзициони трошак који један део пензионера већ сноси, а који би, уколико би овакав начин умањења пензија остао трајан, у будућности сносио и део садашњих запослених са вишим примањима и дужим радним стажом. Посебна је тема начин финансирања транзиционог трошка – да ли је могуће одузимати већ стечена права, или је прихватљиво да трошак сноси само будуће генерације пензионера којима би то унапред било најављено, или би постојала нека трећа опција; и, на крају да ли је транзициони трошак и у којој мери уопште прихватљива опција. Друга тема су предности и недостаци оба система, шта су алтернативне могућности за штедњу у старости и слично.

Други тренд, за кога се може рећи да је започео још 2005. године, је **уношење незивесности у пензијски систем, пре свега када се ради о индексацији пензија** – формуле које су се толико често мењале да никад нису ни заживеле, затим увођење још једног Закона (о буџетском систему) који третира индексацију пензија, а сада је проблем кулминирао имајући у виду да се питање индексације очигледно више и не регулише пензијским законом. Овај тренд се шире може сагледавати и са тенденцијом да се ова област уређује са више од једног, матичног Закона ПИО, и путем других правних аката као што су уредбе, закључци Владе и слично, иако је то у супротности са самим Законом ПИО, али и са начелом конзистентног уређења пензијског система.

Оно што је свакако позитивно је улога пензијског система у превенцији сиромаштва старијих, која је у Републици Србији и даље кључна. Анализе показују да је сиромаштво пензионера ниже од сиромаштва укупне популације и по апсолутном и по релативном концепту. Ефикасност пензијског система у смањењу релативног сиромаштва коју меримо поређењем стопе ризика сиромаштва пре и после социјалних трансфера (где се пензије рачунају у социјални трансфер) показује смањење стопе ризика за преко 60 процентних поена.

Расходи за пензије у БДП-у у Републици Србији су значајно смањени и њихов удео се приближава циљу фискалног правила од 11%. Смањење расхода за пензије уз повећање стопе доприноса довело је и до смањења дотација из буџета. Приходи су и даље један од кључних проблема пензијског система, пре свега због високе незапослености, распрострањене сиве економије и избегавања плаћања доприноса, али и неплаћања пуног износа доприноса, односно уплаћивања доприноса само на минималну основицу.

2.4.4. Правци деловања

Република Србија, пре свега, треба да заузме јасно опредељење у ком правцу се креће пензијски систем. Да ли остаје у оквирима постојећег, традиционалног Бизмарковог оквира, који има за циљ, пре свега, одржање прихода, а самим тим и превенцију сиромаштва, или се креће у правцу система Бевериџ типа, са слабом везом између радне историје и пензије и са превасходним циљем превенције и смањења сиромаштва. **При тој одлуци је неопходно да се сагледају све последице увођења редистрибутивног пензијског система,** пре свега у смислу транзиционог трошка, али и многих других питања, као што су алтернативни механизми штедње, заштита од финансијског и других ризика и слично³⁸⁹.

Даље препоруке су дате уз претпоставку остајања у оквиру постојећег Бизмарковог система и одржања јаке везе између радне историје и пензија. У том смислу основни правац деловања је укидање привременог начина финансирања пензија, што је најављено за крај 2018. године, и регулисање пензијског система искључиво кроз Закон ПИО.

Потребно је донети одлуку о начину индексације општег бода и пензија и/или евентуалном раздвајању индексације општег бода и пензија, тако да се у исто време не угрози адекватност система, која је сад већ са нето стопом замене од 62% близу границе прихватљивог, а наравно и финансијска одрживост система. Да би се пад стопе замене зауставио, потребно је општи бод индексирати реалним растом зарада, што би обезбедило адекватност пензија у тренутку пензионисања. С друге стране, индексација пензија реалним растом зарада била би апсолутно неприхватљива са аспекта трошкова и финансијске одрживости система, а раздвајање индексирања општег бода и пензија доводи до великих разлика између пензионера. Овај проблем треба добро анализирати и наћи адекватно и избалансирано решење, које је потом потребно конзистентно примењивати.

Потребно је преиспитати постојеће мере обезбеђења минималног дохотка у старости, а то је минимална пензија и заштита ниских пензија кроз исплату једнократних помоћи, као и нејединствено индексирање пензија (већим процентом ниже пензије и обрнуто). Анализа животног стандарда и сиромаштва показује да је економија обима у оквиру домаћинства веома значајна, те су мере усмерене на пензионере са ниским пензијама неефикасне, с обзиром на то да се не зна у каквим домаћинствима и са коликим укупним приходама располажу. Такође, треба имати у виду да и даље постоје стара лица која не остварују пензију. С тим у вези, **на средњи рок је могуће размотрити увођење адекватнијег инструмента обезбеђења минималног дохотка у старости него што су то минималне пензије, а који би обухватио и старије без пензијских прихода.** Са становишта трошковне ефективности најприхватљивија опција била би посебан „модул” за старије у оквиру новчане социјалне помоћи, који би

³⁸⁹ Више о повезаној теми у Матковић ет ал. (2009), *Изазови увођења обавезног приватног пензијског система у Србији*, ЦЛДС и УСАИД-СЕГА, Београд.

подразумевао или вишу основицу за старачка домаћинства од постојеће и/или већи коефицијент за свако старије лице у породици (0,7 уместо садашњих 0,5)³⁹⁰.

Простор за даље унапређење и рационализацију пензијског система постоји пре свега у фином подешавању постојећег система. То су, на пример, бенефициране пензије (укључујући пензије по посебним прописима) за које би такође требало да важе умањења каква постоје за превремену старосну пензију, осим за професије које имају ниже очекивано трајање живота.

Када је у питању подизање старосне границе, неопходно је водити рачуна о очекиваном трајању живота и даље је не повећавати, осим уколико се не повећа очекивано трајање живота. С тим у вези, могуће је повезивање старосне границе са очекиваним трајањем живота и на тај начин уношење аутоматизма у подизање старосне границе.

Потребно је побољшати наплату прихода и појачати контролу пријављених и исплаћених зарада. Такође, потребно је уложити велики напор и побољшати наплату доприноса од пољопривредних осигураника.

Постоје неке ситне нелогичности у оквиру Закона ПИО које треба изменити. На пример, увећање стажа за жене од 6% је остало (највероватније грешком), иако је у међувремену продужен услов за остварење превремене пензије на 40 година као и код мушкараца.

Такође, код рачунице инвалидске пензије остало је решење из Закона из 2003. године када је предвиђено да се додаје половина пензијског стажа која недостаје до 63. године живота за осигуранике мушкарце, односно до 58. године живота за осигуранике жене, што су тада биле старосне границе које су се у међувремену продужиле. Јасно је, наравно, да уједначење ове границе са старосном границом није трошковно неутрално. Управо оваква питања и указују на **потребу истраживања простора за реформу породичних и инвалидских пензија**, имајући у виду да неки ризици могу да се осигурају и кроз програме који нису нужно пензијски.

2.5. Здравље и здравствена заштита

2.5.1. Законодавни и стратешки оквир у Републици Србији

Здравствено законодавство Републике Србије се прилагођава развоју и реформи система здравствене заштите у настојању да се превазиђу недостаци уочени током досадашње примене системских закона, те да се боље одговори потребама становништва за здравственом заштитом. Разлози за доношење нових, или измене и допуне постојећих закона се образлажу потребом да се унапреди организација и функционисање здравственог система, да се уједначи ниво пружања здравствених услуга на целокупној територији Републике Србије, побољша квалитет услуга, дефинишу стандарди усклађени са европским мерилима и стандардима и да се обезбеди хармонизација са законодавством Европске уније.

У периоду од 2014. до 2017. године усвојено је неколико важних закона. Закон о здравственој документацији и евиденцијама у области здравства³⁹¹ је дуго чекан закон који на савременији начин уређује врсту и садржај здравствене документације и евиденција, уписивање, чување и начин располагања подацима (у складу са захтевима електронског здравља – *eHealth*³⁹²). Како овај Закон обезбеђује основ за функционисање интегрисаног здравственог информационог система, а делимично је усклађен са Директивом о правима пацијената у прекограничној здравственој заштити³⁹³ у току је рад на изради закона о изменама

³⁹⁰ Матковић, Г., Станић, К. (2014): *Социјална заштита у старости: дуготрајна нега и социјалне пензије*, Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва, Центар за социјалну политику и Факултет за економију, финансије и администрацију, Београд, http://www.inkluzija.gov.rs/wp-content/uploads/2014/02/sipru_DTNSC_web_jan.pdf

³⁹¹ Закон о здравственој документацији и евиденцијама у области здравства, Службени гласник РС, број 123/14.

³⁹² Електронско здравље (*eHealth*) је почетком овог века уведен концепт здравствене заштите подржане електронском обрадом података и интернет комуникацијом.

³⁹³ Директива 2011/24/ЕУ о правима пацијената у прекограничној здравственој заштити. Преузето са: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1540564133761&uri=CELEX:32011L0024>

и допунама овог закона којим ће бити ближе дефинисана одговорност за електронски систем здравствених информација. **Закон о превенцији и дијагностици генетичких болести, генетички условљених аномалија и ретких болести** (познат и као „Зојин закон“ по девојчици која је умрла од ретке Батенове болести)³⁹⁴ омогућава постављање дијагнозе и лечење у иностранству деце са ретким болестима, за сада из средстава посебно установљеног (државног) фонда за ту намену, а касније из средстава РФЗО. **Законом о заштити становништва од заразних болести**³⁹⁵ извршено је усклађивање националног законодавства у овој области са Међународним здравственим правилником и другим међународним прописима и препорукама Светске здравствене организације и ЕУ. **Закон о јавном здрављу**³⁹⁶ замењује закон из 2009. године и прецизније уређује област деловања јавног здравља, надлежности, планирање, спровођење активности које се односе на очување и унапређење здравља становништва, као и начин његовог финансирања. **Закон о биомедицински потпомогнутој оплодњи**³⁹⁷ и **Закон о трансфузијској медицини**³⁹⁸ су усвојени 2017. године и оба закона су потпуно усклађена са ЕУ прописима. Област вантелесне оплодње је до сада била уређена Законом о лечењу неплодности поступцима биомедицински потпомогнутог оплођења³⁹⁹ који је био делимично усаглашен са европском регулативом у тој области. Имајући у виду да је то област која се брзо развија и нуди велике могућности за лечење различитих облика неплодности, настала је потреба за побољшањем и прецизирањем услова и организације делатности вантелесне оплодње, као и надзор над радом здравствених установа који се њоме баве. Новим законом је предвиђено формирање банке репродуктивних ћелија, ткива и ембриона са циљем повећања успешности вантелесне оплодње. Предвиђена је и могућност да приватна пракса учествује у пружању здравствене услуге ове врсте, и боље је уређен надзор над спровођењем овог закона. Новим Законом о трансфузијској медицини се боље уређује организација прикупљања крви и дефинише број јединица крви потребан Републици Србији на годишњем нивоу у циљу обезбеђивања адекватних количина безбедне крви и компонената крви.

Закон о здравственој заштити, као један од најважнијих системских закона, у посматраном периоду је претрпео неколико измена по хитном поступку. Законом о измени Закона о здравственој заштити⁴⁰⁰ промењен је члан 184. којим је дозвољено одобравање специјализација за дефицитарне гране медицине, стоматологије и фармације и незапосленим здравственим радницима (у настојању да се реши недостатак специјалиста у појединим областима медицине). Измене и допуне Закона о здравственој заштити из 2015. године⁴⁰¹ су се односиле на чланове закона које прецизирају ре-лиценцирање здравствених радника (пошто многи здравствени радници нису сакупили довољно бодова за обнављање лиценце), обављање приправничког стажа (скраћен на 6 месеци), дефинисање појма здравственог радника и област промета лекова, док су наредним Изменама и допунама Закона о здравственој заштити⁴⁰² исте године, оснивачка права за клиничко-болничке центре са нивоа Града Београда пребачена на ниво Републике и прецизиране су одредбе које се односе на допунски рад здравствених радника. Правна регулатива у области здравствене заштите је само делимично усклађена са Директивном 2011/24/ЕУ о правима пацијената у прекограничној здравственој заштити. Завршена је јавна расправа о нацрту новог Закона о здравственој заштити⁴⁰³ у јануару 2017. године. Овим Законом уређује се систем здравствене заштите који чине здравствене установе, приватна пракса, факултети здравствене струке и друга правна лица, избачен је термин „здравствена служба“, уведен је термин „здравствена нега“, редефинисан општи интерес у

³⁹⁴ Закон о превенцији и дијагностици генетичких болести, генетички условљених аномалија и ретких болести, „Службени гласник РС“, бр. 8/15.

³⁹⁵ Закон о заштити становништва од заразних болести, „Службени гласник РС“, бр. 15/16.

³⁹⁶ Закон о јавном здрављу, „Службени гласник РС“, бр. 15/16.

³⁹⁷ Закон о биомедицински потпомогнутој оплодњи, „Службени гласник РС“, бр. 40/17.

³⁹⁸ Закон о трансфузијској медицини, „Службени гласник РС“, бр. 40/17.

³⁹⁹ Закон о лечењу неплодности поступцима биомедицински потпомогнутог оплођења, „Службени гласник РС“, бр. 72/09.

⁴⁰⁰ Закон о измени Закона о здравственој заштити, „Службени гласник РС“, бр. 93/14.

⁴⁰¹ Закон о изменама и допунама Закона о здравственој заштити, „Службени гласник РС“, бр. 96/15.

⁴⁰² Закон о изменама и допунама Закона о здравственој заштити, „Службени гласник РС“, бр. 106/15.

⁴⁰³ Нацрт Закона о здравственој заштити, преузето са: www.zdravlje.gov.rs (7.8.2017).

здравственој заштити и друштвена брига за здравље. У групације становништва обухваћене друштвеном бригом за здравље, уведене су две нове категорије: лица са статусом борца, избегла, односно лица прогнана из бивших република СФРЈ, као и расељена лица која су незапослена и са ниским месечним приходима, а која имају боравиште на територији Републике Србије, и лица којима се обезбеђује, осим обавезне, и препоручена имунизација. Важна новина је да оснивачка права над здравственим установама у јавној својини преузима Република, односно Аутономна покрајина. Поново се у здравствени систем уводе здравствени центри, опште болнице и домови здравља чији је оснивач Република, а на територији покрајине, АП (чиме је управљање здравственим системом потпуно централизовано).

Закон о здравственом осигурању је такође претрпео неколико измена и допуна. Закон о изменама и допунама Закона о здравственом осигурању⁴⁰⁴ из 2014, 2015 и 2016. године усклађује Закон о здравственом осигурању са другим законима који су донети у периоду од доношења важећег Закона, и то прописима којима се уређује пензијско и инвалидско осигурање, социјална заштита бораца, војних и цивилних инвалида, као и прописима којима се уређује делатност Централног регистра обавезног социјалног осигурања. И овај системски закон је само делимично усклађен са Директивом 2011/24/ЕУ о правима пацијената у прекограничној здравственој заштити. У јануару 2017. године завршена је јавна расправа о Нацрту Закона о здравственом осигурању⁴⁰⁵. Новине које доноси овај Закон су екстензивне, и поред оних већ прихваћених изменама и допунама овог Закона, односе се на: проширење основа осигурања за осигуранике, прецизније уређивање права на здравствену заштиту осигураних лица која се обезбеђују из средстава обавезног здравственог осигурања, дефинисање пакета основних здравствених услуга из обавезног осигурања; предложена је номенклатура здравствених услуга, прецизирано је шта се подразумева под палијативним збрињавањем, прецизније је уређено остваривање здравствене заштите у иностранству, утврђена су права на терет осигурања када нису уплаћивани доприноси и детаљно је уређено добровољно здравствено осигурање.

Припремљено је још неколико нацрта закона за које је завршена јавна расправа и који су сада усклађени са прописима ЕУ. **Нацрт Закона о изменама и допунама Закона о психоактивним контролисаним супстанцама⁴⁰⁶** усклађује Закон⁴⁰⁷ из 2010 године са Стратегијом о спречавању злоупотребе дрога⁴⁰⁸ (за период од 2014. до 2021. године) са пратећим Акционим планом (2014 – 2017). Овај стратешки документ је у складу са Стратегијом ЕУ за борбу против дрога (2013-2020)⁴⁰⁹ и њеним Акционим планом. Усвојена је и **Уредба о оснивању Канцеларије за борбу против дрога⁴¹⁰** која ће представљати стручну службу Владе Републике Србије и обављати широк спектар послова у овој области. Два припремљена нацрта закона би требало да замене Закон о трансплантацији ћелија и ткива⁴¹¹: **Нацрт Закона о пресађивању људских органа у сврху лечења⁴¹²** и **Нацрт Закона о примени људских ћелија и ткива⁴¹³**. Оба нацрта су претрпела критике Удружења правника за медицинско и здравствено право – СУПРАМ⁴¹⁴ на наслове, конзистентност, а посебно на решење које се односи на претпостављену сагласност на давање органа које не даје довољну сигурност грађанима Србије да таква сагласност неће бити злоупотребљена. То је, иначе, био основни разлог доношења

⁴⁰⁴ Закон о изменама и допунама Закона о здравственом осигурању, „Службени гласник РС“, бр. 99/14, 123/14, 126/14. – одлука УС, 106/15 и 10/16 – др.закон.

⁴⁰⁵ Нацрт Закона о здравственом осигурању, преузето са: www.zdravlje.gov.rs (7.8.2017).

⁴⁰⁶ Нацрт Закона о изменама и допунама Закона о психоактивним контролисаним супстанцама, преузето са: www.zdravlje.gov.rs (8.8.2017).

⁴⁰⁷ Закон о психоактивним контролисаним супстанцама, „Службени гласник РС“, бр. 99/10.

⁴⁰⁸ Стратегија о спречавању злоупотребе дрога (за период од 2014. до 2021. године) са пратећим Акционим планом (2014 – 2017), „Службени гласник РС“, бр. 1/15.

⁴⁰⁹ European Union Drug Strategy, 2013-2020. General Secretaria for the Council, 2013. Доступно на: www.consilium.europa.eu (August, 2017).

⁴¹⁰ Уредба о оснивању Канцеларије за борбу против дрога, „Службени гласник РС“, бр. 79/14.

⁴¹¹ Закон о трансплантацији ћелија и ткива, „Службени гласник РС“, бр. 72/09.

⁴¹² Нацрт Закона о пресађивању људских органа у сврху лечења, преузето са: www.zdravlje.gov.rs (8.8.2017).

⁴¹³ Нацрт Закона о примени људских ћелија и ткива, преузето са: www.zdravlje.gov.rs (8.8.2017).

⁴¹⁴ Јавна расправа о здравственим законима 2016. Удружење правника за медицинско и здравствено право – СУПРАМ, Преузето са: www.supram.org.rs/2017/ (20.07.2017).

нових закона због малог одзива грађана Србије на позиве за донорство органа и ткива. Јавна расправа је завршена и за **Нацрт Закона о санитарном надзору**⁴¹⁵ који је усаглашен са Законом о инспекцијском надзору⁴¹⁶ као кровним законом, као и за **Нацрт Закона о апотекарској делатности** који уређује начин обављања ове делатности, и **Нацрт Закона о медицинским средствима** који уређује услове за производњу и промет медицинских средстава, а који би требало да замене Закон о лековима и медицинским средствима. Доношење нових закона је прилика да се апотекарска делатност организује на модеран начин, прилагођена савременим стандардима и захтевима ЕУ, и да се производња и промет медицинских средстава усагласе са директивама ЕУ.

Србија још увек нема „кровни документ“ развоја система здравствене заштите. Националном плану развоја здравствене заштите⁴¹⁷ је истекао рок 2015. године и нови није формулисан, што онемогућава јасно сагледавање приоритета у развоју здравственог система. Активности Министарства здравља су највећим делом усмерене на хармонизацију са законодавством ЕУ и формулисање стандарда у појединим областима здравствене заштите које су наведене у Извештају о напретку Србије последњих година⁴¹⁸: као области у којима су неопходна побољшања – у области крви, трансплантације ткива, ћелија и органа, у области ретких болести и менаџмента хроничним масовним незаразним болестима.

Унапређење здравља Рома и Ромкиња и боља приступачност здравствене заштите за њих су наведени као циљ у новоусвојеној Стратегији за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016. до 2025. године, а Акционим планом за примену стратегије за период 2017-2018. године су конкретизовани задаци свих актера у здравственом систему – Министарства здравља, домова здравља и здравствених медијаторки⁴¹⁹. Преузете су велике обавезе овим планом које захтевају мобилизацију целокупне примарне здравствене заштите и унапређење капацитета здравствених медијаторки чија је улога значајна за унапређење здравственог стања Рома и Ромкиња на нивоу локалних заједница.

2.5.2. Опис стања у области

За праћење социјалне димензије Стратегије Европа 2020 препоручени су показатељи које је 2015. године ажурирао Комитет за социјалну заштиту⁴²⁰, односно његова подгрупа за развој показатеља. Показатељи који се односе на праћење напретка у остваривању циљева социјалне заштите и социјалне укључености у области здравствене заштите и дуготрајне неге и лечења подељени су у три групе: **(1) показатељи који се односе на приступачност здравственој заштити и дуготрајној нези и лечењу, укључујући и неједнакости у приступачности и неједнакости у исходима по здравље; (2) показатељи који се односе на квалитет здравствене заштите, укључујући њену делотворност (ефективност), безбедност и усмереност ка пацијенту, и (3) показатељи који се односе на дуготрајну одрживост здравственог система, укључујући трошкове за здравствену заштиту и ефикасност здравственог система, и додатно (4) контекстуалне информације (Анекс 2).** Ови показатељи се допуњују предлозима нових у области здравља⁴²¹ и дуготрајне неге и лечења⁴²² за која је

⁴¹⁵ Нацрт Закона о санитарном надзору, преузето са: www.zdravlje.gov.rs (8. 8.2017).

⁴¹⁶ Закон о инспекцијском надзору, „Службени гласник РС“, бр. 36/15.

⁴¹⁷ План развоја здравствене заштите Републике Србије. „Службени гласник РС“, бр. 88/10.

⁴¹⁸ Европска комисија. Република Србија: Извештај о напретку 2016. преузето са: www.eukonvent.org/wp-content/uploads/2016/11/godisnji_izvestaj_16_srp.pdf (10.8.2017).

⁴¹⁹ Стратегија за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016. до 2025. године и Акциони план за примену стратегије за период 2017 – 2018. године. Преузето са: www.ljudskaprava.gov.rs/sh/node/19971 (10.8.2017).

⁴²⁰ Social Protection Committee, *Indicators Sub-group. Portfolio of EU Social Indicators for the Monitoring of Progress Towards the EU Objectives for Social Protection and Social Inclusion – 2015 Update*, European Union, 2015. Доступно на: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docid=14239&langId=en> (1.08.2017).

⁴²¹ European Commission. *Towards Joint Assessment Framework in the Area of Health*, Brussels, 22. 11. 2015. Доступно на <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=758&langId=en&moreDocuments=yes> (1.8.2017).

потребно посебно прилагођавање националног друштвеног и здравствено–статистичког система прикупљања и обраде података. За постојеће показатеље коришћени су доступни извори података: Анкета о приходима и условима живота (*SILC*) која се у Републици Србији континуирано спроводи од 2013. године⁴²³, Евростат база података⁴²⁴ за поређење вредности показатеља са Европском унијом и/или показатељи базе података „Здравље за све“ Светске здравствене организације, Истраживање вишеструких показатеља положаја жена и деце у Србији (*MICS*) које су УНИЦЕФ и Републички завод за статистику спровели 2014. године⁴²⁵ и последњи доступни подаци рутинске здравствене статистике које публикује Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут“⁴²⁶.

2.5.2.1. Показатељи неједнакости у приступачности здравствене заштите и неједнакости у исходима по здравље

Незадовољене здравствене потребе за услугама лекара и услугама стоматолога су примарни показатељи угрожене приступачности (финансијски разлози и удаљеност здравствене установе) **и доступности** (листе чекања) **здравствене заштите**, али и личних преференција испитаника (недостатак времена, страх од лекара, чекање да се здравствено стање поправи, не зна доброг лекара)⁴²⁷. Према подацима *SILC* истраживања у Републици Србији, **учесталост незадовољених потреба за услугама лекара особа старијих од 16 година у периоду од 2014. до 2016. године се смањила за 4,4 процентна поена** (2014. – 14,9%, 2015. – 14,6%, а 2016. – 10,5%). Разлике између Србије и ЕУ-28 су велике, те је учесталост незадовољених здравствених потреба у земљама ЕУ-28 у 2016. години била мања за 6,2 процентна поена (Табела 49). Најчешћи разлози незадовољених потреба за услугама лекара у посматраном периоду су били финансијски (није могао да приушти услугу, сувише је скупа), а следе недостатак времена, чекање да се здравствено стање поправи и листе чекања, са сличним редоследом у ЕУ земљама (Анекс 1, Табела 14. Разлози незадовољених потреба за услугама лекара у Србији према подацима *SILC* истраживања). Двоструко је мањи број испитаника који због финансијских разлога није могао да дође до услуге лекара од 2014. године, а од 2015. године је смањен и број оних који због листа чекања нису добили потребну услугу. Финансијски разлози за незадовољене здравствене потребе у 2016. години су били чешћи код особа женског пола, код најсиромашнијих (први квинтил расположивог дохотка) и код старијег радно активног становништва (45 до 64 година старости), а потом и код оних старијих од 75 година (Анекс 1, Табела 15. Учесталост финансијских разлога за незадовољене потребе за услугама лекара по полу, узрасту и приходима у Србији према подацима *SILC* истраживања 2016. године). Највећи проценат незадовољених потреба за услугама лекара у 2016. години је имао регион Војводине (15,3%), а потом Београдски регион (9,3%), затим регион Јужне и Источне Србије, док је најмањи број незадовољених потреба за услугама лекара био у Шумадији и Западној Србији (8,5%). Испитаници без обавезног здравственог осигурања (који нису имали оверену здравствену књижицу) су два пута чешће процењивали постојање незадовољених потреба за услугама лекара (35,6% у 2014).

⁴²² *Adequate social protection for long-term care needs in an aging society*, Report jointly prepared by the Social Protection Committee and the European Commission, European Union, 2014. Доступно на: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docid=12808&langId=en>.

⁴²³ Анкета о приходима и условима живота у Србији – *SILC*. Више на: <http://www.stat.gov.rs/oblasti/potrosnja-prihodi-i-uslovi-zivota/prihodi-i-uslovi-zivota/> (1.8.2017).

⁴²⁴ EU *SILC* database. Доступна на: <https://ec.europa.eu/eurostata/data/database> (10.8.2017).

⁴²⁵ Републички завод за статистику и УНИЦЕФ, *Истраживање вишеструких показатеља положаја жена и деце у Србији 2014 и Истраживање вишеструких показатеља положаја жена и деце у ромским насељима у Србији 2014*, Коначни резултати, Београд, 2014. Преузето са: www.unicef.rs/wp-content/uploads/2016/09/Srbija_MICS_Resime.pdf.

⁴²⁶ Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут“, *Здравствено-статистички годишњак РС 2015*, Београд, 2016. Преузето са: www.batut.org.rs/index.php?category_id=132 (1.8.2017).

⁴²⁷ European Statistics Explained. Unmet health needs statistics. Преузето са: http://ec.europa.eu/Eurostat/statistics-explained/index.php/unmet_health_care_needs_statistics (1.8.2017).

Табела 49. Учесталост незадовољених потреба за услугама лекара у Србији и ЕУ (28)

	Република Србија	ЕУ-28
2014	14,9%	6,7%
2015	14,6%	5,0%
2016	10,5%	4,3%

Извор: Eurostat

Учесталост незадовољених потреба за услугама стоматолога је нешто већа због тога што та служба, како у Србији, тако и у земљама Европске уније, није укључена у систем обавезног здравственог осигурања, изузев превентивне стоматологије и хитних интервенција. У Републици Србији је 2016. године скоро сваки седми испитаник старији од 16 година (14,8%) извештавао о незадовољеним потребама за услугама стоматолога (ЕУ-28 – 5,6%), и значајно је да расте број особа са незадовољеним потребама за услугама стоматолога од 2015. године (Табела 50). Међу њима је нешто више особа мушког пола, старости од 45 до 64 године, а потом особа од 25 до 44 године и оних најсиромашнијих (први квинтил прихода), најчешће из Војводине. И овде је основни разлог незадовољених потреба за услугама стоматолога био финансијске природе, потом је то страх од стоматолога, недостатак времена и удаљеност ординација (Анекс 1, Табела 16. Разлози незадовољених потреба за услугама стоматолога у Србији према подацима *SILC* истраживања). Недостатак финансијских средстава као разлог незадовољених потреба за услугама стоматолога је незнатно опао у 2015. години, а потом остао непромењен у 2016. години.

Табела 50. Учесталост незадовољених потреба за услугама стоматолога у Србији и ЕУ-28

	Република Србија	ЕУ-28
2014.	16,1%	7,8%
2015.	14,0%	6,3%
2016.	14,8%	5,6%

Извор: Eurostat

Обухват становништва обавезним здравственим осигурањем је добар показатељ приступачности здравствене заштите. Према подацима из базе осигураника Републичког фонда за здравствено осигурање (РФЗО)⁴²⁸ **обухват становника обавезним осигурањем је 2016. године био 97,2%** и нешто је већи него 2012. године када је био 95,8%. Приближно, сваки пети становник Србије (20% од укупно осигураних лица у 2016. години) током свих ових година припада рањивим друштвеним групама (члан 11 Закона о здравственој заштити) и стиче осигурање по овом основу (члан 22 Закона о здравственом осигурању). Њихова здравствена заштита се финансира трансферима из буџета Републике Србије, а како се из буџета протеклих година издвајало и до двадесет пута мање средстава за њихову здравствену заштиту него што је предвиђено Законом о доприносима (2016. године је то био 11 пута мањи износ), приступачност здравствене заштите, не само њима, него и свим осигураницима је угрожена јер су то недостајућа средства у Фонду здравственог осигурања. Упитник у истраживању *MICS* Србија⁴²⁹ је имао и питање о поседовању здравствене књижице и о томе да ли је она показана анкетарки. Према важећој законској регулативи, сва деца млађа од 18 година имају право на здравствено осигурање, међутим компликоване административне процедуре и даље представљају препреку за угрожене групе деце, посебно за оне који нису уписана у матичну књигу рођених. Већина деце млађе од пет година у Србији (97,5%) има здравствену књижицу. Чешће је немају деца мушког пола, у региону Војводине, у осталим насељима, у првој години

⁴²⁸ Прерачунато на основу података Републичког фонд здравственог осигурања. Подаци преузети са: www.rfzo.rs/index.php/broj-osiguranika-stat (10.08.2017).

⁴²⁹ Републички завод за статистику и УНИЦЕФ: *Праћење стања и положаја деце и жена: Истраживање вишеструких показатеља 2010*, Београд 2012. и Републички завод за статистику и УНИЦЕФ: *Истраживање вишеструких показатеља положаја жена и деце у Србији 2014* и *Истраживање вишеструких показатеља положаја жена и деце у ромским насељима у Србији 2014*, Коначни резултати, Београд, 2014. Преузето са: www.unicef.rs/wp-content/uploads/2016/09/Srbija_MICS_Resime.pdf (20.08.2017).

живота, чије су мајке без образовања, у првом (најсиромашнијем) квинтилу расположивог дохотка и која су ромске националности (18,8% оних који немају здравствену књижицу)⁴³⁰.

Примарни показатељи (не)једнакости у исходима по здравље обухватају очекивано трајање живота и здраве године живота (односно очекивано трајање живота без болести) када се анализирају по полу, на рођењу, у 45. и 65. години живота, и према социјално-економском статусу.

У односу на претходни извештајни период, очекивано трајање живота на рођењу повећано је код особа оба пола за 0,75 година, незнатно више код мушкараца него код жена (Табела 51). У односу на ЕУ-28, Република Србија заостаје 5 година, нешто више код жена (5,5) него код мушкараца (5,1), мада су у ЕУ-28 земљама вредности овог показатеља у опадању⁴³¹. Податак који забрињава је да су у ЕУ разлике по полу скоро две године мање (3,4 године) него у Србији (4,9 година). Процењене вредности очекиваног трајања живота за Србију на рођењу, у 45. и 65. години живота су доступне из базе података „Здравље за све“ Светске здравствене организације⁴³² (Анекс 1, Табела 17. Очекивано трајање живота на рођењу, у 45. и 65. години у Србији и ЕУ-28). У 2014. години (последњи доступни подаци) се очекивало да ће особе старости 45. година живети још 32 године, а особе са 65 година још близу 16 година. Вредности ових показатеља су од 2010. до 2014. повећане за мање од годину дана (0,85 година за особе старости 45 година и 0,65 за особе старости 65 година), а разлике између Србије и ЕУ-28 су велике: пет година за особе у 45. години живота и 4 године за особе у 65. години.

Табела 51. Очекивано трајање живота на рођењу по полу

Дистрибуција по полу	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.
Мушки пол	72,22	72,46	72,61	72,62	73,01
Женски пол	77,29	77,68	77,70	77,67	77,98
Оба пола	74,74	75,05	75,14	75,14	75,49

Извор: Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут“, *Здравствено-статистички годишњак РС 2012, 2013, 2014, 2015. и 2016.*

Нема могућности за праћење очекиваног трајања живота према социјално-економском статусу особа, али, ако су апроксимација за овај показатељ разлике у социјално-економској развијености локалне самоуправе, онда су оне велике и крећу се у распону од три до четири године у 2016. на нивоу округа. Највише вредности овог показатеља су имали Београд (76,69 година), а најниже, Севернобанатски округ (72,89 година) и Западнобачки (73,91 година). Разлике су још израженије на нивоу општина и крећу се и до седам година, највише очекивано трајање живота на рођењу су имале београдске општине Нови Београд (77,59), Врачар (77,49) и Вождовац (77,40), а најниже, општине Црна трава (70,16), Сента (70,57) и Нови Бечеј (71,41 година)⁴³³.

Здраве године живота (или очекивано трајање живота без болести) такође не израчунава национална морталитетна статистика. Процењене вредности за Србију се могу наћи у Светском атласу података⁴³⁴ за 2000. годину када је вредност била 63 године, и за 2012 – када је износила 65 година (67 година за жене и 63 године за мушкарце). Од 192 земље Србија је те године била 80. по рангу вредности овог показатеља (у близини Турске и Шри Ланке)⁴³⁵.

Секундарну групу показатеља приступачности здравствене заштите чине самопроцењена ограничења у дневним активностима (по полу, старости и приходима), самопроцењено опште здравствено стање (по полу, старости и приходима) и морталитет одојчади укључујући и разлике према социјално-економском статусу, као показатељ исхода по

⁴³⁰ Ibid.

⁴³¹ Eurostat, доступно на:

https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/inex.php.mortality_and_life_expectancy_statistics (15.8.2017.)

⁴³² WHO. Health for All Database, доступно на: www.data.who.int/hfa/ (15.8.2017.)

⁴³³ Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут“, *Здравствено-статистички годишњак РС 2015*, Београд, 2017. Преузето са: www.batut.org.rs/index.php?category_id=132 (1.8.2017.)

⁴³⁴ World Data Atlas, доступно на: <https://knoema.com/atlas/Serbia> (15.8.2017.)

⁴³⁵ World Health Rankings, доступно на: www.worldhealthrankings.com/country-health-profile/Serbia (15.8.2017.)

здравље једне од најосетљивије популационе групе у животном циклусу – деце од рођења до навршене прве године живота.

Самопроцењена ограничења у дневним активностима због здравствених проблема је један од показатеља здравственог стања који омогућава да се сагледају дуготрајни здравствени проблеми, оптерећење болестима и здравствене потребе становника. **У 2016. години је 16% становника Србије старије од 16 година имало умерена (11,3%) и тешка (4,7%) ограничења у дневним активностима** и та вредност је практично непромењена од 2014. године према подацима *SILC* истраживања, и то је за око 10 процентних поена мање него у земљама ЕУ-28 (Табела 52). Ограничења у дневним активностима чешће процењују особе женског пола, и она расту са годинама старости, тако да скоро 40% особа старијих од 65 година извештава о овом ограничењима и чешћа су код сиромашнијих особа (први и други квинтил прихода). Слична је ситуација и у земљама ЕУ-28 (Анекс 1, Табела 18. Самопроцењена ограничења у дневним активностима због здравствених проблема у Србији и ЕУ-28 према подацима *SILC* истраживања, 2015. године).

Табела 52. Самопроцењена ограничења у дневним активностима због здравствених проблема у Србији и ЕУ-28

	Република Србија	ЕУ-28
2014.	16,3%	27,3%
2015.	17,5%	25,3%
2016.	16,0%	24,1%

Извор: Eurostat и Републички завод за статистику Србије

Самопроцењено опште здравствено стање је субјективна процена физичког, менталног и социјалног аспекта здравља и благостања и добар предиктор разбољевања и смртности становништва. Није замена за објективније мере здравља већ само допуна тим показатељима. **Сваки шести испитаник старији од 16 година у Србији је према подацима *SILC* истраживања од 2014. до 2016. године процењивао своје здравље као лоше или веома лоше**, док је тај број у ЕУ-28 био двоструко мањи (Табела 53). Особе женског пола су чешће процењивале своје опште здравствено стање као лоше и веома лоше, потом старије популационе групе, најчешће старији од 75 година, затим од 65 и они узраста 55-64 година, они који припадају првом и другом квинтилу расположивог дохотка и они који живе у Централној Србији – региону Јужне и Источне Србије и Шумадији и Западној Србији. Слична је дистрибуција и у земљама ЕУ-28, само је учесталост процене здравственог стања као лошег или веома лошег два пута чешћа него у Србији (Анекс 1, Табела 19. Учесталост лошег и врло лошег самопроцењеног здравственог стања у Србији и ЕУ-28 према подацима *SILC* истраживања, 2016. године).

Табела 53. Самопроцењено опште здравствено стање у Србији и ЕУ-28

Самопроцењено опште здравствено стање	2014.	2015.	2016.
Србија:			
Врло добро и добро	57,2%	56,7%	57,1%
Солидно	23,8%	24,0%	25,0%
Лоше и врло лоше	19,0%	19,3%	17,9%
ЕУ-28:			
Врло добро и добро	67,3%	66,8%	67,4%
Солидно	22,9%	23,5%	23,7%
Лоше и врло лоше	9,8%	9,7%	8,9%

Извор: Eurostat

Стопа смртности одојчади је добар показатељ исхода по здравље најосетљивије популационе групе – деце у првој години живота. **Иако је Србија у 2016. години имала вредности од 5,4 умрле одојчади на 1.000 живорођене деце, то је још увек за близу двоје умрле одојчади на 1.000 живорођених више у односу на просек ЕУ-28 са смањењем од једног умрлог одојчета на 1.000 живорођених у односу на 2012. годину** (Табела 54). Разлике по полу су готово незнатне, 2015. је умрло 5,32 одојчади мушког пола и 5,21 одојчади женског пола на 1000 живорођених (Анекс 1, Табела 20. Стопа смртности одојчади по полу у Републици Србији).

Смртност одојчади је и показатељ социјално-економског развоја пошто је под утицајем опште развијености неког подручја. То је условило да се регионалне разлике у Србији крећу од најнижих вредности ове стопе у Војводини (5 умрле одојчади на 1000 живорођених) и Београдском региону (5,3 умрле одојчади на 1000 живорођених) до највиших вредности у Региону Јужне и Источне Србије (6,0 умрле одојчади на 1000 живорођених)⁴³⁶. По окрузима Србије разлике су још израженије и износе 6 до 7 умрле одојчади на 1000 живорођених; навише вредности имају Колубарски округ (9,4 умрле одојчади на 1000 живорођених) и Средњебанатски (7,8 умрле одојчади на 1000 живорођених), а најниже, Зајечарски округ (2,7 умрле одојчади на 1.000 живорођених) и Мачвански округ (2,8 умрле одојчади на 1000 живорођених). **Стопа смртности ромске одојчади из ромских насеља је у периоду између два МICS истраживања, 2010. и 2014. смањена са 14 на 13 умрле одојчади, мада је још увек више него двоструко већа него код осталог становништва Републике Србије**⁴³⁷.

Табела 54. Стопа смртности одојчади у Србији и ЕУ-28

	Република Србија	ЕУ-28
2012	6,3	3,8
2013	6,3	3,7
2014	5,7	3,7
2015	5,3	3,6
2016	5,4	3,6

Извор: Eurostat и Републички завод за статистику Србије

2.5.2.2. Показатељи квалитета здравствене заштите: делотворности, безбедности и усмерености ка пацијенту/кориснику

Од примарних показатеља ове групе доступни су само обухват деце вакцинацијом и обухват жена скринингом на рак грлића материце, док стопе петогодишњег преживљавања од рака грлића материце и рака дебелог црева, као изврсне показатеље квалитета пружене здравствене заштите, не прати рутинска здравствена статистика. Ови показатељи указују на неједнакости у квалитету и безбедности здравствене заштите коју добијају осетљиве популационе групе као што су деца и жене.

Обухват деце вакцинацијом од 2013. године опада (осим за вакцинацију против туберкулозе) и једино је за вакцину против дифтерије, тетануса и пертузиса (ДТаП) и полиомијелитиса (ИПВ) у 2015. години постигнут обухват од 95% што је неопходно да би се постигао колективан имунитет (Анекс 1, Табела 21. Обухват деце вакцинацијом на рођењу, у првој и другој години живота у Србији). Посебно забрињава низак обухват ММР вакцином (морбили, мумпс и рубела) у другој години живота који је у 2015. години био 84%. **У 2016. години је забележен даљи пад обухвата вакцинацијом који је сада испод 95% за вакцинацију против ДТаП (94,1%), ИПВ (94,2%) и ММР (81%)**⁴³⁸. За пораст броја родитеља који одбијају да вакцинишу своју децу окривљује се јак антивакцинални лоби са ширењем заблуде да ММР вакцина може да изазове аутизам код деце, као и недовољна подршка дела педијатара из примарне здравствене заштите обавезној вакцинацији деце. Обухват вакцинацијом је много бољи у Војводини него у Централној Србији, а најмањи број вакцинисане деце је у великим градовима, иако вакцина има довољно у свим домовима здравља Републике Србије. **Обухват вакцинацијом ромске деце млађе од три године у ромским насељима према подацима**

⁴³⁶ Републички завод за статистику. Демографска статистика, 2015. Београд, 2016. Преузето са: <https://pod2.stat.gov.rs/ObjavljenePublikacije/...> (20.8.2017.)

⁴³⁷ Републички завод за статистику и УНИЦЕФ: *Праћење стања и положаја деце и жена: Истраживање вишеструких показатеља 2010*, Београд 2012. и Републички завод за статистику и УНИЦЕФ: *Истраживање вишеструких показатеља положаја жена и деце у Србији 2014 и Истраживање вишеструких показатеља положаја жена и деце у ромским насељима у Србији 2014*, Коначни резултати, Београд, 2014. Преузето са: www.unicef.rs/wp-content/uploads/2016/09/Srbija_MICS_Resime.pdf (20.8.2017.)

⁴³⁸ Институт за јавно здравље Србије, *Извештај о спроведеној имунизацији на територији Републике Србије у 2016. години*, Београд, 2017. Преузето са: www.batut.org.rs/index.php?category_id=132 (10.8.2017.)

MICS истраживања из 2014. године⁴³⁹ је ниже него за осталу популацију деце у Србији, иако се повећао у периоду између два истраживања (2010-2014). Вакцину против туберкулозе је примило 94% деце, а против хепатитиса 93% деце, и обе вакцине се дају у породицишту. Обухват свим осталим вакцинама је нижи од 90% и опада са другом и трећом дозом. Обухват је најнижи за вакцину против малих богиња, рубеле и заушки (ММР), те је само 63% деце примило ову вакцину до навршене друге године живота. Пуни обухват имунизацијом за све препоручене вакцине из националног календара вакцинације је два пута нижи за ромску децу од просека Србије.

Обухват жена скринингом на рак грлића материце се у Србији прати за циљну групу жена старости 25 до 64 године при чему се тежи да обухват у последње три године буде најмање 75%⁴⁴⁰. Према подацима Канцеларије за скрининг рака основане да прати националне скрининг програме најчешћих узрока умирања од малигних болести које се могу рано открити, од укупног броја позваних жена у 2016. години, позиву да учествују у скринингу се одазвало 62,4%, што чини обухват жена старости 25-64 године од 35,14% у тој години. Највећи обухват је био на подручју које покрива Институт за јавно здравље Војводине – Нови Сад (66,7%) и Институт за јавно здравље у Краљеву (64,7%), док је најмањи био на подручју Београда (16,7%) и на подручју које покрива Институт за јавно здравље Ваљево (20,4%)⁴⁴¹.

Секундарни показатељи друге групе уводе старије од 65 година као рањиву популациону групу и прате њихов обухват вакцинацијом против сезонског грипа, потом обухват жена старости од 20-69 година скринингом на рак дојке као једним од најчешћих узрока умирања жена од малигних болести, петогодишње преживљавање од ове болести и стопу перинаталног морталитета – односно умирање новорођенчади на порођају и првих седам дана након рођења.

Обухват старијих од 65 година вакцинацијом против сезонског грипа је један од показатеља квалитета рада примарне здравствене заштите у Србији. Нажалост, **обухват старијих грађана овом вакцинацијом је низак и од 2013. године практично на истом нивоу** (14,7% - 2013, 13,2% – 2014. и 14,5% – 2015. године), недовољном да смањи оптерећење болестима, додатне хоспитализације због болести и њених компликација код старијих особа, а тиме и трошкове здравствене заштите⁴⁴². Најнижи обухват је остварен у Нишавском (9,4%), а највиши у Севернобачком округу (31,5%).

Обухват жена скринингом на рак дојке се у Србији прати за узраст од 50-69 година према Националном програму раног откривања карцинома дојке⁴⁴³ при чему се тежи обухвату од најмање 75% у циклусу скрининга од две године. **У 2016. години обухват жена у Србији је био 16% (позиву се одазвало 38,5% жена);** највећи обухват је био на подручју Завода за јавно здравље Пирот (42,6%) и Краљево (40%), а најмањи на подручју Завода за јавно здравље Зрењанин (8,3%).

У недостатку петогодишњих стопа преживљавања, о размерама превентабилне смртности која се раним откривањем обољења може смањити, преживљавање продужити, а квалитет живота побољшати указују стандардизоване стопе смртности (на 100.000 становника) од рака дојке и грлића материце код жена, и рака дебелог црева код оба пола. Умирање од рака дојке је скоро четири пута веће, а умирање од рака дебелог црева је код жена два пута веће од умирања од рака грлића материце, док је умирање од рака дебелог црева два пута веће код мушкараца него код жена. У периоду од 2011. до 2014. стандардизоване стопе смртности колоректалног

⁴³⁹ Републички завод за статистику и УНИЦЕФ: *Праћење стања и положаја деце и жена: Истраживање вишеструких показатеља 2010*, Београд, 2012. и Републички завод за статистику и УНИЦЕФ: *Истраживање вишеструких показатеља положаја жена и деце у Србији 2014 и Истраживање вишеструких показатеља положаја жена и деце у ромским насељима у Србији 2014*, Коначни резултати, Београд, 2014. Преузето са: www.unicef.rs/wp-content/uploads/2016/09/Srbija_MICS_Resime.pdf (20.8.2017.)

⁴⁴⁰ Уредба о националном програму раног откривања карцинома грлића материце. „Службени гласник РС“, бр. 73/13 и 83/13.

⁴⁴¹ Канцеларија за скрининг рака. Преузето са: www.skriningsrbija.rs/srl/statistika/1/13/208.detalji/... (20.8.2017.)

⁴⁴² Институт за јавно здравље Србије, *Извештај о унапређењу квалитета рада у здравственим установама Републике Србије у 2015. години*, Београд, 2016. Преузето са: www.batut.org.rs/index.php?category_id=132 (10.8.2017.)

⁴⁴³ Уредба о националном програму раног откривања карцинома дојке. „Службени гласник РС“, бр. 73/13.

карцинома и за жене и за мушкарце, и карцинома дојке и карцинома грлића материце код жена у Србији су смањене, иако незнатно, највише за карцином грлића материце (1,4 умрла особа на 100.000 становника), потом карцином дојке (једна умрла особа мање на 100.000 становника), док за карцином колона вредности варирају. Разлике између Србије и ЕУ-28 су велике, тако је умирање од рака грлића материце три пута веће у Србији него у ЕУ-28, за 10 умрлих особа на 100.000 становника је разлика код рака дојке, док су разлике међу женама Србије и ЕУ-28 у умирању од рака дебелог црева нешто мање (3,5 умрлих особа на 100.000 становника) него разлике међу особама мушког пола (11 умрлих особа на 100.000 становника) (Анекс 1, Табела 22. Стандардизоване стопе смртности (на 100.000 становника) од рака дебелог црева, грлића материце и дојке, у Србији и ЕУ-28).

Стопа перинаталне смртности (број мртворођене деце и умрле у првој недељи живота на 1.000 укупно рођених – и живорођених и мртворођених) је добар показатељ квалитета здравствене заштите пружене трудницама и деци непосредно после порођаја, посебно у ситуацији када је постигнут скоро потпун обухват трудница пренаталном здравственом заштитом и када се практично сви порођаји одвијају у здравственој установи уз стручну помоћ. **Забрињава податак о порасту мртворођења у периоду од 2013 до 2015. године, што уз смањење броја живорођене деце доводи до високе и непромењене стопе перинаталне смртности у овом периоду (2013. – 8,6; 2014. – 8,7 и 2015. – 8,7 мртворођених и умрлих у првој недељи живота на 1.000 укупно рођених)⁴⁴⁴.**

2.5.2.3. Показатељи дуготрајне одрживости здравственог система укључујући трошкове и ефикасност

Да би се смањиле неједнакости у здрављу и обезбедила укљученост свих актера у очување и унапређење здравља потребни су одрживи и ефикасни здравствени системи. Примарни показатељи треће групе се односе на трошкове здравствене заштите и ефикасност мерену данима и случајевима хоспитализације, као и ефикасност система у борби против фактора ризика, као што је гојазност. **Подаци о трошковима за здравствену заштиту су на националном нивоу веома оскудни и нико се не бави озбиљнијим анализама ових трошкова, нити настоји да унапреди систем извештавања.** Тако нема података о трошковима за дуготрајну негу и лечење, нити било каквих пројекција јавних расхода за здравствену заштиту. Евростат база података не прати трошкове за здравствену заштиту Србије (изузев расхода за здравствену заштиту по становнику) па су у овом извештају коришћени подаци базе података „Здравље за све“ Светске здравствене организације које омогућавају међународна поређења и располажу вредностима већине захтеваних показатеља. Према Евростат бази података⁴⁴⁵, **расходи за здравствену заштиту у еврима по становнику у Србији опадају (2013. – 281,8; 2014. – 279,1 и 2015. године – 257,6 евра по становнику) и били су око осам пута мањи од просека ЕУ-28 земаља који је 2014. године био 2.223,1 евра по становнику.**

Удео укупних расхода за здравствену заштиту у бруто друштвеном производу је веома висок и практично непромењен од 2010. године и износи око 10%, што је највише од свих земаља у окружењу, негде на нивоу Грчке, и за 1 процентни поен више од просека земаља ЕУ у 2014. години (Анекс 1, Табела 23. Показатељи здравствене потрошње у Србији и ЕУ-28). Међутим, иако су релативни износи високи, када се узме у обзир паритет куповне моћи (PPS), онда је Србија негде на средини европских земаља са Бугарском и Румунијом испод, а Грчком и Мађарском изнад ње. Укупни расходи за здравствену заштиту *per capita* у интернационалним доларима, и усклађени према паритету куповне моћи, су за више од 2.000 интернационалних долара нижи у Србији него што је просек за земље ЕУ-28 (Анекс 1, Табела 23. Показатељи коришћења (ефикасности рада) болница у Србији). Иако су ови апсолутни износи релативно скромни, и они могу бити рационалније коришћени. Неколико недавних анализа ефикасности

⁴⁴⁴ Републички завод за статистику. Демографска статистика, 2013, 2014. и 2015. Београд, 2016. Преузето са: <https://pod2.stat.gov.rs/ObjavljenePublikacije/...> (20.8.2017.)

⁴⁴⁵ Eurostat Table Expenditure: main results. (10.12.2017.)

здравственог система Србије⁴⁴⁶ истиче да **постоји несклад између трошкова за здравствену заштиту и исхода по здравље** који се може објаснити старом опремом и објектима, неефикасним радом болница, лошим квалитетом здравствених услуга, дугачким листама чекања, као и корупцијом у здравственом систему. Јавни расходи за здравствену заштиту као проценат укупних расхода за здравствену заштиту су незнатно повећани (2013. године – 59,16% а 2014. године – 61,88%) и нижи су од просека земаља ЕУ-28 (2013. – 76,1% и 2014. – 76,2%). **„Плаћања из џепа“ као проценат укупних расхода за здравствену заштиту су велика** (36,6% у 2014. години) и већа су од просека како ЕУ-28, тако и земаља Европског региона. Она генеришу неједнакости у здрављу, пошто доводе до осиромашења пацијената, посебно оних са хроничним обољењима и стањима, који морају да плаћају „из џепа“, најчешће за лекове или друге медицинске процедуре (често у приватном сектору) или угрожавају приступачност здравствене заштите онима који не могу да их плате.

Болнички систем захвата највећи део расхода за здравствену заштиту у свим здравственим системима, па и у Србији (73,2% расхода одлази на секундарну и терцијарну здравствену заштиту од свих расхода за здравствену заштиту у 2016. години⁴⁴⁷). Из тог разлога је његова ефикасност изузетно важна за одрживост здравствених система. Стопа хоспитализације (број исписаних пацијената на 1.000 становника) и стопа дана хоспитализације (број дана хоспитализације на 1.000 становника) су у групи примарних показатеља, а просечна дневна заузетост болница и просечна дужина болничког лечења, у групи секундарних показатеља треће групе. У целини се може рећи да **нема значајнијих промена у коришћењу болничке здравствене заштите у Србији у периоду од 2013. до 2016. године**, осим што је у последњој години дошло до повећања стопе хоспитализације и повећања просечне дневне заузетости болница и смањења просечне дужине болничког лечења, што указује на **повећање ефикасности њиховог рада** (Анекс 1, Табела 24. Показатељи коришћења (ефикасности рада) болница у Србији). Иако просечна дужина болничког лечења опада (Србија је у рангу са Хрватском, Аустријом и Италијом), она је још увек висока и Србија је међу земљама са најдужим болничким лечењем у Европи, што указује на ниску ефикасност рада болница. Требало би напоменути да је тешко поредити болнички систем Србије са европским земљама јер нема поделе болница на оне које се баве збрињавањем акутних обољења и стања (болнице за краткотрајну хоспитализацију) и оне које се баве збрињавањем хроничних обољења и стања (болнице за дуготрајну хоспитализацију). Просечна дневна заузетост болничких постеља је ниска, те је практично 1/3 постеља дневно празна. Разлози за неефикасност болничког система су неадекватно збрињавање пацијената на нивоу примарне здравствене заштите (тзв. „прехоспитално“ збрињавање), релативно добра обезбеђеност болничким постељама, али неодговарајуће структуре – недовољно постеља за старије, оболеле од малигних болести, а вишак деčјих, за очне болести, ОРЛ и других; пораст хроничних обољења са компликацијама и пратећим морбидитетом и плаћање болница према броју реализованих болесничких дана пошто су савременији начини плаћања болница (дијагностички сродне групе) који стимулишу њихову ефикасност рада још увек у развоју.

Гојазност (примарни показатељ), пушење и коришћење (злоупотреба) алкохола (секундарни показатељи) су најчешћи фактори ризичног понашања одговорни за велики број обољења. Основни извор информација о ризичном понашању је истраживање здравља становника (*The European Health Interview Survey - EHIS*) последњи пут урађено у Србији 2013. године⁴⁴⁸, тако да нема новијих података о учесталости фактора ризика, ни у Србији, ни у Европи. Према том истраживању у Србији је те године 34,7% становника пушило, чешће мушкарци (37,9%) него

⁴⁴⁶ The Economist Intelligence Unit, *Modernising the Serbian Health System The need for a reliable decision-making compass*, доступно на: www.einperceptiveseconomist.com/sites/... (мај 2017.) и *Заједничка студија Америчке привредне коморе и Министарства здравља РС о могућностима синергије јавног и приватног сектора ради унапређења ефикасности у систему здравствене заштите* (2016. година). Преузето са www.amcham.rs/platforme/unapredjenje-poslovnog-okruzenja/odbor-za-zdravstvo.183html (мај 2017.)

⁴⁴⁷ Републички фонд за здравствено осигурање, *Извештај о финансијском пословању Републичког фонда за здравствено осигурање за 2016. годину*, Београд, април 2017. Преузето са: www.rfzo.rs (25.8.2017.)

⁴⁴⁸ Министарство здравља Републике Србије, *Истраживање здравља становништва Србије 2013. године*, Београд, 2014. године.

жене (33%), најчешће они у старосној групи од 35 до 44 године (где је приближно свака друга особа пушила 47%). **Гојазан је био сваки пети становник Србије (22,1%), а 53,9% становника старијих од 15 година је повремено или свакодневно конзумирало алкохол,** најчешће особе узраста од 25 до 34 године (66%). Према новијим подацима из 2015. године⁴⁴⁹ у Србији се попије 11,2 литара чистог алкохола годишње по становнику, што је сврстава међу земље са већом потрошњом алкохола (највише пива) у Европи. И подаци о учесталости гојазности међу децом из *MICS* истраживања су из 2014. године⁴⁵⁰ и они показују да је **преваленција гојазности више него двоструко већа међу свом децом у Србији (13,9 % деце млађе од пет година) у односу на децу из ромских насеља (5,1% деце млађе од пет година).**

Продаја генеричких лекова је у групи секундарних показатеља одрживости здравствених система и његове ефикасности, јер показује колико успешно се у здравственом систему контролишу трошкови за лекове. Према подацима Привредне коморе Србије⁴⁵¹ **генерички лекови су чинили 54% промета у кутијама, али само 32% финансијског тржишта лекова у 2016. години.** Бележе 5% финансијског раста и 0,2% раста у ковадима у односу на 2015. годину, што је мање него финансијски раст оригинаторских лекова (9%). **Према подацима РФЗО, генерички лекови представљају већину издатих лекова и највећи број њих је произведен у Републици Србији**⁴⁵². Удео укупних фармацеутских трошкова (за лекове и санитетски материјал) у укупним трошковима за здравствену заштиту је у Србији висок и према подацима базе података „Здравље за све“ Светске здравствене организације износио је 32,5% у 2014. години, са растом од 1,5 процентних поена у односу на 2012. годину, док су јавни расходи у расходима за лекове 2014. године били 43,7%, што би значило да је више од половине трошкова за лекове и санитетски материјал надокнађивано из сопствених средстава корисника/пацијената (Анекс 1, Табела 23. Показатељи коришћења (ефикасности рада) болница у Србији).

2.5.2.4. Контекстуалне информације

Ови показатељи обухватају здравствени кадар, односно обезбеђеност становништва лекарима и медицинским сестрама и техничарима и потрошњу за основне области здравствене заштите (превенцију, лечење и рехабилитацију) за коју немамо податке. Они повезују све три групе наведених показатеља и дају им смисао, односно повезују у целину функције здравственог система (управљање, обезбеђивање услуга, финансирање и ресурсе) са интермедијарним циљевима (доступност, приступачност, квалитет, прихватљивост, ефикасност) и ултимативним циљевима система – очување и унапређење здравља становника, заштита од финансијског ризика, и учинак система (његове перформансе) на здравље људи.

Обезбеђеност становништва Србије лекарима у јавном здравственом сектору је опала у периоду од 2013. до 2016. године (284 лекара на 100.000 становника у 2016. години), као и обезбеђеност стоматолозима (24 стоматолога на 100.000 становника), док је обезбеђеност медицинским сестрама и техничарима значајније смањена (474 медицинских сестара и техничара на 100.000 становника), а обезбеђеност фармацеутима је у том периоду скоро непромењена (28 фармацеута на 100.000 становника) (Анекс 1, Табела 25. Обезбеђеност становништва Србије здравственим радницима)⁴⁵³. Подаци базе података „Здравље за све“⁴⁵⁴

⁴⁴⁹ Current Worldwide Alcohol Consumption Among Adults, доступно на: chartsbin.com/view/1016 (27.8.2017.)

⁴⁵⁰ Републички завод за статистику и УНИЦЕФ: *Праћење стања и положаја деце и жена: Истраживање вишеструких показатеља 2010*, Београд 2012. и Републички завод за статистику и УНИЦЕФ: *Истраживање вишеструких показатеља положаја жена и деце у Србији 2014* и *Истраживање вишеструких показатеља положаја жена и деце у ромским насељима у Србији 2014*, Коначни резултати, Београд, 2014. Преузето са: www.unicef.rs/wp-content/uploads/2016/09/Srbija_MICS_Resime.pdf (20.10.2017.)

⁴⁵¹ Привредна комора Србије: *Фармацеутска и медицинска привреда. Тржиште лекова од 2012. до 2016. године.* Доступно на: www.pks.rs/PrivredaSrbije.aspx?id=1804 (27.8.2017.)

⁴⁵² Републички фонд за здравствено осигурање: *Извештај о финансијском пословању Републичког фонда за здравствено осигурање за 2016. годину*, Београд, април 2017. Преузето са: www.rfzo.rs (25.8.2017.)

⁴⁵³ Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут“: *Здравствено-статистички годишњак РС 2015*, Београд, 2016. Преузето са: www.batut.org.rs/index.php?category_id=132 (20.8.2017.)

⁴⁵⁴ WHO. Health for All Database. Доступно на: www.data.euro.who.int/hfa/ (15.8.2017.)

показују нешто бољу обезбеђеност Србије свим профилима здравствених радника, јер су вероватно укључени и здравствени радници из приватног сектора; а поређење са просеком земаља ЕУ-28 показује да је 40 лекара (десетак лекара опште медицине) и 200 медицинских сестара на 100.000 становника мање, стоматолога је два пута мање, а фармацеута чак три пута (Анекс 1, Табела 26. Обезбеђеност становништва Србије и ЕУ здравственим радницима). **Релативно ниска обезбеђеност здравственим радницима угрожава доступност здравствене заштите становништву, квалитет пружених услуга, али и ефикасност рада, пошто не обезбеђује највећу вредност за уложени новац.** Стагнацији, или паду обезбеђености доприноси и миграција здравствених радника у земље ЕУ, тако да се претпоставља да је само у последње две године око 1.500 лекара отишло из земље, а њима се придружују и медицинске сестре које су тражени кадар у земљама Западне Европе, при чему су то, како незапослени, тако и запослени, здравствени радници⁴⁵⁵. И поред тога што је у последње две године запослено око 3.000 здравствених радника (од којих 1.200 лекара) и одобрено око 4.000 специјализација (један део волонтерских)⁴⁵⁶, **незапосленост здравствених радника расте, тако да је према подацима Националне службе за запошљавање 31. децембра 2016. године било незапослено 18.698 особа медицинске струке, са повећањем од 4,6 одсто у односу на 2015. годину**⁴⁵⁷. Још један проблем је идентификован као разлог смањене трошковне ефикасности здравственог система Србије, а то је двоструко веће оптерећење немедицинским радницима у односу на просек ЕУ-28⁴⁵⁸. У Србији су они 2015. године чинили 23,3 одсто укупно запослених у здравственом систему⁴⁵⁹.

2.5.3. Мере и програми

Велики помаци су направљени у повећању приступачности здравствене заштите за ромску популациону групу и то, у великој мери захваљујући активностима здравствених медијаторки у ромским подстандардним насељима и интегративном приступу на нивоу јединица локалне самоуправе. У њима су формиран и мобилни тимови састављени од ромских координатора, педагошких асистената, здравствених медијаторки и представника центара за социјални рад и Националне службе за запошљавање (пројекат мисије ОЕБС „Овде смо заједно“), чиме је омогућено повезивање локалних институционалних и других ресурса и установљен координисан приступ пружању услуга за Роме. Мобилни тимови раде на основу полугодишњих планова, организујући заједничке теренске посете ромским насељима. У оквиру **пројекта „Повезивање“** који реализују Министарство здравља, УНИЦЕФ и компанија Теленор, организовани су тренинзи за здравствене медијаторке и уручена техничка опрема за њихов ефикаснији и квалитетнији рад у ромским насељима.

Подршку већој приступачности здравствене заштите, бољем квалитету и ефикасности представља и развој интегрисаног здравственог информационог система (ИЗИС) или оно што је данас познато као „еЗдравље“⁴⁶⁰. Низак ниво имплементације и коришћења информационих и комуникационих технологија у здравственим установама јавног сектора Србије последњих година се унапређује увођењем јединственог електронског система заказивања специјалистичких прегледа, који се постепено уходава (портал пројекта „Мој

⁴⁵⁵ Миграција здравствених радника у Србији, анализа узрока, последица и политика, Јавна политика, Regional Research Promotion Programme, Western Balkans. Преузето са: www.batut.org.rs/downloads/novosti/2015SeptembarNalazMigracijeRADnika.pdf. (20.11.2017.)

⁴⁵⁶ Министарство здравља Републике Србије. Преузето са: www.zdravlje.gov.rs (1.9.2017.)

⁴⁵⁷ Време 1361, фебруар 2017, Здравство у Србији: Мигранти у белим мантилима. Преузето са: www.vreme.com/cms/view.php?id=1463040 (1.9.2017.)

⁴⁵⁸ Заједничка студија Америчке привредне коморе и Министарства здравља РС о могућностима синергије јавног и приватног сектора ради унапређења ефикасности у систему здравствене заштите (2016. година). Преузето са www.amcham.rs/platforme/unapredjenje-poslovnog-okruzenja/odbor-za-zdravstvo.183html (мај 2017.)

⁴⁵⁹ Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут“: Здравствено-статистички годишњак РС - 2015, Београд, 2016, Преузето са: www.batut.org.rs/index.php?category_id=132 (10.8.2017.)

⁴⁶⁰ еЗдравље Акциони план од 2012 до 2020: Иновативна здравствена заштита за 21 век. Преузето са: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/ehealth-action-plan-2012-2020-innovative-healthcare-21st-century> (1.9.2017.)

доктор“), и заменом старих (папирних) здравствених књижица електронским. Од краја октобра 2017. године почело је увођење електронских рецепата у 10 општина Београда, а до краја године ће они заменити папирне у свим општинама Београда, док ће почетком 2018. године е-рецепти бити доступни свим пацијентима у Србији. **Још увек постоји проблем међусобне комуникације здравствених установа и размена информација у реалном времену**, посебно за интервенције за које постоје листе чекања, као и за претраживање података о пацијентима. Активности на развоју интегрисаног здравственог информационог система се споро реализују уз доста организационих проблема, несналажења и додатних трошкова који се тешко обезбеђују.

Заштита менталног здравља је озбиљан изазов за систем здравствене заштите и захтева бројне активности на примени Закона о правима пацијената⁴⁶¹ и Закона о заштити лица са менталним сметњама⁴⁶². У оквиру ових активности израђена је Студија изводљивости трансформације пет специјалних психијатријских болница и отворена су два центра за ментално здравље у заједници као организационих јединица психијатријских болница у Вршцу и Новом Кнежевцу (центар је лоциран у Кикинди). Такође су припремљена упутства и обрасци који олакшавају примену појединих законских одредби у пракси, а који се односе на унапређење квалитета здравствене заштите и заштиту права особа са менталним сметњама.

Превенција повреда и промовисање безбедности, посебно жена и деце је, поред посебних Протокола Министарства здравља за заштиту и поступање са женама изложеним насиљу и заштиту деце од злостављања и занемаривања, усвојених још 2009. године, укључила и прикупљање података о раширености ових појава. Започет је **пилот пројекат „Успостављање одрживог система за извештавање о заштити деце од злостављања и занемаривања у систему здравствене заштите“** којим је предвиђено установљивање базе података о размерама овог проблема на основу извештавања здравствених установа коју води Институт за јавно здравље Србије „Милан Јовановић Батут“⁴⁶³. **Предвиђено је формирање стручних тимова за заштиту деце од злостављања и занемаривања у свакој здравственој установи**, а здравствени радници у установама примарне здравствене заштите се обучавају за боље документовање насиља и сарадњу на нивоу локалне заједнице са свим кључним актерима у поступању у случају партнерског насиља, злостављања и занемаривања деце.

Област озбиљних прекограничних претњи по здравље, која се посебно односи на заразне болести, укључује активно учешће Републике Србије у програмима које организује Европски центар за превенцију и контролу болести (ECDC). Нова стандардизована интернет апликација и база података за праћење и евалуацију одговора на HIV/AIDS и база података о добровољном поверљивом саветовању и тестирању је постала функционална. Започет је пројекат на унапређењу квалитета микробиолошког дијагностичког система са циљем развоја плана за побољшање капацитета микробиолошких лабораторија у јавном и приватном сектору здравственог система и унапређење епидемиолошког система надзора над заразним болестима у Србији који се у извештајима Европске комисије о напретку Србије у процесу приступања ЕУ често наводи као слаба тачка здравственог система. Поред овог, још неколико пројеката и едукација је у току, а односе се на побољшање здравствене безбедности у региону Медитерана и Балкана.

У оквиру праћења спровођења три програма организованог скрининга за рано откривање рака дојке, грлића материце и дебелог црева јачају се административни капацитети и повећава број здравствених установа које учествују у скринингу. За праћење спровођења ова три програма дефинисани су показатељи процеса и исхода који су у складу са међународно препорученим показатељима, а развија се и информатичка подршка, односно израда регистра за сваки програм појединачно, као и оснаживање капацитета државних

⁴⁶¹ Закон о правима пацијената, „Службени гласник РС“, бр. 45/13.

⁴⁶² Закон о заштити лица са менталним сметњама, „Службени гласник РС“, бр. 45/13.

⁴⁶³ Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут“: *Анализа рада стручних тимова за заштиту деце од злостављања и занемаривања у здравственим установама Републике Србије у 2015. години*, Београд, 2017. године. Преузето са: www.batut.org.rs/downloads/publiakcije/strucni%20timovi%20za%20zastitu%20dece%202015.pdf (20.11.2017.)

здравствених установа за размену снимака и података како би била унапређена брзина тумачења резултата.

Управљање залихама и оптимизација набавке лекова и медицинског материјала је од велике важности за финансијску стабилност целокупног здравственог система Србије која се често истиче као озбиљан проблем. Нови модел набавке лекова⁴⁶⁴ се развија у сарадњи са Светском банком и ради се на основу детаљне анализе тржишта лекова и постојећих финансијских могућности земље. Модел који предлаже Светска банка подразумева централизовану јавну набавку лекова који се издају на рецепт по генеричким називима, а који се издају о трошку осигурања (А листа), и оне за које се плаћа лично учешће у трошковима (А1 листа). Овај модел би омогућио значајне уштеде здравственом систему (и до 50 милиона евра годишње) и набавка би се реализовала путем тендера. Експертске мисије у оквиру пројекта *EU Policy and Legal Advice Centar – PLAC* су подржале имплементацију Директиве 89/105/ЕЕЗ о транспарентности мера за утврђивање цена лекова за хуману примену у оквиру система националног здравственог осигурања, као и у области клиничких испитивања лекова (имплементација Уредбе ЕУ број 536/2014 Европског парламента и Савета). Посебан изазов представља усаглашавање производње лекова Института за вирусологију, вакцине и серуме – Торлак и Института за трансфузију крви Србије са хармонизованим стандардима за лекове који се употребљавају у хуманој медицини. Увођење наведених стандарда у производњи захтева инвестиције у простор и опрему, као и едукацију запосленог кадра, пошто су у питању стандарди за стерилне лекове где је потребно обезбедити посебне, строго контролисане услове производње. У 2016. години су донете **Смернице добре праксе у дистрибуцији** којима су имплементирани Смернице добре праксе у дистрибуцији лекова за хуману употребу (2013/С 343/01), као и Смернице добре праксе у дистрибуцији активних супстанци за лекове за хуману употребу (2015/С 95/01).

Министарство здравља је у периоду од јануара 2015. године до јула 2017. године, уз сагласност Владе Републике Србије одобрило 4.017 радних места за здравствене раднике. Од укупног броја одобрених радних места, 1.856 здравствених радника је са високом стручном спремом. У сарадњи са репрезентативним синдикатима у области здравствене заштите донети су критеријуми за утврђивање вишка запослених немедицинских радника. Применом Закона о начину утврђивања максималног броја запослених у јавном сектору⁴⁶⁵ промењен је однос медицинских и немедицинских радника смањењем броја немедицинских радника.

Инвестиције у зграде и опрему у здравственом систему су у последње две године интензивне. Адаптирају се тоалети у 142 дома здравља и приводи се крају изградња Клиничког центра у Нишу, док се за остале клиничке центре (Београд, Нови Сад и Крагујевац) настављају грађевински радови. Набавља се скупа опрема: потписан је уговор за набавку 6 нових линеарних акцелератора за радиотерапију малигну болести, набавку радиотерапијског апарата за стереотаксичну радиохирургију целог тела са пратећом опремом, набавку краниотома са опремом и инструмената за езофагоскопију и бронхоскопију. Ипак, требало би истаћи да је у тексту „Економиста“ о модернизацији здравственог система Србије⁴⁶⁶ замерено непостојање одрживог, свеобухватног и транспарентног начина процене нових здравствених технологија и њихове набавке, што би могло да се реши оснивањем Агенције за процену здравствених технологија коју има већина развијених земаља и која би заменила, синхронизовала и унапредила рад двеју комисија за процену здравствених технологија које сада раде у Министарству здравља и Републичком фонду здравственог осигурања.

Министарство здравља је у септембру 2017. године формирало **Комисију за борбу против корупције у систему здравствене заштите**⁴⁶⁷. У извештају Европске комисије о напретку Србије за 2016. годину је истакнуто да је корупција и даље широко распрострањена у многим областима и наставља да представља озбиљан проблем, те да би напори који се улажу у борби

⁴⁶⁴ Министарство здравља Републике Србије. Преузето са: www.zdravlje.gov.rs (1.9.2017.)

⁴⁶⁵ Закон о начину утврђивања максималног броја запослених у јавном сектору, „Службени гласник РС“, број 68/15.

⁴⁶⁶ The Economist Intelligence Unit: *Modernising the Serbian Health System The need for a reliable decision-making compass*. Доступно на: www.einperceptiveseconomist.com/sites/... (мај 2017.)

⁴⁶⁷ Министарство здравља Републике Србије. Преузето са: www.zdravlje.gov.rs (1.10.2017.)

против корупције тек требало да дају значајније резултате. Антикорупцијски тим има пет чланова и у ненајављеним посетама здравственим установама се бави провером јавних набавки, листа чекања, као и спреге лекара из државних установа са приватним здравственим сектором и са фармацеутском индустријом, са циљем да се постигне нулта толеранција према корупцији. Успех у борби против системске корупције, која није карактеристична само за систем здравствене заштите, зависи од промене закона, подршке струковних удружења и ефикасности правосудног система, али и од спремности пацијената и корисника здравствених услуга да пријаве корупцију.

2.5.4. Закључци

Србија се суочава са низом изазова у модернизацији свог здравственог система, укључујући буџетска ограничења, проблеме са доступношћу и приступачношћу здравствене заштите становништву и увођење иновативних здравствених технологија – лекова, опреме, као и развоја нових вештина и знања здравствених радника.

Одговорност здравственог система за приступачност здравственој заштити (финансијској и географској) и доступност (мрежа здравствених установа и листе чекања) је велика и у наредном периоду ће се повећавати. И поред великог обухвата становништва здравственом заштитом, здравствена служба не реагује адекватно и благовремено на потребе становништва за њеним услугама, а посебно на потребе рањивих друштвених група. Различитим популационим групама су потребне различите врсте услуга, те је неопходно обезбедити да систем буде осетљивији на њихове потребе и да обезбеди да специфичне услуге (за палијативном негом и лечењем, дуготрајном негом, дневне болнице, центри у локалној заједници, превентивне услуге) буду доступније и приступачније становништву. Мали су помаци у повећању приступачности здравствене заштите за одређене рањиве друштвене групе, са слабо развијеним мерама и програмима; у том смислу, потребно је посебно навести старе у удаљеним сеоским подручјима, потом особе са менталним обољењима, где нема развоја алтернативних приступа стационарном лечењу – оснивање центара у заједници, и за затворенике – за које се често истиче да им је приступачност здравствене заштите озбиљно угрожена, као и њихово здравствено стање. Анализа вредности показатеља социјалне укључености омогућава да се боље издвоје рањиве групе тако што ће се смањити њихов број (од садашњих 17 група према Закону о здравственом осигурању), а да се истакну они стварно угрожени, као што су старије радно активно становништво (45 – 64), старији од 75 година, жене у репродуктивном периоду, деца у првој години живота, они са основним образовањем, незапослени, сиромашни и без оверене здравствене књижице, као и да се развију посебни програми који би повећали приступачност и доступност здравствене заштите за њих.

Највећи напредак у повећању приступачности здравствене заштите је постигнут за ромску популациону групу, и то у великој мери захваљујући активностима здравствених медијаторки у ромским подстандардним насељима и интегративном приступу потребама Рома и Ромкиња на нивоу јединица локалне самоуправе. Обавезе из Стратегије за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016. до 2025. године намећу даљу подршку њиховом раду путем запошљавања већег броја здравствених медијаторки и њихову институционализацију у здравственом систему, како би напори у побољшању здравственог стања и бољи приступ здравственим услугама за ову рањиву друштвену групу постали одрживи. Досадашњи резултати у смањењу смртности ромске одојчади, повећању обухвата вакцинацијом ромске деце, побољшању репродуктивног здравља Ромкиња и повећању обухвата ове популације обавезним здравственим осигурањем, оправдавају ове напоре.

Неједнакости у исходима по здравље су присутне у Србији. Иако је од 2012. до 2016. године постигнуто повећање очекиваног трајања живота на рођењу за оба пола, веће разлике по полу и веће заостајање у расту овог показатеља за жене у односу на просек ЕУ-28, као и значајне разлике у вредностима за радно активно становништво (у 45. години живота) и старе (у 65. години живота) указује на несклад између улагања у здравствени систем и његових резултата

по здравље становника Србије. Слично је и са стопом смртности одојчади, која је смањена у истом периоду, али још увек заостаје за просеком ЕУ-28. **Упадљиво је да становници Србије знатно ређе од просека ЕУ самопроцењују ограничења у дневним активностима, али истовремено двоструко чешће оцењују своје здравствено стање као лоше или веома лоше,** што указује на то да су навикли да живе и функционишу са здравственим проблемима и прихватају то своје стање као уобичајено. Морталитетна статистика Србије не омогућава праћење разлика у социјално-економском статусу, али, ако су разлике у вредностима ових показатеља одраз развијености региона, округа и општина у којима становништво живи и ради, онда су оне значајне, са великим варијацијама између оних најразвијенијих, као што је Београд и најмање развијених – Јужна и Источна Србија, и Војводине, која је посебно угрожена старењем популације и следственим слабијим одговором здравственог система на здравствене потребе ове рањиве друштвене групе, мада је врло слична ситуација и на целокупној територији Србије, посебно у удаљеним сеоским подручјима. Уједначавање регионалног развоја и у систему здравствене заштите се стога намеће као императив.

Квалитет здравствене заштите, њена делотворност, безбедност и усмереност ка пацијентима нису задовољавајући када се процењују на основу обухвата деце вакцинацијом, обухвата старијих од 65 година вакцинацијом од сезонског грипа и обухвата скринингом за најчешћа малигна обољења. Унапређење квалитета здравствене заштите данас углавном подразумева набавку скупе опреме, куповину иновативних лекова и инвестирање у здравствене установе или запошљавање недостајућег здравственог кадра, што јесте важна, али недовољна компонента квалитета. Истовремено се запоставља квалитет рада и безбедност пацијената у здравственом систему, који се редовно прате помоћу скупа показатеља, укључујући и испитивање задовољства корисника/пацијената пруженом здравственом заштитом. Посебно је потребно истаћи важност безбедности пацијената у систему здравствене заштите у условима недовољно регулисаног статуса приватног здравственог сектора и слабе контроле коришћења, квалитета и резултата њиховог рада. Нису развијени подстицаји за оне који обезбеђују бољи квалитет рада нити санкције за грешке у раду (осим судских процеса који дуго трају и обесмишљавају цео концепт квалитета).

Одрживост система здравствене заштите је један од најозбиљнијих проблема који се манифестује високим уделом трошкова овог система у бруто друштвеном производу, посебно највећим издвајањем „из цџа“ корисника за здравствене услуге у Европи. Високи трошкови у релативном износу, а мали у апсолутним износима, нису у складу са исходима по здравље становника Србије, који се могу знатно унапредити оријентацијом система ка превентивним мерама и активностима и дуготрајној нези и лечењу, што би омогућило развијање здравих стилова живота и унапређење квалитета живота грађана Србије, посебно оних старијих и у удаљеним подручјима, уз нужну напомену да они не зависе само од активности здравствене службе, већ од бројних одредница здравља које су у надлежности целокупног друштва. Стога је неопходна међусекторска сарадња са интегративним и партиципаторним приступом у постизању дугорочне одрживости здравственог система.

2.5.5. Правци деловања

2.5.5.1. Правци деловања на кратак рок (до две године)

Нацрти стратегије контроле дувана са акционим планом за период 2017. – 2020. године и закона о потпуној забрани пушења у затвореним просторима су припремљени, те треба наставити са процедуром њиховог усвајања, у складу са инсистирањем ЕК на усвајању ових докумената у процесу приступања Србије ЕУ и усаглашавању националних прописа са Оквирном конвенцијом о контроли дувана СЗО.

Нови Закон о јавном здрављу би требало да прати нова Стратегија јавног здравља са акционим планом као подршка циљевима који се односе на обезбеђење друштвене бриге за

здравље и као основа за унапређење здравља и квалитета живота становника Србије, укључујући и осетљиве друштвене групе.

Формулисање стратегије развоја људских ресурса за здравље са бољим управљањем ресурсима и унапређењем организационих капацитета у земљи се намеће као један од неопходних и хитних праваца деловања. Посебно би се требало усмерити на примарну здравствену заштиту, која задовољава више од 80 одсто здравствених потреба, а где су проблеми са недостатком здравствених и административних радника најизраженији.

Прихватљивост здравствених услуга за кориснике (одлагање да се тражи услуга, страх од лекара, недостатак времена) захтева мере на јачању свести о значају здравља која је недовољно развијена у нашем друштву и повећању одговорности за сопствено здравље, посебно када су у питању фактори ризика за настанак хроничних обољења и стања (пушење као најзначајнији фактор ризика, потом гојазност, стрес, недовољна физичка активност, употреба алкохола), односно померање приступа од „поправи ме“ и зависности од здравствене службе ка „личном менаџменту сопственим здрављем“. Систем здравствене заштите подржава ове мере промовисањем одговарајућег коришћења превентивних здравствених услуга и подстицањем здравствених радника да се више баве промоцијом здравља и превенцијом болести.

Здравствено-статистички информациони систем би требало унапредити. Иако су развијене бројне базе података, врло су тешке за претраживање и са подацима који касне две до три године. Нема могућности за праћење савремених показатеља перформанси здравственог система, праћење трошкова здравствене заштите по областима је готово немогуће (превенција, дуготрајна нега и лечење и сл.) и нема развијених и усвојених националних показатеља (не)једнакости и социјалне искључености. Међународне базе података су понекад неупоредиве са националним, а чешће подаци о Србији недостају, или се у њима баве проценама (и рангирањима) без довољно описа и образложења како се до њих дошло.

Требало би размишљати и планирати **ново Истраживање здравља становника Србије** (претходна: 2000, 2006. и 2013. године), **како би се обезбедили подаци о стиловима живота и ризичном понашању становништва** – ухрањености, физичкој активности, пушењу, употреби алкохола, присуству хроничних болести и ограничењима у дневној активности, коришћењу здравствене службе и трошковима домаћинства за здравствену заштиту према социјално-економском статусу. То су подаци који се могу добити само на овај начин, а значајни су за успостављање приоритета у здравственом систему и развој националних програма и активности.

2.5.5.2. Правци деловања на дуги рок (три до пет година)

Формулисање Националног плана развоја здравствене заштите са јасно установљеним приоритетима се намеће као неизбежан задатак. Сада се приоритети само наслућују на основу активности у формулисању нових закона и примедби ЕУ. Приоритети би требало да буду праћени СМАРТ циљевима са предложеним показатељима за праћење напретка у њиховој реализацији. Један број показатеља би морао да се односи на праћење неједнакости у здрављу са мерама за њено смањење. Неопходно је као обавезу у доношењу закона, националних програма и стратегија укључити анализе исплативости, како би се обезбедила одрживост здравственог система, као и акционе планове за њихову реализацију са праћењем и периодичним извештавањем о постигнутим ефектима.

Делотворни програми промоције здравља и превенције болести могу смањити оптерећење болестима, које настају као последица ризичног понашања (пушење, неправилна исхрана, употреба алкохола), **а тиме и трошкове за њихово лечење и рехабилитацију.** Бројна истраживања су показала да превенција пушења, физичка активност, одговарајући унос воћа и поврћа и умерено конзумирање алкохола доприносе бољем квалитету живота, здравијем старењу и смањивању ризика од разболевања и умирања, тако што доприносе у просеку са додатних 14 година живота. Нема новијих података у Србији, нити истраживања о учесталости ризичног понашања међу рањивим популационим групама, иако се може очекивати да је

пушење и конзумирање алкохола чешће, а да је потхрањеност или неправилна исхрана раширенија међу рањивим друштвеним групама него код осталог становништва.

Требало би донети нову Стратегију менаџмента масовним хроничним незаразним болестима имајући у виду оптерећење друштва овим обољењима и стањима. Она је посебно важна за примарну здравствену заштиту, где је највећи број захтева за услугама здравствене службе узрокован овим обољењима, те је неопходна већа координација свих служби у њиховом третману (дијагностици и лечењу), као што су неопходни и бољи показатељи за праћење квалитета рада здравствене службе у њиховом обезбеђивању становништву, посебно старијима, сиромашнима и особама са инвалидитетом, и Ромима и Ромкињама који су најчешће суочени са тешкоћама у добијању специјализованих услуга или додатним трошковима за лекове и помагала.

Завршетак изградње и опремања клиничких центара у Србији и почетак њиховог рада би требало да обезбеди побољшање стандарда болничког лечења и смањивање листа чекања. Набавка нове опреме и увођење нових метода и техника у дијагностику и лечење би требало да буде транспарентнија и заснована на процени потреба за новим технологијама (*Health Technology Assessment – HTA*) у чему би могло да помогне ново независно тело (агенција) која се бави проценом здравствених технологија, укључујући и методе и технике алтернативне и комплементарне медицине, као и анализу исплативости ових технологија (анализа односа трошкова и користи или анализа трошкова и добити).

Системски приступ бољем одговору здравственог система на здравствене потребе рањивих друштвених група би подразумевао пажљиву анализу коришћења услуга здравствене службе по нивоима (примарна, секундарна и терцијарна здравствена заштита) са унапређењем управљања и бољом организацијом здравствене службе. Механизми за решавање статуса рањивих друштвених група и њихових потреба за здравственом заштитом у условима финансијских (буџетских) ограничења би укључивали боље дефинисање рањивости, а велики број ових група би требало сузити на оне који су стварно у стању здравствене потребе (узимајући у обзир здравствено стање и социјално-економски статус). Здравствене политике, програми и здравствено законодавство би требало више да буду оријентисани ка сиромашнима. Интегративан приступ са развијеним партнерством здравственог, социјалног и образовног сектора у креирању интервенција намењених осетљивим популационим групама може повећати праведност и смањити неједнакости у здрављу. Партиципаторни приступ подразумева оснаживање рањивих група и њихово непосредно учешће у развоју стратегија и политика намењених смањивању њихове рањивости.

Управљање које у фокусу има једнакост у здрављу, укључујући и одржив развој здравственог система, намеће потребу за кохерентнијим политикама које се односе на подршку менаџменту на националном и локалном нивоу и установљавањем инструмената за позивање на одговорност за (не)учињено. При избору инструмената за позивање на одговорност требало би настојати да се боље избалансира употреба „тврдох“ мера, као што су закони, са тзв. „меким“ мерама које подржавају и подстичу акције у корист здравља и једнакости и у јавном и у приватном здравственом сектору.

Дугорочна стратегија суочавања са неједнакостима у здрављу као последицом социјалне искључености и сиромаштва захтева да се озбиљно истраже узроци у систему здравствене заштите, што би могло да се постигне организовањем коалиција лидера и кључних актера, како на националном, тако и на локалном нивоу које би предложиле специфичне програме за решавање неједнакости. Циљеви ових програма би требало да се односе на процену здравствених потреба и идентификовање популационих група у стању највећих потреба; развијену базу података за анализу здравственог стања за праћење промена у здрављу; процену како ресурсе на свим нивоима најбоље искористити за бољу координацију одговора на здравствене потребе рањивих група, и прецизно дефинисање улоге владиног и невладиног сектора са обезбеђивањем подстицаја како би програми били одрживи.

2.6. Становање

2.6.1. Законодавни и стратешки оквир у Републици Србији

Доношење Закона о становању и одржавању зграда⁴⁶⁸ била је најкрупнија промена у законодавном оквиру у области становања у Републици Србији у протеклом периоду⁴⁶⁹. Ступио је на снагу 2017. године и њиме су интегрисана три ранија закона: Закон о становању, Закон о одржавању зграда и Закон о социјалном становању. Новим законом се уређују питања у вези са управљањем, коришћењем и одржавањем зграда и њихових заједничких и посебних делова⁴⁷⁰, поступком иселења и пресељења, као и обезбеђивањем стамбене подршке. Као циљеви закона наведени су: очување вредности стамбеног фонда и стварање предуслова за успостављање механизма за управљање и одржавање стамбених зграда, пружање стамбене подршке грађанима који не могу да обезбеде стан на тржишту и унапређење стандарда становања⁴⁷¹.

Законом је уведен појам стамбена подршка⁴⁷² који је дефинисан као „сваки облик помоћи за становање лицу које из социјалних, економских и других разлога не може сопственим средствима да реши стамбену потребу по тржишним условима за себе и своје породично домаћинство“ (члан 88). Предвиђени видови стамбене подршке су: закуп стана (давање стана у јавној својини под условима непрофитног закупа, или субвенционисање закупнине стана у било ком облику својине); стицање права својине над станом или породичном кућом (додела или куповина стана или породичне куће по непрофитним условима); унапређење услова становања (додела грађевинског материјала и/или стручне подршке); помоћ за озакоњење стана или породичне куће (помоћ за израду техничке и геодетске документације за озакоњење) и стамбено збрињавање (привремени смештај лица до решавања његове стамбене потребе).

Законом је прописано да право на остваривање стамбене подршке имају држављани Републике Србије, уколико су без стана, односно без стана одговарајућег стандарда и који сопственим средствима не могу да реше стамбену потребу на тржишту (члан 89), уз прецизирање значења одговарајући стан (члан 90) и границе прихода као услова за остваривање стамбене подршке (члан 91)⁴⁷³. Издвојене су и наведене угрожене категорије лица, корисника стамбене подршке: бескућници, привремени бескућници, жртве породичног насиља, корисници права на новчану социјалну помоћ, борци I категорије, корисник права из области борачко-инвалидске заштите и заштите цивилних инвалида рата, особе са инвалидитетом. Корисници стамбене подршке могу бити и лица без стана, односно без одговарајућег стана и без довољно

⁴⁶⁸ „Службени гласник РС”, број 104/16.

⁴⁶⁹ Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре приредило је посебан веб сајт „Становање и одржавање зграда“ (<http://stanovanje.gov.rs/>) на коме су постављени прописи, документа и друге информације у вези са Законом о становању и одржавању зграда.

⁴⁷⁰ Закон уређује питање управљања и одржавања зграда свих намена (стамбене, стамбено-пословне, пословне и сл.) и одговорност власника свих зграда у јавној и приватној својини и породичних кућа.

⁴⁷¹ Анташевић, Н. (2017): *Закон о становању и одржавању зграда: презентација Закона о становању и одржавању зграда, представљање система регистрације стамбених заједница и начина вођења Регистра*, Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, преузето 15.11.2017.

⁴⁷² Термином „стамбена подршка“ замењен је ранији појам „социјално становање“ при чему је значење остало готово непромењено.

⁴⁷³ У зависности од врсте стамбене подршке, право на решавање стамбене потребе има једночлано домаћинство чији максималан приход не прелази износ од: 1) 0,5 просечне зараде без пореза и доприноса у јединици локалне самоуправе за унапређење услова становања и помоћ за озакоњење стана или породичне куће; 2) 1,2 просечне зараде без пореза и доприноса у јединици локалне самоуправе за непрофитни закуп или доделу стана или породичне куће; 3) 1,5 просечне зараде без пореза и доприноса у јединици локалне самоуправе за непрофитну куповину; 4) 0,7 просечне зараде без пореза и доприноса у јединици локалне самоуправе ради унапређења енергетских својстава стана. Максималан приход за вишечлана домаћинства, као услов за остваривање права из става 1. овог члана, обрачунава се множењем максималног прихода једночланог домаћинства за одговарајућу врсту стамбене подршке из става 1. овог члана са коефицијентом (К) који се израчунава по формули $K=1+O \times 0,7 + D \times 0,5$, где је 1 – лице које остварује право на стамбену подршку, О - број чланова домаћинства старости преко 14 година, а Д – број деце старости до 14 година (на пример: 1 одрасла особа: $K=1,0$; 1 одрасла и 1 дете: $K=1,5$; 2 одрасле особе: $K=1,7$; 2 одрасле особе и 1 дете: $K=2,2$). Приликом утврђивања максималних прихода породичног домаћинства особама са инвалидитетом коефицијент се увећава за додатних 0,5.

средстава да обезбеде стан на тржишту, односно да унапреде своје услове становања, као и лица са недостајућим занимањем које је од интереса за јединицу локалне самоуправе или орган државне управе (члан 89).

Ново законско решење представља и обавеза јединица локалне самоуправе да редовно извештавају Министарство надлежно за питања становања о стамбеним потребама, условима становања и програмима стамбене подршке на својој територији. Извештавање се врши према јединственом обрасцу⁴⁷⁴ и упутству⁴⁷⁵. Предвиђено је да локалне самоуправе Министарству достављају извештај једном годишње, и то до краја фебруара, са подацима за претходну годину. Сврха прикупљања ових података јесте израда националне и локалних стамбених стратегија, сагледавање објективног стања и систематизација података о стамбеним потребама, условима становања и стамбеним програмима и активностима које се реализују на локалном нивоу.

Законом су по први пут у Републици Србији дефинисане процедуре исељења и пресељења. Поступци се односе на „исељење лица из објекта који је изграђен супротно закону којим се уређују планирање простора и изградња објекта и који се налази на земљишту у својини другог физичког или правног лица“ (члан 79) и предвиђају обавезу надлежних органа да обезбеде одговарајући смештај и друге видове подршке лицима погођених исељењем. Да би се исељење спровело потребно је да надлежни орган претходно донесе **одлуку о неопходности исељења чији је саставни део план пресељења**, а који су израђени уз консултације са лицима погођеним исељењем и организацијама за заштиту људских права. Јединице локалне самоуправе на чијој територији се спроводи поступак пресељења дужне су да лицима која су у поступку пресељења обезбеде: задовољење основних животних потреба, адекватан приступ здравственој и социјалној заштити, изворима прихода, потенцијалним местима запослења или радног ангажовања и приступ инклузивном систему образовања и васпитања. **Ради праћења и евидентирања поступака исељења и пресељења израђен је Правилник о садржини и начину вођења евиденције поступака исељења и пресељења**⁴⁷⁶.

Направљене су промене у институционалном оквиру спровођења стамбене политике. Укинута је Републичка стамбена агенција⁴⁷⁷, а њене ингеренције пренете су на Министарство надлежно за послове становања и Стамбени савет, чије оснивање је предвиђено новим законом (члан 119). Ради пружања услуга на локалном нивоу предвиђено је формирање непрофитних стамбених организација (члан 109), које су сличне постојећим локалним стамбеним агенцијама, а које за свој рад треба да обезбеде одговарајуће лиценце, што је детаљније дефинисано кроз Правилник о условима и документација за издавање и одузимање лиценце за рад непрофитних стамбених организација и начину вођења и садржини регистра непрофитних стамбених организација⁴⁷⁸.

Од других подзаконских аката у оквиру Закона о становању и одржавању зграда, **средином 2017. године донети су Правилник о мерилима за утврђивање реда првенства за доделу стамбене подршке**⁴⁷⁹, **затим Правилник о условима које треба да задовољи објекат за одговарајући смештај**⁴⁸⁰, **Правилник о условима и нормативима за планирање и пројектовање стамбених зграда и станова у програмима стамбене подршке**⁴⁸¹, као и **Правилник о јединственој методологији обрачуна непрофитне закупнине**⁴⁸².

⁴⁷⁴ Правилник о обрасцу извештаја у вези са стамбеним потребама, условима становања и програмима стамбене подршке у јединици локалне самоуправе „Службени гласник РС”, број 52/17.)

⁴⁷⁵ Стална конференција градова и општина (2017): Упутство за припрему извештаја о стамбеним потребама, условима становања и програмима стамбене подршке јединице локалне самоуправе. Београд.

⁴⁷⁶ „Службени гласник РС”, број 75/17.

⁴⁷⁷ Републичка стамбена агенција је формирана 2011. године, а укинута почетком 2017. ступањем на стагу новог Закона.

⁴⁷⁸ „Службени гласник РС”, број 104/17.

⁴⁷⁹ „Службени гласник РС”, број 75/17.

⁴⁸⁰ „Службени гласник РС”, број 75/17.

⁴⁸¹ „Службени гласник РС”, број 76/17.

⁴⁸² „Службени гласник РС”, број 90/17.

Предвиђено је да Влада Републике Србије у року од 12 месеци од дана ступања на снагу Закона донесе националну стамбену стратегију. Јединице локалне самоуправе треба да донесу своје, локалне стратегије. Мада је обавеза израде локалних стамбених стратегија постојала и према ранијем Закону о социјалном становању, ретке су биле локалне самоуправе које су то урадиле.

Стратешки циљеви у области социјалног становања дати су у раније усвојеној Националној стратегији социјалног становања⁴⁸³ и Акционом плану за њено спровођење. Од других статешких докумената циљеви и мере у области становања дати су у Стратегији за социјално укључивање Рома и Ромкиња за период 2016–2025.⁴⁸⁴ и Акционом плану за њено спровођење за период 2017–2018, као и у Националној стратегији за решавање питања избеглица и интерно расељених лица⁴⁸⁵.

2.6.2. Опис стања у области

У периоду од 2013. до 2016. године у Републици Србији постоји тренд пораста броја лица која живе у стану у породичној кући (од 71,8% у 2013. до 75,4% у 2016), у односу на она која живе у стану у стамбеној згради (од 28,2% у 2013. до 21,6% у 2016)⁴⁸⁶. Присутан је и тренд блажег пораста удела лица која живе у сопственом стану (81,1% у 2013, према 82,4% у 2016), а готово три пута је смањен удео лица која поседују стан оптерећен хипотеком или стамбеним кредитом у односу на претходни период извештавања (3,1% у 2013, према 0,9 у 2015 и 1,3% у 2016). Дошло је и до смањења удела лица која изнајмљују стан (17,6% у 2016), било по тржишним условима (3,1% у 2016) или по ценама нижим од тржишне (14,6% у 2016). Власнички однос у Републици Србији знатно се разликовао од ситуације у земљама ЕУ, где је око половине лица живело у властитом стану без финансијских оптерећења (42,7% у ЕУ, према 81,1% у Републици Србији, у 2016), а готово једна четвртина лица живела је у стану који је био оптерећен отплатом кредита или хипотеком (26,5% у 2016).

Табела 55. Домаћинства у Републици Србији према типу стана и доходовним групама (%)

	2013.		2014.		2015.		2016.	
	стан	кућа	стан	кућа	стан	кућа	стан	кућа
Испод 60% медијане еквивалентног прихода	3,1	21,3	3,1	22,2	2,5	22,8	3,8	21,6
Изнад 60% медијане еквивалентног прихода	25,1	50,4	21,9	52,6	21,0	53,6	20,8	53,7
Укупно	28,2	71,8	25,1	74,8	23,5	76,5	24,6	75,3

Извор: Eurostat Table *Distribution of population by degree of urbanisation, dwelling type and income group*

Лица са приходима изнад релативне линије сиромаштва и даље су чешће власници стана (82,6% у 2016) од лица са приходима испод ове линије (76,7% у 2016)⁴⁸⁷. Разлика између лица из ове две доходовне групе више није тако изражена као у претходном периоду, када је реч о проценту оних који отплаћују кредит или имају стан под хипотеком (1,4% према 0,7% у 2016), што је последица смањења удела лица са вишим примањима која поседују стан оптерећен кредитом или хипотеком. Учешће закупаца који плаћају тржишну цену закупа није се битније мењало – око 3% лица из обе доходовне групе током целог периода. Стан са повлашћеном ценом закупа изнајмљивала је око петина лица која су имала приходе испод линије сиромаштва, док је и даље било релативно високо учешће лица са приходима изнад линије сиромаштва која су изнајмљивала стан по повлашћеним ценама закупа или нису плаћала

⁴⁸³ „Службени гласник РС”, број 13/12.

⁴⁸⁴ „Службени гласник РС”, број 26/16.

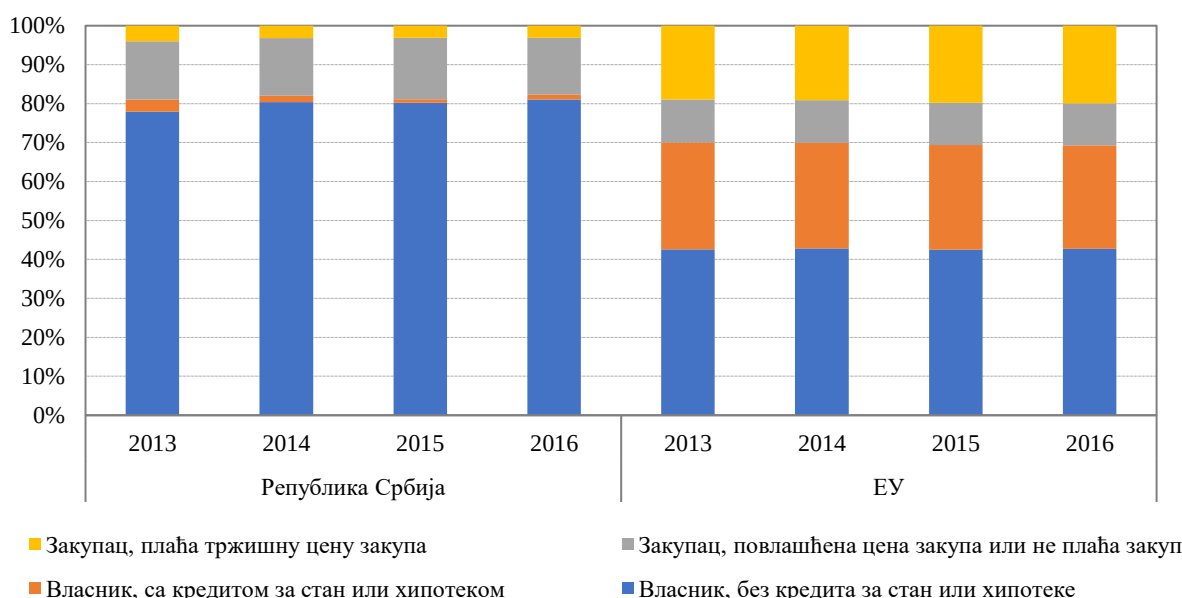
⁴⁸⁵ Национална стратегија за решавање питања избеглица и интерно расељених лица за период 2015. до 2020. године, преузето са: <http://www.kirs.gov.rs/docs/Nacionalna%20strategija%20za%20izb%20i%20ir%202015-2020.pdf>, 19. 11. 2017.

⁴⁸⁶ Eurostat Table *Distribution of population by degree of urbanisation, dwelling type and income group*

⁴⁸⁷ Eurostat Table *Distribution of population by tenure status, type of household and income group*

закуп (14,5% у 2015. и 12,9% у 2016). С друге стране, **не постоји јединствена евиденција станова у јавној својини, односно социјалних станова** који су изграђени по различитим основама, углавном кроз донаторске пројекте. **Не постоји ни јединствена евиденција корисника социјалних станова, што отежава дугорочније праћење стамбених потреба,** посебно имајући у виду проблеме око плаћања трошкова становања и учестале судске поступке које локалне самоуправе, као власници станова, покрећу против станара углавном најугроженијих лица због дуговања за плаћање закупа и других трошкова становања⁴⁸⁸.

Графикон 20. Лица по основу коришћења стана, у периоду 2013-2016, у Републици Србији и ЕУ (%)



Извор: Eurostat Table *Distribution of population by tenure status, type of household and income group*

Стопа пренасељености станова⁴⁸⁹ је и даље изузетно висока и показује тенденцију раста, па је 2016. године 55,5% лица живело у пренасељеном стану, и то 65% лица која се налазе у ризику од сиромаштва и 52,3% од оних са приходима изнад линије сиромаштва⁴⁹⁰. Ови показатељи су приближно 3,5 пута лошији од стања на нивоу ЕУ (16,8% укупно домаћинстава у 2016). Тренд погоршања присутан је и када се стање посматра према доходним групама, где је у 2016. години 65,1% лица са приходима из првог квинтила станovalo у пренасељеном стану, затим 61,6% и 54,8% из другог и трећег доходног квинтила, као и 44,9% лица из највишег, петог доходног квинтила. Стопа пренасељености била је веома висока посматрано и према стамбеном статусу, где је 79,8% закупаца живело у пренасељеном стану који је изнајмљивало на тржишту, као и 61,5% оних који су плаћали повлашћени закуп⁴⁹¹. У пренасељеном стану који није био оптерећен кредитом или хипотеком станovalo је 53,3% власника, односно 70,6% њих у стану са овим оптерећењем, што је девет пута више у односу на таква домаћинства у ЕУ (7,6% у 2016).

⁴⁸⁸ Praxis, *Без адекватног одговора власти за проблеме корисника социјалних станова на Берановцу*, преузето са: <https://www.praxis.org.rs/index.php/sr/praxis-tags/itemlist/tag/Stanovanje> 15.12.2017.

⁴⁸⁹ Овај индикатор се дефинише као удео лица која живе у претрпаном домаћинству. Сматра се да лице живи у претрпаном домаћинству уколико домаћинство нема на располагању минимум:

- једну собу за домаћинство;
- једну собу по пару у домаћинству;
- једну собу за свако појединачно лице старости 18 и више;
- једну собу за двоје деце истог пола између 12 и 17 година старости;
- једну собу за свако појединачно дете од 12 до 17 година старости, које није укључено у претходној категорији;
- једну собу за двоје деце испод 12 година старости.

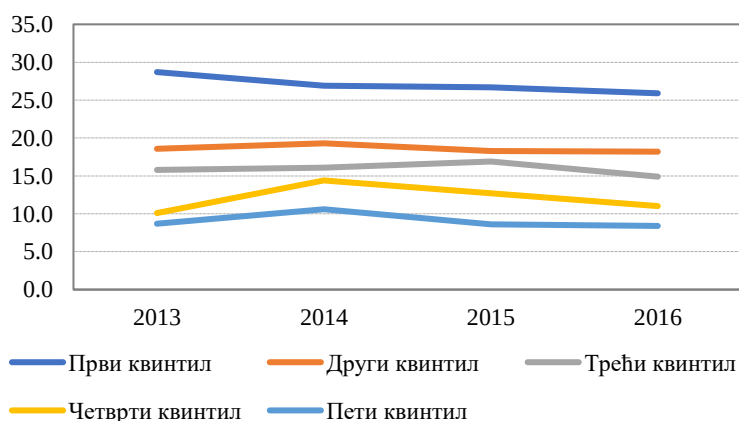
⁴⁹⁰ Eurostat Tables *Overcrowding rate by age, sex and poverty status*

⁴⁹¹ Eurostat Tables *Overcrowding rate by age, sex and poverty status*

Лица која живе у домаћинствима са издржаваном децом два пута чешће станују у пренасељеним становима, од оних без деце (67,8% према 39,7% у 2016), при чему је међу њима и даље највећи проценат оних који живе у домаћинствима са троје и више деце (81,8% у 2016)⁴⁹². У односу на претходни посматрани период, овај показатељ је нешто повољнији за самохране родитеље са децом (77,8% у 2013. према 68,9% у 2016), али лошији за лица која живе у домаћинствима са три или више одрасле особе и издржаваном децом (69,2% у 2013. према 72,5% у 2016). Сходно томе, **висок је проценат деце и младих који живе у пренасељеним становима**. Тако је 2016. године 67,1% деце узраста до 5 година становало у пренасељеном стану. Стање је и даље најнеповољније код младих, па 72,0% особа узраста од 12 до 17 године живи у пренасељеном стану. Нешто повољнија ситуација је код одраслих старости од 18 до 64 године (57,2%), а најповољнија код особа преко 65 година старости (38,5%) и то више код мушкараца у односу на жене (33,8% према 42%).

Просечна настањеност станова остала је непромењена посматрано према броју соба у стану у односу на број особа. Према подацима из Анкете о приходима и условима живота на једну особу у Републици Србији просечно долази 1,0 соба у стану у приватној кући, односно 0,9 у стану у стамбеној згради⁴⁹³. Ова вредност је нижа, уобичајено 0,7 и 0,8 соба по особи, у становима који се дају у закуп, без обзира на то да ли се налазе у породичној кући или стамбеној згради. Такође, лица из домаћинстава која се налазе у ризику од сиромаштва имају на располагању нешто мањи број соба у стану у односу на лица са бољим приходима, и то 0,9 соба по особи према 1,0. **Проблем недовољне способности изражен је и у становима за социјално становање подигнутим кроз различите стамбене пројекте**, где око једне четвртине домаћинстава располаже са 0,5 соба по члану.

Графикон 21. Вишеструка депривација у становању према доходновним групама, у периоду 2013–2016, у Републици Србији (%)



Извор: Eurostat Table Severe housing deprivation rate by income quintile

Индикатор вишеструке депривације у становању⁴⁹⁴ указује да није било значајнијих промена у односу на претходни период, па је 15,7% лица у Републици Србији 2016. године (17,5% у 2014. и 16,6 % у 2015) живело у стану који је био пренасељен и који је имао још неки недостатак: био је влажан, мрачан, са лошим прозорима, без купатила/туша или тоалета и сл. **Са вишеструком депривацијом у становању и даље су се најчешће суочавала лица са најнижим приходима** (први квинтил), њих 26,9% у 2014, односно 25,9% у 2016, али је истовремено код лица из ове доходне групе нешто присутнији тренд побољшања стања у односу на остале групе, као и у односу на претходни посматрани период. И даље је значајан број лица са примањима из другог (18,2% у 2016) и трећег (14,9% у 2016) доходног квинтила која се суочавају са вишеструком депривацијом у становању, а релативно је висок број домаћинстава са приходима из највишег квинтила (8,4 % у 2016).

⁴⁹² Eurostat Tables Overcrowding rate by age, sex and poverty status.

⁴⁹³ Eurostat Table Average number of rooms per person by tenure status and dwelling type.

⁴⁹⁴ Eurostat Table Severe housing deprivation rate by income quintile.

Удео појединаца који су живели у стану без купатила или тоалета износио је 3,5% у 2016. години, односно 3,8% у 2014. и 2015, што је нешто нижи проценат у односу на претходни период (4,3% у 2013), али и даље готово дупло лошији у односу на стање у ЕУ (2,3 % у 2014. и 2,2% у 2015). У становима без купатила или тоалета у Републици Србији је 2016. године живело 9,3% лица у ризику од сиромаштва. Посматрано према структури домаћинства, у стану без купатила или тоалета најчешће су живела лица која живе у једночланим домаћинствима (10,2 % у 2016), посебно лица из домаћинства која чини једна особа старија од 65 година (11,6%). Уопште, приметан је пораст удела лица из једночланих домаћинства која живе у оваквим становима (9,4% у 2014; 11,1% у 2015. и 10,6% у 2016), при чему се постепено смањује проценат лица из једночланих мушких домаћинства у стану без купатила или тоалета (13,6% у 2014; 11,6% у 2015. и 9,7% у 2016) а нижи је и у односу на претходни период (12,2% у 2013). Домаћинства са издржаваном децом два пута чешће станују у стану без купатила и туша у односу на она без издржаване деце (4,8% према 2,2% у 2016).

Табела 56. Удео појединаца који живе у домаћинствима која не могу да приуште адекватно загревање стана (%)

	Испод 60% медијане еквивал. прихода			Укупно		
	2014.	2015.	2016.	2014.	2015.	2016.
Једночлано домаћинство	31,5	29,5	24,5	20,8	20,3	18,5
Једночлано женско домаћинство	29,9	28,6	27,3	22,3	20,8	19,3
Једночлано мушко домаћинство	33,5	30,4	21,2	18,3	19,6	17,4
Самохрани родитељ с једним или више издржаване деце	26,5	25,8	26,2	24,3	17,6	17,2
Једна одрасла особа стара 65 и више година	29,9	30,7	26,7	19,8	20,6	19,6
Једна одрасла особа млађа од 65 година	33,0	28,1	22,4	22,0	19,9	16,9
Две одрасле особе без издржаване деце	29,3	29,7	24,5	16,3	17,4	13,5
Две одрасле особе с једним издржаваним дететом	22,3	22,2	19,6	14,3	13,2	9,1
Две одрасле особе с двоје издржаване деце	23,4	14,6	16,0	11,8	7,1	7,3
Две одрасле особе млађе од 65 година	32,6	31,7	31,0	17,7	19,3	15,5
Две одрасле особе где бар једна има 65 и више година	25,3	27,3	16,4	15,1	15,8	11,8
Две одрасле особе с троје или више издржаване деце	17,8	32,3	30,7	17,1	19,1	16,4
Три или више одраслих особа без издржаване деце	30,3	24,6	26,8	19,7	16,8	16,6
Три или више одраслих особа са издржаваном децом	25,3	26,1	17,8	17,2	15,1	12,8
Домаћинства са издржаваном децом	24,0	23,6	19,4	15,8	13,3	11,4
Домаћинства без издржаване деце	30,2	27,5	25,5	18,6	17,7	15,8
Укупно	31,5	29,5	24,5	17,1	15,2	13,3

Извор: Eurostat Table *Inability to keep home adequately warm*

Присутан је тренд смањења удела лица која живе у домаћинствима која не могу да приуште адекватно загревање стана, па је од 2014. до 2016. године удео тих лица опао за 3,8 процентних поена. И поред тога, једна четвртина лица у ризику од сиромаштва не може да приушти адекватно загревање стана (24,5% у 2016)⁴⁹⁵. Посматрано према структури домаћинства и доходовним групама у 2016. години, највише тешкоћа су имала лица из једночланих домаћинства, и то једночланих женских домаћинства (19,3%) и одрасле особе са 65 и више година (19,6%). Дупло је већи број лица са приходима испод релативне линије сиромаштва (без обзира на структуру домаћинства) која не могу да приуште адекватно загревање стана, у односу на лица са примањима изнад ове линије. Међу лицима која се налазе у ризику од сиромаштва, по овом показатељу не постоје већа одступања посматрано према типу домаћинства, при чему су нешто угроженија лица из вишечланих домаћинства, која чине две особе млађе од 65 година (31,0%), као и две одрасле особе са троје или више деце (30,7%).

⁴⁹⁵ Eurostat Table *Inability to keep home adequately warm*.

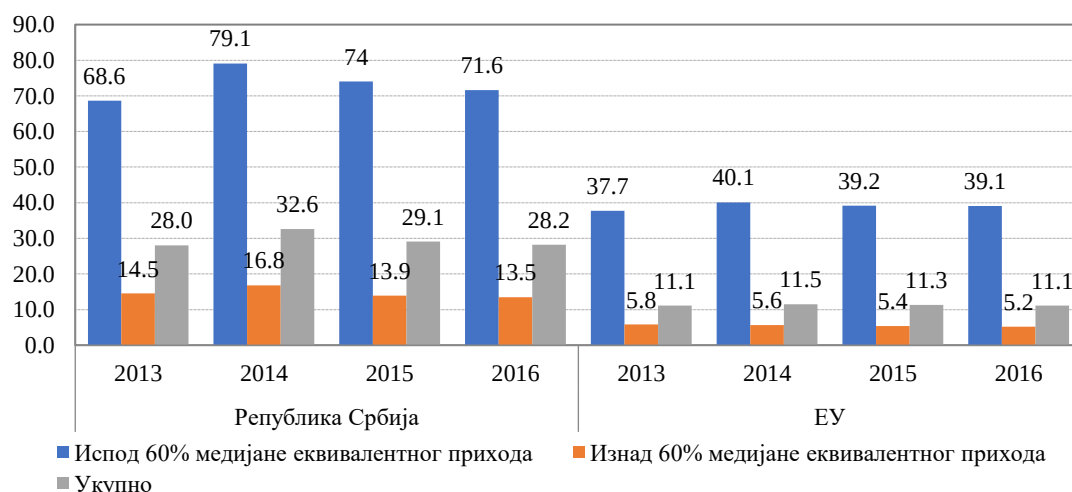
Табела 57. Стопа оптерећености трошковима становања, према квинтилима дохотка, старости и полу, у 2013–2016 (%)

		2013.	2014.	2015.	2016.
Квинтили дохотка	Први квинтил	73,5	84,3	80,2	78,6
	Други квинтил	35,7	45,2	39,2	32,7
	Трећи квинтил	18,3	22	16,9	20,2
	Четврти квинтил	8,1	8,8	7,2	7,2
	Пети квинтил	2,5	2,7	2,2	2,7
Старост	0-17 година	32,3	36,8	32,1	31,9
	18-64	28,9	33,1	29,9	29,6
	65+	20,8	26,7	23,6	20
Пол	Жене	28,2	32,8	29,1	28,7
	Мушкарци	27,8	32,3	29,2	27,7

Извор: Eurostat Table *Housing cost overburden rate by age, sex and poverty status*

Оптерећеност трошковима становања⁴⁹⁶ у Републици Србији је између 2014. и 2016. године смањена за 4,4 процентних поена⁴⁹⁷. У поређењу са стањем на нивоу просека у земаљама ЕУ, у Републици Србији, више од два пута је већи проценат лица која живе у домаћинствима чији буџет знатно оптерећују трошкови становања⁴⁹⁸. Трошкови становања и даље представљају знатно оптерећење за буџет домаћинстава у Републици Србији, па је готово три четвртине лица, чији су приходи испод релативне линије сиромаштва живело у домаћинствима која су трошила више од 40% својих расположивих прихода на становање (71,6% у 2016). Гледано према доходовним квинтилима, у 2016. години буџет 78,6% лица са најнижим приходима (први квинтил), као и 32,7% лица из другог квинтила и 20,2% из трећег, значајно је оптерећен трошковима становања. Посматрано према полу, жене су у нешто неповољнијој ситуацији од мушкараца. Не постоји јасан тренд када се посматра овај показатељ према годинама старости, при чему су трошкови становања који прелазе 40% расположивих прихода присутни код готово једне трећине младих узраста 0–17 година (31,9% у 2016). Слично стање је и код особа старости између 18–64 године (29,6% у 2016), а најповољније код особа преко 65 година (20,0% у 2016).

Графикон 22. Стопа оптерећености трошковима становања према доходовним групама домаћинства, у 2013-2016. (%)



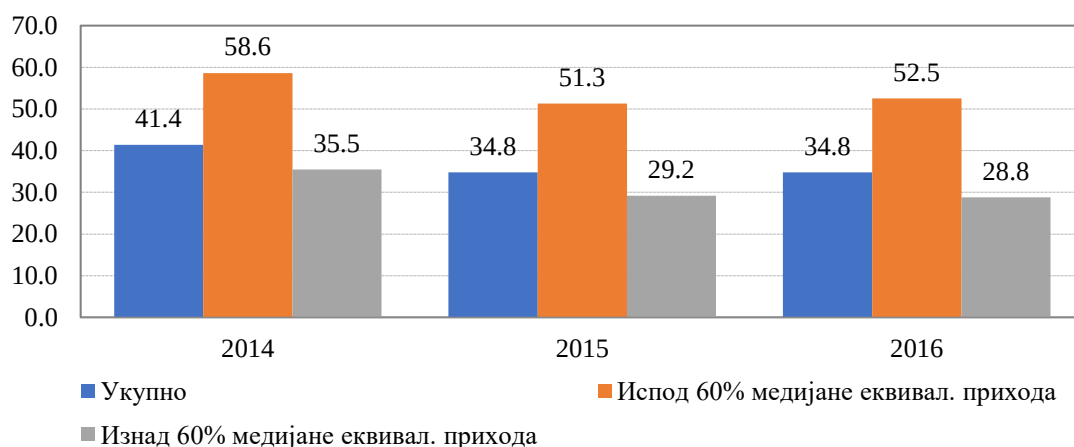
Извор: Eurostat Table *Housing cost overburden rate by age, sex and poverty status*

⁴⁹⁶ У трошкове становања укључени су и издаци за плаћање комуналних услуга, редовно одржавање стана, отплата кредита за стан, станарина за закупце и сл.

⁴⁹⁷ Eurostat Table *Housing cost overburden rate by age, sex and poverty status*

⁴⁹⁸ Уколико трошкови становања износе више од 40% прихода домаћинства сматра се да представљају знатно оптерећење за буџет.

Графикон 23. Дуговања домаћинства за комуналне трошкове, према доходним групама, у 2014–2016 (%)



Извор: Eurostat Table *Arrears on utility bills*

Дуговања лица која живе у домаћинствима за комуналне трошкове имала су пад од готово 5 процентних поена из 2014. у 2015. годину, да би у 2016. била готово без промена, али **и даље висока**. Међу њима је у 2016. години било 52,5% лица која живе у домаћинствима са приходима испод релативне линије сиромаштва и 28,8% лица која живе у домаћинствима са вишим приходима. Начелно, лица која живе у домаћинствима са издржаваном децом чешће имају дуговања за комуналне трошкове, од оних без издржаване деце.

Низак проценат лица која живе у домаћинствима са дуговима за закуп или отплату кредита за стан произилази и из скромног учешћа лица из домаћинства која изнајмљују стан или отплаћују стамбени кредит – у 2016 свега 1,1% од укупног броја домаћинства, односно 1,9% домаћинства са приходима испод линије сиромаштва⁴⁹⁹. **Значајнија дуговања за плаћање закупа или отплату кредита и даље се јављају код самохраних родитеља са једним или више издржаване деце.** У 2015. години та дуговања су била најизраженија и имало их је 4,7% самохраних родитеља, односно 10,1% самохраних родитеља са приходима испод релативне линије сиромаштва. Наредне, 2016. године, ситуација је била боља, односно два пута мање самохраних родитеља је имало ова дуговања.

Национална корпорација за осигурање стамбених кредита је у 2014. години водила 26 спорова против дужника – корисника кредита за износ који представља 75% исплаћеног нето губитка након реализоване продаје непокретности, односно за део необештећеног износа у оригиналној валути и **9 поступака извршења наплате дуга од корисника кредита по основу правноснажних судских пресуда**⁵⁰⁰. Током 2015. године Корпорација је водила 18 спорова против дужника и 6 поступака извршења наплате дуга. **Не постоје подаци како домаћинства која су на овај начин остала без стана даље решавају стамбено питање.**

Извештај Поверенице за родну равноправност указује да жене знатно ређе имају имовину у свом власништву и да се непокретна имовина првенствено пријављује на име мушкарца (мужа)⁵⁰¹. Са друге стране, не постоје подаци у вези са дискриминацијом жена при остваривању права на стан, нити постоје адекватне мере за стамбено збрињавање жена жртава насиља. Постојећа пракса у обезбеђивању смештаја за жене жртве насиља јесу сигурне куће,

⁴⁹⁹ Eurostat Table *Arrears on mortgage or rent payments*

⁵⁰⁰ Национална корпорација за осигурање стамбених кредита, Извештаји независних ревизора, преузето са: <http://www.nkosk.rs/content/izvestaji-nezavisnih-revizora> 20.12.2017.

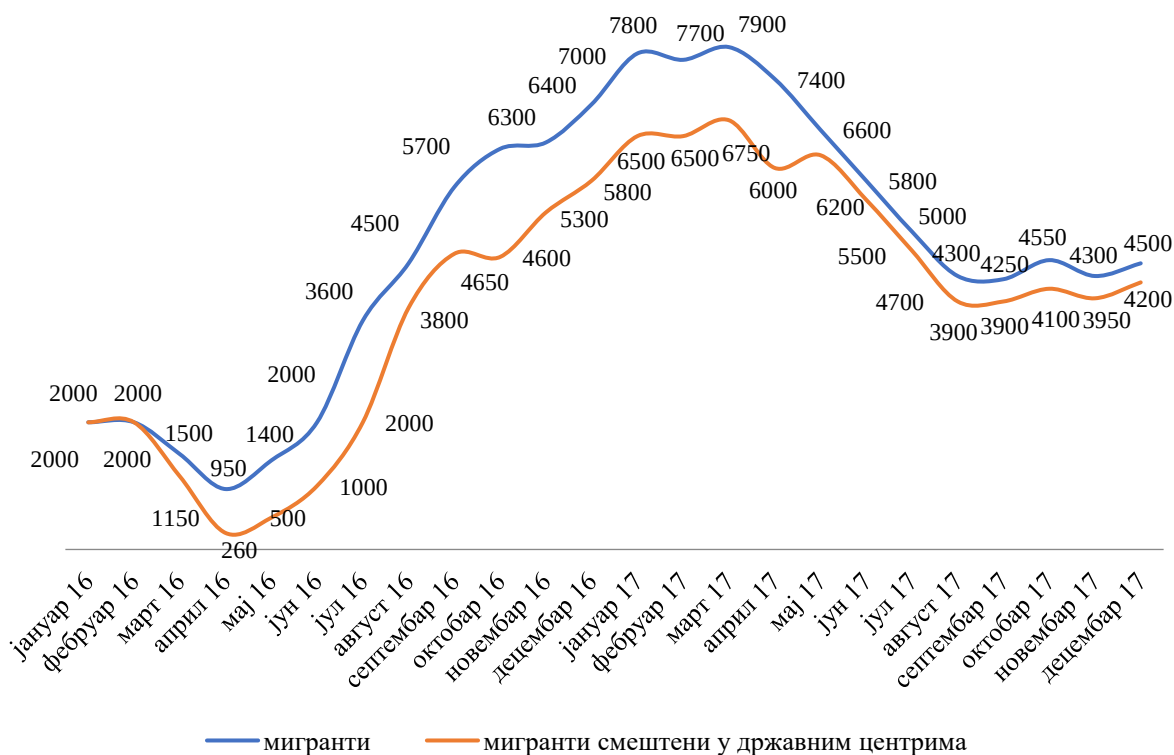
⁵⁰¹ Петрушић, Н. (2015): *Посебан извештај Повереника за заштиту родне равноправности о дискриминацији жена*, Београд.

односно прихватилишта за жене које су преживеле насиље која постоје у 16 градова у Републици Србији, од којих се пет налази на територији Војводине⁵⁰².

У јулу 2017. године, 5 колективних центара са 153 особе и то 45 избеглих и прогнаних лица и 108 интерно расељених лица, налазило се на територији Републике Србије ван Косова и Метохије⁵⁰³. У исто време, на територији Косова и Метохије налазило се 8 колективних центара са 318 особа, док нови подаци о преосталим, непризнатим колективним центрима и неформалним насељима у којима живе избегла и расељена лица нису били доступни.

Почетком децембра 2017. године у Републици Србији су евидентирани 4.484 особе – избеглице, тражиоци азила и мигранти – од којих је 4.210 било смештено у 18 државних центара. Ови центри налазе се: на југу (Бујановац, Прешево и Врање); у источном делу (Пирот, Дивљана, Босилеград и Даниловград); у Београду (Крњача и Обреновац); на западу (Адашевци и Принциповац); и на северу (Хоргош, Келебија, Суботица, Сомбор и Кикинда). У овим центрима корисницима се обезбеђује храна, пружа медицинска помоћ, саветовалиште, превоз, дечија заштита, регистрација у полицији и сл.⁵⁰⁴

Графикон 24. Број миграната и број миграната смештених у државним центрима у Републици Србији, јануар 2016 – децембар 2017.



Извор: UNHCR Serbia Update (<https://reliefweb.int/report/serbia/unhcr-serbia-update-04-10-dec-2017>)

Стамбена ситуација ромске популације и даље је веома сложена. У посматраном периоду и даље су вршена расељавања насеља и исељења из објеката која нису била у складу са међународним стандардима. Стање је остало готово непромењено и када су у питању нерегулисан правни и плански статус и лоша комунална опремљеност насеља, праћени

⁵⁰² Сигурне куће постоје у : Београду, Јагодини, Крагујевцу, Лесковцу, Нишу, Смедереву, Шапцу, Ужицу, Ваљеву, Власотинцу, Врању, Новом Саду, Кикинди, Панчеву, Сомбору, Зрењанину. (Сигурна кућа, Тренутно активна склоништа на територији Србије, преузето са: http://www.sigurnakuca.net/informacije/sigurne_kuce.80.html 27.12.2017).

⁵⁰³ Комесаријат за избеглице и миграције Републике Србије, Колективни центри, преузето са: <http://www.kirs.gov.rs/articles/centri.php?lang=SER>, 14.12.2017.

⁵⁰⁴ Више о избеглим и интернорасељеним лицима, као и мигрантима и тражиоцима азила, видети у делу Извештаја посвећеном људским правима и друштвеној партиципацији.

неадекватним условима становања, што и даље карактерише значајан број ромских насеља у Републици Србији⁵⁰⁵. Све више је видљиво питање легалности стамбених објеката и других структура у неформалним ромским насељима. Тако, неке мере за унапређење услова становања које су биле предвиђене појединим програмима нису могле да буду примењене услед постављених критеријума у вези са постојањем доказа о власништву над објектом или поседовањем грађевинске дозволе и, с друге стране, материјалном и стамбеном угроженошћу домаћинства⁵⁰⁶.

О бескућништву у Републици Србији Републички завод за статистику је објавио детаљан приказ резултата добијених пописом из 2011. године⁵⁰⁷. Према овом истраживању **2011. године прикупљени су подаци о 18.287 бескућника**, од чега 97,6% чине секундарни бескућници (лица која живе у објектима настањеним из нужде, као што су шупе, бараке, приколице, вагони, подруми, шатори, шлепови, односно картонска и нехигијенска насеља), а 2,4% примарни бескућници (лица без сталне или привремене адресе становања, која живе на улици, у парковима, под мостовима и сл.). Након тога није било даљих истраживања ове појаве, нити центри за социјални рад воде евиденције о бескућницима или деци која живе и раде на улици⁵⁰⁸, те није могуће утврдити и пратити трендове.

Све учесталија принудна исељавања из станова (деложација), уз примену Закона о извешању и обезбеђењу⁵⁰⁹ и новоусвојеног Закона о становању и одржавању зграда, наводе се као један од потенцијалних узрочника бескућништва. Међу узроцима исељења наводе се исељења услед наплате различитих дуговања домаћинства, немогућности плаћања стамбеног кредита и хипотеке над станом, губитак станарског права због стечаја предузећа које је било власник стана и сл. Мада су препознати као све израженији, овакви видови деложације, њихов узрок, обим и последице, још увек су неистражени и за њих тренутно не постоје било какви јавно доступни квантитативни показатељи⁵¹⁰.

2.6.3. Мере и програми

Мере и програми у области становања и социјалног становања и даље су усмерени на две групе домаћинства. Једно је систем дугогодишње подршке домаћинствима са средњим и вишим приходима у обезбеђивању стана у власништву под повољним условима (продаја станова под непрофитним условима, осигурање стамбених кредита, повраћај пореза на додату вредност и сл.). Друго су активности усмерене ка припадницима осетљивих друштвених група, најчешће избеглицама, расељеним лицима и Ромима и Ромкињама, за која су обезбеђивана трајна стамбена решења (изградња станова, монтажне куће, додела грађевинског материјала, куповина кућа на селу и сл.) који су углавном финансирани донаторским средствима и кроз појединачне пројекте.

У протеклом периоду издвојена су значајнија средства за пројекте унапређења услова становања Рома и Ромкиња. Из средстава Инструмента за претприступну помоћ (ИПА) реализовани су пројекти **„Овде смо заједно: Европска подршка за инклузију Рома“** (ИПА

⁵⁰⁵ Vuksanović-Macura, Z. (2012): *Mapping and enumeration of informal Roma settlements in Serbia, Environment and Urbanization*, vol 24 no 2, 685–705; Живковић, Љ., Ђорђевић, А. (2015): *Основне карактеристике подстандардних ромских насеља у Србији и предлог будућих развојних иницијатива за унапређење услова живота ромске заједнице*, Београд, Мисија ОЕБС-а у Србији.

⁵⁰⁶ Таква је, рецимо, била ситуација приликом позива за пројекат „Трајна решења за становање и унапређење физичке инфраструктуре у ромским насељима“ (ИПА 2013) када је изузетно мали број домаћинства могао да испуни постављене критеријуме у вези са материјалним статусом и регулисаним власништвом над објектом.

⁵⁰⁷ Бобић, М. (2014): *Бескућници*. Београд, Републички завод за статистику

⁵⁰⁸ Републички завод за социјални рад (2017): *Синтезни извештај о раду центара за социјални рад у Србији за 2016. годину*, Београд

⁵⁰⁹ „Службени гласник РС”, број 106/15 и 106/16 – аутентично тумачење.

⁵¹⁰ Крстић, И. (2017): *Од приватизације до деложације*, Машина, 23.6.2017, преузето са: <http://www.masina.rs/?p=4939>; *Спречена деложација породице Хаватми*, Машина, 4.5.2017. преузето са: <http://www.masina.rs/?p=4658> 12.11.2017.

2012) вредности 4,8 милиона евра⁵¹¹ и „Саградимо дом заједно“ (ИПА 2009) (вредност прве фазе је била 3,6 милиона евра, а у току је реализација његове друге фазе из ИПА 2014 програма вредности 1,5 милиона евра). Средином 2017. године започет је пројекат „Становање Рома: ЕУ подршка инклузији Ромкиња и Рома“ (ИПА 2013) и крајем исте године пројекат „Подршка инклузији Рома“ (ИПА 2016) вредности 4,2 милиона евра.

Пројекат „Овде смо заједно: Европска подршка за инклузију Рома“ спроведен је у периоду 2014–2017. године у 20 општина у Републици Србији⁵¹². Израђена су моделска стамбена решења и дати примери добре праксе за различите видове породичног и колективног становања уз смернице за њихову реализацију⁵¹³. У 11 општина је урађено 13 урбанистичких планова који су обухватили ромска насеља⁵¹⁴. У 14 општина је припремљена техничка документација за 17 инфраструктурних пројеката и по један пројекат за унапређење становања и производних активности⁵¹⁵. У сарадњи са Министарством грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, успостављен је географски информациони систем (ГИС) у који су унети подаци за 583 подстандардна насеља⁵¹⁶, у циљу праћења стања и планирања активности на унапређењу услова становања. За управљање ГИС базом надлежно је Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре.

Реализовани су пројекти обезбеђивања трајног смештаја за ромске породице које је град Београд сместио у новоформирана контејнерска насеља, након што је раселио насеља Газела и Белвил⁵¹⁷. У социјалне станове изграђене средствима Европске инвестиционе банке усељено је 51 домаћинство⁵¹⁸. Кроз прву фазу пројекта „Саградимо дом заједно“⁵¹⁹, реализовану 2013–2016. године, обезбеђена су стамбена решења за 110 домаћинстава, тако што је 59 домаћинстава усељено у социјалне станове, 10 породица је добило помоћ за обнову куће/стана у сопственом власништву, а за 41 породицу су купљене куће на селу⁵²⁰. У другој фази пројекта (2017–2019) планирана је изградња социјалних станова за 23 домаћинства у Овчи и куповина сеоских кућа за 27 домаћинстава. У свим новоподигнутим зградама припадници ромске националности су једини станари.

Стамбено збрињавање избеглица и интерно расељених лица је настављено сличном динамиком као и у претходном периоду. Од почетка 2014. до јула 2017. године затворено је 20 колективних центара и обезбеђено стамбено решење за 2.226 особа⁵²¹. За најугроженија лица смештена у колективним центрима настављено је са применом модела социјалног становања у заштићеним условима у оквиру кога је током 2014–2016. године подигнуто 316 станова у 10

⁵¹¹ Наведена средства нису у целости утрошена на становање, већ и на друге пројектне активности (подршке здравственим медијаторкама, образовне програме, обезбеђивања личних докумената и сл). То се односи на све наведене суме у овом одељку.

⁵¹² Пројекат је реализован у следећим општинама: Сомбор, Одаци, Нови Сад, Панчево, Ковин, Палилула, Звездара, Смедерево, Коцељева, Ваљево, Крагујевац, Крушевац, Књажевац, Бела Паланка, Прокупље, Житорађа, Лесковац, Бојник, Врање и Бујановац. Пројекат је реализовала Мисија ОЕБС-а у Србији.

⁵¹³ Вуксановић-Мацура, З., Мацура В. (2014): *Стамбени модели за подстандардна ромска насеља: смернице за јединице локалне самоуправе, организације цивилног друштва и ромске заједнице*, Београд, Мисија ОЕБС-а у Србији.

⁵¹⁴ Карпино, Л. и др. (ур.) (2016): *Урбанистички планови за подстандардна ромска насеља*, Београд, Мисија ОЕБС-а у Србији.

⁵¹⁵ Дивјак, Л. (2017): *Израда техничк документације за унапређење ромских насеља*, Београд, Мисија ОЕБС-а у Србији.

⁵¹⁶ Живковић, Љ., Ђорђевић, А. (2015): *Основне карактеристике подстандардних ромских насеља у Србији и предлог будућих развојних иницијатива за унапређење услова живота ромске заједнице*, Београд, Мисија ОЕБС-а у Србији.

⁵¹⁷ Контејнерска насеља која је Град Београд формирао за смештај Рома из расељених насеља и исељених објеката су: Макиш 1, Макиш 2, Ресник, Јабучки Рит, Кијево и Орловско насеље.

⁵¹⁸ У новоподигнуте социјалне станове у Орловском насељу, општина Звездара, усељено је 24 домаћинстава и у Јабучком Риту, општина Палилула, 27 домаћинстава.

⁵¹⁹ Обе фазе пројекта реализује Програм Уједињених нација за пројектне услуге (UNOPS).

⁵²⁰ У новоподигнуте станове је усељено 12 породица у Орловском насељу, 15 у Јабучком Риту и 32 у Мислођину. Вуксановић-Мацура, З. и Мацура, В. (2016): *Светло и тамно: становање Рома у Београду на прелазу 20. у 21. век*, Београд, САНУ.

⁵²¹ Комесаријат за избеглице и миграције Републике Србије, Колективни центри, преузето са: <http://www.kirs.gov.rs/articles/centri.php?lang=SER> 12.12.2017.

општина⁵²². У ранијем периоду станови су најчешће додељивани у односу 80% избеглицама и ИРП и 20% локалном становништву, при чему је током 2014–2016. године било значајније учешће ромске популације и то као јединих станара у згради. **Мере за стамбено збрињавање избеглица у протеклом периоду углавном су реализоване у оквиру Регионалног програма стамбеног збрињавања који у Републици Србији спроводи Комесаријат за избеглице и миграције у сарадњи са локалним самоуправама, а главни донатор је ЕУ⁵²³.** Република Србија је у оквиру Регионалног програма уговорила 6.289 стамбених решења, кроз четири модела становања, чија имплементација се очекује до 2020. године⁵²⁴. Укупна уговорена вредност за реализацију ових стамбених решења је 123.399.503 евра, од чега је Република Србија обезбедила 18.715.462 евра, а 104.684.041 евра су средства из Регионалног програма. У периоду 2015–2017. године реализовано је 1.807 стамбених решења, од чега је изграђено 816 станова, подигнуте су 183 монтажне куће, додељено је 453 пакета грађевинског материјала и купљене 1.203 куће на селу.

Почетком 2017. године укинута је Републичка стамбена агенција, док су у периоду 2014–2016. године формиране нове стамбене агенције или јавна предузећа која имају лиценцу непрофитних стамбених организација⁵²⁵. Овај процес није пратило спровођење мера едукације и јачања капацитета запослених у стамбеним агенцијама и других актера у области социјалног становања и рада са корисницима.

Настављена је изградња непрофитних станова у већим градовима у Републици Србији, као вид обезбеђивања станова за домаћинства са средњим и вишим примањима. Станове су углавном градили градске стамбене агенције и продавале их под непрофитним условима, уз дугорочне кредите, ниске камате и могућност делимичног рефундирања ПДВ-а.

Национална корпорација за осигурање стамбених кредита наставила је са осигурањем комерцијалних стамбених кредита које банке одобравају грађанима. До краја 2015. године Корпорација је осигурала укупно 83.342 стамбена кредита, од чега је током 2014–2015. осигурала 7.608⁵²⁶. Услови за осигурање кредита остали су стриктни и доступни домаћинствима са средњим и вишим приходима, уз годишњу појаву око 30 судских спорова и извршења по правноснажним судским пресудама против дужника, корисника кредита.

Настављена је примена мере умањења дела месечних трошкова за електричну енергију, природни гас и топлотну енергију за материјално угрожена домаћинства. Готово два пута је повећан број домаћинстава која остварују ову врсту субвенција у односу на стање у 2013. години када је Уредба донета први пут⁵²⁷. То је последица доношења нове Уредбе којом је проширен обухват оних који могу да остваре ово право и повећан максимално дозвољени ниво месечне потрошње електричне енергије са два на четири пута од утврђеног права на субвенцију у kWh. У буџету Републике Србије 2016. године је за ову сврху било издвојено 1,65 милијарди динара (0,012% БДП), од чега је потрошен део јер је ово право остварило око 65.000

⁵²² У периоду 2003–2016. године у 44 општине укупно су изграђена 1.282 стана за социјално становање у заштићеним условима. Хаузинг центар, Социјално становање у заштићеним условима, преузето са: http://www.housingcenter.org.rs/download/SSZU_kapaciteta_u_Srbiji_realizovani_2003-2016.pdf, 18.12.2017.)

⁵²³ Regional Housing Programme преузето са: <http://regionalhousingprogramme.org/>, 20.12.2017.

⁵²⁴ Иницијално је планирано да до 2017. године стамбено решење у Републици Србији добије 16.780 домаћинстава избеглица, односно 45.000 лица. Упореди: Регионални програм стамбеног збрињавања, преузето са: <http://www.kirs.gov.rs/articles/regionalni-proces.php?lang=SER> и Regional Housing Programme, Projects преузето са: http://regionalhousingprogramme.org/wp-content/uploads/2017/10/RHP_Subprojects_September_2017.pdf, 21.12.2017.

⁵²⁵ Лиценце непрофитних стамбених организација имају јавна предузећа у Крагујевцу, Нишу, Чачку, Краљеву, Панчеву, Старој Пазови, Београду, Ужицу, Смедереву, Кикинди, Зрењанину, Пироту, Смедеревској Планици, Новом Саду, Лесковцу и Аранђеловцу.

⁵²⁶ Национална корпорација за осигурање стамбених кредита, Извештаји независних ревизора, преузето са: <http://www.nkosk.rs/content/izvestaji-nezavisnih-revizora>, 20.12.2017.

⁵²⁷ Уредба о енергетски угроженом купцу, „Службени гласник РС”, број 113/15, заменила је ранију Уредбу о енергетски заштићеном купцу, односно угроженом купцу топлотне енергије, „Службени гласник РС”, број 90/13, 44/14 - др. правилник, 124/14 - др. правилник, 40/15 - др. правилник и 82/15 - одлука УС, која је 2015. године проглашена неуставном.

домаћинства, што је било око пет пута мање од очекиваног⁵²⁸. У буџету за 2017. годину је издвојено 1,15 милијарди динара (0,008% БДП), уз процену да ће око 85.000 домаћинства искористити субвенције за плаћање утрошене електричне енергије и гаса. **На локалном нивоу настављена је спорадична пракса давања субвенција сиромашним домаћинствима за плаћање трошкова становања.** Најчешће је примењивана мера делимичног умањења висине рачуна за комуналне услуге.

2.6.4. Закључци

Законодавни оквир у области становања значајно је измењен доношењем Закона о становању и одржавању зграда (2017) и пратећих правилника и уредби. Закон прецизније регулише питање управљања и одржавања стамбеног фонда, уводи појам стамбене подршке и предвиђа већи број могућих мера којима се она реализује. Закон такође уређује питања иселења и пресељења чиме је после дуго времена ова проблематика регулисана, пратећи општеприхваћене стандарде заштите људских права. Нови Закон је донео промене и у институционалном оквиру, укидањем Републичке стамбене агенције, док су на локалном нивоу као пружаоци услуга предвиђене непрофитне стамбене организације. Будући да је Закон о становању и одржавању зграда ступио на снагу почетком 2017. године није могуће сагледати дугорочније ефекте његове примене.

У току је израда Националне стамбене стратегије, чије усвајање је предвиђено у року од 12 месеци од ступања на снагу Закона. Ради израде стратегије предвиђено је прикупљање информација од локалних самоуправа које на основу јединственог упитника и упутства треба да доставе Министарству надлежном за становање податке о стамбеним потребама на својој територији. До израде и усвајања тог документа стратешки циљеви и стамбени програми се делом остварују према постојећој Националној стратегији социјалног становања.

Редовно спровођење Анкете о приходима и услова живота (SILC) омогућило је уочавање трендова и праћење битних података о показатељима социјалне искључености у становању. Међутим, и даље недостају истраживања којима би се сагледали ефекти које спроведени стамбени програми и мере имају на њихове крајње кориснике, посебно на домаћинства са најнижим приходима. Такође, постоје појаве за које не постоје подаци, попут принудних иселења из станова услед немогућности отплате стамбеног кредита, хипотеке на стан или по неком сличном основу дуговања.

Дошло је до повећања удела лица која живе у сопственом стану у породичној кући, као и до смањења удела лица која изнајмљују стан. Може се претпоставити да је овакво стање последица интензивније изградње породичних кућа чиме се обезбеђује и стан у власништву. Смањење удела лица која поседују стан оптерећен стамбеним кредитом или хипотеком, може бити последица финансијски неприступачних кредита за приходе које лица у оквиру домаћинства остварују, као и неиспуњавања других услова за добијање кредита уколико је реч о изградњи породичне куће (непостојање грађевинске дозволе и сл).

Стопа пренасељености станова је висока и показује тренд раста, било да је реч о становима у власништву и онима која домаћинства изнајмљују. У пренасељеним становима најчешће станују лица која се налазе у ризику од сиромаштва, посебно она из првог доходовног квинтила, затим лица која живе у домаћинствима са издржаваном децом, при чему је посебно висок проценат младих у доби од 12 до 17 година који живе у пренасељеним условима. Пренасељеност је изражена и у становима за социјално становање. С друге стране, код индикатора вишеструке депривације у становању није било значајнијих промена током посматраног периода. То указује да **на стамбену депривацију све више утиче пренасељеност станова, а да се смањује утицај осталих недостатака стана као што су: влага, прокишњавање, лоши прозори, непостојање купатила, туша или тоалета и сл.** Имајући у

⁵²⁸ Бесплатна струја и гас – много заинтересованих, мало пријављених, преузето са: <http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/13/ekonomija/2561001/besplatna-struja-i-gas--mnogo-zainteresovanih-malo-prijavljenih.html> 22.11.2017.

виду и да је просечна настањеност станова посматрано према броју соба у стану у односу на број особа остала непромењена, може се закључити да домаћинства све чешће настањују станове мање укупне површине, уз нешто адекватнију опремљеност стана.

Оптерећеност трошковима становања и даље је висока и готово три четвртине лица, чији су приходи испод релативне линије сиромаштва, живело је у домаћинствима која су трошила више од 40% својих расположивих прихода на становање, при чему половина њих има дуговања за комуналне услуге. **Мада је повећан број домаћинстава која остварују субвенције по основу Уредбе о енергетски заштићеном купцу, ипак је и даље знатно мање оних који су остварили ово право у односу на број домаћинстава који је стекао статус енергетски заштићеног купца.** На то су утицали и постављени критеријуми за остваривање права, који су и поред измена и даље рестриктивни, попут максимално дозвољеног нивоа месечне потрошње електричне енергије, односно гаса или обавезе редовног месечног плаћања рачуна. И даље не постоје систематизовани подаци о обиму и врсти субвенција за трошкове становања које издвајају поједине локалне самоуправе.

Изградња социјалних станова за давање у закуп била је веома ретка у протеклом периоду. Томе је допринело и неиздвајање средстава у републичком и локалним буџетима за ову сврху уз непостојање донаторских програма. Такође, до сада нису рађена истраживања о дугочним ефектима примене овог вида стамбене подршке. С друге стране, **у постојећим становима за социјално становање учестали су проблеми у вези са плаћањем закупа и других стамбених трошкова,** што доводи до вишегодишњих судских спорова, као и њиховог извршења и исељавања станара уз недостатак решења за смештај иселих домаћинстава и уз могућу појаву бескућништва.

Број колективних центара је битно смањен у протеклом периоду и остало је још свега пет (са 153 особе) који су у функцији. Стамбено збрињавање избеглица и ИРЛ се наставља у оквиру Регионалног стамбеног програма.

Мада је у протеклом периоду реализовано и покренуто неколико пројеката усмерених ка побољшању стамбене ситуације Рома и Ромкиња, и даље постоји велика разлика између услова становања ове националне мањине и већинске популације, уз изражен проблем непостојања урбанистичко-планске документације за ромска насеља и нерегулисан власнички статус стамбених објеката. **Учестала је пракса изградње социјалних станова где су Роми и Ромкиње једини станари у подигнутим зградама што може да доведе до нове просторне сегрегације.** Уложена средства у пројекте за побољшање становања Рома и Ромкиња, првенствено из ИПА фондова, била су значајна у односу на ранији период, али су и даље недовољна. Да би се постигли бољи ефекти потребна су и већа издвајања из републичког и локалних буџета за ове потребе.

2.6.5. Правци деловања

Потребно је наставити даље развијање мера у области стамбене подршке према Закону о становању и одржавању зграда, кроз усвајање Националне стамбене стратегије и стамбених програма. Неопходно је успоставити механизме за ефикаснију примену прописаних мера на локалном нивоу и радити на побољшању координације у примени програма за унапређење стамбених услова појединих угрожених група. **Потребно је радити и на јачању капацитета запослених у непрофитним стамбеним организацијама и едуковању других релевантних актера у области становања,** као и свих органа надлежних за примену нових законских одредби и прописа који се тичу пружања стамбене подршке, рада са корисницима стамбене подршке и посебно примене процедура у вези са поступцима иселења и пресељења. Потребно је промовисати информативно-едукативне програме који афирмишу економски и друштвени значај пружања стамбене подршке, ради боље обухваћености потенцијалних корисника утврђеним мерама, као и процеса лиценцирања организација као пружалаца услуга стамбене подршке.

Наставити редовно прикупљање и ажурирање података релевантних за праћење социјалне искључености на пољу становања. Потребно је спровести истраживања и урадити евалуацију до сада реализованих програма обезбеђивања стамбених решења за угрожена домаћинства, како би се утврдили ефекти у вези са економском и социјалном одрживошћу примењених стамбених модела и извеле препоруке за њихово унапређење у будућој примени. То се посебно односи на модел социјалног становања за давање у закуп (питања просторно-физичке организације станова, зграда и окружења, финансијске приступачности станова њиховим корисницима) као и на модел куповине и доделе сеоских кућа (културна адекватност модела, економска одрживост за домаћинство и сл).

Имајући у виду пренасељеност станова који се дају у закуп по повлашћеним ценама закупа, односно у оквиру социјалног становања, **у будућим стамбеним пројектима потребно је водити рачуна о односу броја чланова домаћинства, структуре и површине стана који се додељује домаћинству на коришћење и станове пројектовати у складу са усвојеним прописима.**

Потребно је наставити започете активности на подизању свести о значају енергетске ефикасности зграда, умрежавању и сарадњи заинтересованих страна и дефинисању и успостављању мере за подршку домаћинствима да побољшају енергетску ефикасност својих станова и породичних кућа, што би довело до смањења веома високих трошкова за загревање и струју значајног броја домаћINSTAVA у Републици Србији. Начин остваривања усвојених мера за повећање енергетске ефикасности стамбених објеката треба да буде усклађен са финансијским и другим могућностима домаћINSTAVA.

Непоходно је успоставити ефикаснији систем пружања адекватне и благовремене подршке бескућницима, као и развијање програма и мера за превенцију бескућништва и за њихово оснаживање и реинтеграцију, посебно имајући у виду да се у протеклом периоду на реализацији ових мера није радило.

Непоходно је наставити са финансирањем програма унапређења становања Рома и Ромкиња, осигурати додатна средства, подстаћи локалне самоуправе да раде на унапређењу становања ромске популације и доследнијем спровођењу мера и циљева постављених националним стратешким документима. Потребно је спровести истраживања у локалним самоуправама о стамбеним потребама Рома и Ромкиња и израдити акционе планове са мерама за побољшање услова становања у ромским насељима полазећи од усвојене националне Стратегије за социјално укључивање Рома и Ромкиња и пратећег Акционог плана за период 2017–2018. Такође, потребно је ефикасније користити постојећу ГИС базу са подацима о подстандардним насељима како би се кроз планиране стамбене програме таргетирале релевантне локалне самоуправе и планирала адекватна решења за унапређење услова становања у ромским насељима.

2.7. Људска права и друштвена партиципација

2.7.1. Законодавни и стратешки оквир у Републици Србији

У Републици Србији су људска права приоритетна област којој се придаје велики значај. **Правни оквир људских права у Србији је заокружен и у складу са међународним стандардима.** Устав прокламује да је правни систем заснован на владавини права, социјалној правди и људским и мањинским правима, свим грађанима гарантује грађанска, политичка, културна, економска и социјална права, а припадницима националних мањина додатно гарантује индивидуална и колективна права, у складу са међународним уговорима⁵²⁹, утврђујући обавезу државе да развија дух толеранције, међукултурног дијалога, узајамног поштовања, разумевања и сарадње свих грађана. Устав прокламује начело једнакости и

⁵²⁹ Члан 75–81. Устава Србије.

изричито забрањује сваки облик непосредне и посредне дискриминације по било ком личном својству, а у циљу остваривања суштинске једнакости утврђује могућност предузимања посебних мера ради постизања пуне равноправности лица или групе лица која су суштински у неједнаком положају са осталим грађанима⁵³⁰. Устав гарантује равноправност жена и мушкараца, приписујући обавезу државе да води политику једнаких могућности за жене и мушкарце⁵³¹. Грађанима је зајемчена једнакост у приступу правди, као и право на делотворан правни лек. Обезбеђена је уставносудска заштита људских и мањинских права и успостављен је независни орган – Заштитник грађана, који штити права грађана и врши контролу органа јавне власти⁵³².

Србија је ратификовала скоро све основне међународне уговоре о људским правима. У домену потврђивања међународних уговора, 2015. године усвојила је **Закон о потврђивању Протокола бр. 15 уз Конвенцију за заштиту људских права и основних слобода**⁵³³, а 2017. је потврдила **Споразум о статусу и функцијама Међународне комисије за нестала лица**, дајући тиме допринос прерастању Међународне комисије за нестала лица основане 2004. године у међународну организацију која помаже органима државне власти у тражењу и идентификовању несталих лица.

У већину закона усвојених у извештајном периоду унете су **одредбе о забрани дискриминације** (антидискриминационе клаузуле): Закон о оглашавању⁵³⁴, Закон о полицији⁵³⁵, Закон о спорту⁵³⁶, закони у области образовања и медијски закони.

У току 2017. године Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања је започело **рад на изменама и допунама Закона о забрани дискриминације** како би био усклађен са директивама Европске уније.

Законом о изменама и допунама Кривичног законика⁵³⁷ реформисани су поједини кривичноправни институти и уведена нова кривична дела у домену родно заснованог насиља и привредног криминалитета. Промењена је инкриминација кривичног дела повреда равноправности, на начин да се ово дело може извршити ограничавањем и ускраћивањем права по основу сексуалне оријентације или родног идентитета. Измењени су услови за условни отпуст како би се унапредила његова примена, а у погледу новчаног кажњавања створени су бољи услови за примену новчане казне у дневним износима, која је у пракси слабо примењивана. Новембра 2016. године измењене су и допуњене одредбе Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела⁵³⁸ којима је проширена примена закона за још нека кривична дела, унапређена ефикасност поступка и унапређен рад надлежних органа на откривању и управљању привремено одузетом имовином.

Усвојен је нови Закон о јавном окупљању⁵³⁹. У закону је наведено да окупљање није дозвољено када су циљеви окупљања усмерени на позивање и подстицање на оружани сукоб или употребу насиља, на кршење људских и мањинских слобода и права других, односно на изазивање или подстицање расне, националне, верске или друге неравноправности, мржње и нетрпељивости. Иако је закон усклађен са препорукама Венецијанске комисије за уређивање слободе окупљања у Републици Србији, организације цивилног друштва оцењују да он није у потпуности усклађен са међународним стандардима и да поједина законска решења треба унапредити⁵⁴⁰.

⁵³⁰ Члан 21. Устава Србије.

⁵³¹ Члан 15. Устава Србије.

⁵³² Члан 81. Устава Србије.

⁵³³ „Службени гласник РС – Међународни уговори”, број 10/15.

⁵³⁴ „Службени гласник РС”, број 6/16.

⁵³⁵ „Службени гласник РС”, број 6/16.

⁵³⁶ „Службени гласник РС”, број 10/16.

⁵³⁷ „Службени гласник РС”, број 94/16.

⁵³⁸ „Службени гласник РС”, број 94/16.

⁵³⁹ „Службени гласник РС”, број 6/16.

⁵⁴⁰ Људска права у Србији 2016, Београдски центар за људска права, Београд, стр. 46.

С аспекта унапређења правног положаја осетљивих друштвених група посебан значај има **Закон о становању и одржавању зграда**⁵⁴¹. Овим законом су по први пут регулисани услови и поступак принудног иселења и пресељења лица, којима је прописано обезбеђивање одговарајућег смештаја онима који не могу сопственим средствима да обезбеде себи смештај. Законска решења су усклађена са међународним стандардима у овој области. Законом је утврђена и обавеза заштите посебно угрожених лица, као и стамбена подршка за лица која нису у могућности да реше своју стамбену потребу по тржишним условима, а која се остварује пропорционално социјалној угрожености.

Осетљивим друштвеним групама одговарајућу пажњу посвећује и Закон о јавном здрављу из 2016. године⁵⁴², који као основна начела утврђује солидарност и једнакост, наглашавајући потребе осетљивих друштвених група. Ове групе препознаје и **Закон о изменама и допунама Закона о култури из 2016. године**⁵⁴³ који прописује да се остваривање општег интереса у култури постиже, поред осталог, подстицањем културног и уметничког стваралаштва друштвено осетљивих група.

Законом о задругама из 2016. године⁵⁴⁴ уведене су социјалне задруге чијим се радом остварују социјална, економска и радна укљученост, као и задовољење других потреба припадника угрожених друштвених група и општих интереса у оквиру локалне заједнице. Прописано је да социјалне задруге најмање половину остварене добити улажу у унапређење и остваривање постављених социјалних циљева.

Законом о заштити права на суђење у разумном року из 2015. године⁵⁴⁵ обезбеђена је судска заштита права на суђење у разумном року са циљем да се предупредe повреде овог права.

Пружање бесплатне правне помоћи фрагментарно је регулисано процесним законима, али још увек није донет закон о бесплатној правној помоћи⁵⁴⁶ којим би се успоставио целовит, функционалан и делотворан систем правне помоћи. Бесплатна правна помоћ која се пружала током извештајног периода није задовољавала потребе грађана, те је било потребно успоставити функционалан и одржив систем бесплатне правне помоћи. Предузимају се мере ради унапређења примене медијације као алтернативног метода за решавање спорова, које дају прве резултате.

У протеклом периоду није дошло до промена правног оквира који се односи на цркве и религијске заједнице, иако постоји потреба да се изврше одговарајуће измене Закона о црквама и верским заједницама у погледу уписа цркава и верских заједница у Регистар цркава и верских заједница.

Правни оквир заштите националних мањина није се мењао, али је њихов положај унапређен појединим законима из других области. Тако је **Законом о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе**⁵⁴⁷ прописано да се при запошљавању води рачуна о томе да национални састав, заступљеност полова и број особа са инвалидитетом међу запосленима у највећој могућој мери одражавају структуру становништва, а приликом запошљавања даје се првенство једнако квалификованим кандидатима припадницима националних мањина. Отпочеле су јавне консултације о **Нацрту закона о изменама и допунама Закона о националним саветима националних мањина**⁵⁴⁸, који је

⁵⁴¹ „Службени гласник РС”, број 104/16.

⁵⁴² „Службени гласник РС”, број 15/16.

⁵⁴³ „Службени гласник РС”, број 13/16.

⁵⁴⁴ „Службени гласник РС”, број 112/15.

⁵⁴⁵ „Службени гласник РС”, број 40/15.

⁵⁴⁶ У току израде Извештаја, Влада Републике Србије утврдила је Предлог закона о бесплатној правној помоћи и упутила га Народној скупштини. Како је Закон усвојен током 2018. године, која није у фокусу овог Извештаја, решења из овог Закона нису укључена у Извештај.

⁵⁴⁷ „Службени гласник РС”, број 21/16.

⁵⁴⁸ Информација са сајта Канцеларије за људска и мањинска права. Доступна на:

<http://www.ljudskaprava.gov.rs/sr/press/vesti/javne-konsultacije-u-postupku-donoshenja-izmena-i-dopuna-zakona-o-nacionalnim-savetima>

припремљен уз пуно учешће националних савета, а при крају је и рад на тексту измена и допуна **Закона о заштити права националних мањина**⁵⁴⁹.

Почетком 2016. године Влада је усвојила **Стратегију за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016. до 2025. године**⁵⁵⁰, а 2017. године и **Акциони план за примену Стратегије**. Акциони план је усвојен за период од 2017. до 2018. године.

Министарство државне управе и локалне самоуправе је у току 2017. године припремило **Нацрт закона о изменама и допунама Закона о матичним књигама**, који садржи одредбе које омогућавају добровољни упис података о националној припадности у матичне евиденције, а отвара и могућност уписа промене пола у матичну књигу рођених.

Почетком новембра 2017. године **Министарство здравља је иницирало израду Националне стратегије за превенцију и контролу HIV инфекције и AIDS-а (2018-2025)**, као и пратећег акционог плана, чије се усвајање очекује 2018. године.

Положај особа са инвалидитетом унапређен је усвајањем Закона о кретању уз помоћ пса водича из 2015. године⁵⁵¹, којим је особама са инвалидитетом признато право на кретање уз помоћ пса водича у свим средствима јавног превоза, свим објектима у јавној употреби и у радном простору. Поред тога, 2015. године донет је **Закон о употреби знаковног језика**⁵⁵², са циљем изједначавања могућности, осигурања приступачности и стварања услова да особе са оштећењем слуха остварују несметану комуникацију и буду укључене у све области друштвеног живота. **Закон о допунама Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом из 2016. године**⁵⁵³ нормативно уређује питање употребе печата с угравираним потписом за особе које због природе свог инвалидитета или болести нису у могућности да се својеручно потпишу. Значајан је и **Закон о уџбеницима**⁵⁵⁴, усвојен јула 2015. године, којим је предвиђена обавеза припреме уџбеника на језицима националних мањина и за децу са потешкоћама у развоју. С аспекта једнаких могућности у превозу, важна је и **одредба Закона о трговачком бродарству**⁵⁵⁵, којим је забрањена дискриминација и прописана дужност утврђивања недискриминишућих услова за приступ лучким терминалима и бродовима, укључујући њихове објекте и просторе за особе са инвалидитетом и њихове пратиоце. Такође, 2017. године је усвојен и **Закон о електронском документу, електронској идентификацији и услугама од поверења у електронском пословању**⁵⁵⁶ који предвиђа да услуге од поверења, услуге електронске идентификације и производи који се користе за пружање тих услуга треба да буду доступни и особама са инвалидитетом.

У циљу унапређења стања, припремљен је **Предлог стратегије унапређења положаја особа са инвалидитетом у Републици Србији за период до 2024. године**, који прати Европску стратегију за особе са инвалидитетом 2010–2020. – Европа без баријера, као и Акциони план за спровођење Стратегије за период од 2017. до 2020. године.

У циљу смањења преоптерећености завода за извршење кривичних санкција и омогућавања услова који одговарају међународним стандардима, а у сврху постизања успешне реинтеграције осуђених лица, 2017. године је усвојена **Стратегија за смањење преоптерећености смештајних капацитета у заводима за извршење кривичних санкција у Републици Србији до 2020. године**.

⁵⁴⁹ Информација доступна на: <http://www.paragraf.rs/dnevne-vesti/061017/061017-vest14.html>

⁵⁵⁰ Стратегија доступна на:

http://www.ljudskaprava.gov.rs/sites/default/files/dokument_file/strategija_za_socijalno_ukljucivanje_roma_i_romkinja_2016_2025_0.pdf

⁵⁵¹ „Службени гласник РС”, број 29/15.

⁵⁵² „Службени гласник РС”, број 38/15.

⁵⁵³ „Службени гласник РС”, број 13/16.

⁵⁵⁴ „Службени гласник РС”, број 68/15.

⁵⁵⁵ „Службени гласник РС”, број 96/15.

⁵⁵⁶ „Службени гласник РС”, број 94/17.

У циљу делотворнијег спречавања и сузбијања трговине људима Влада Србије усвојила је нову **Стратегију превенције и сузбијања трговине људима, посебно женама и децом и заштите жртава 2017-2022**⁵⁵⁷, са Акционим планом за њено спровођење за 2017. и 2018. годину, којима је утврђена политика превенције, заштите жртава и сузбијања трговине људима и мере и активности за њено спровођење.

У циљу унапређења родне равноправности, 2016. године је усвојена **друга по реду Национална стратегија за родну равноправност за период од 2016. до 2020. године**, са Акционим планом за период од 2016. до 2018. године⁵⁵⁸. Усвајању ове стратегије претходила је евалуација спровођења прве стратегије, на основу које је рађена нова стратегија, уз пуно учешће организација цивилног друштва. Стратегијом су утврђена три стратешка циља: промењени родни обрасци и унапређена култура родне равноправности; повећана равноправност жена и мушкараца применом политика и мера једнаких могућности; и системско увођење родне перспективе у доношење, спровођење и праћење јавних политика.

Током 2018. године очекује се усвајање Закона о родној равноправности, којим ће бити уређене обавезе државних органа, органа аутономних покрајина, јединица локалне самоуправе и осталих релевантних актера да интегришу родну димензију у област у којој делују. Први нацрт закона је израдило Координационо тело за родну равноправност Владе Републике Србије, док је Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања извршило додатна усаглашавања и припремило нови Нацрт закона о родној равноправности који би у наредном периоду требало да буде предмет јавне расправе.

У циљу спречавања и сузбијања насиља у породици и других облика родно заснованог насиља и примене потврђене Конвенције Савета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици, усвојен је 2016. године **Закон о спречавању насиља у породици**⁵⁵⁹, којим је утврђено координирано деловање институција система у спречавању насиља у породици и пружању хитних мера заштите и подршке жртвама. Закон обезбеђује заштиту жртвама насиља и пружање различитих облика подршке, почев од обавештавања о правима, преко пружања правне помоћи и социјалних и психолошких поступака чија је сврха да се жртва оснажи, опорави, осамостали и започне живот без насиља.

Још један закон значајан за област родне равноправности јесте **Закон о буџетском систему**⁵⁶⁰, усвојен 2015. године, којим је уведена обавеза родно одговорног буџетирања (РОБ). Према закону, родно одговорно буџетирање се односи на увођење принципа родне равноправности у буџетски процес, што подразумева родну анализу буџета и реструктурирање прихода и расхода са циљем унапређења родне равноправности.

Усвојен је Закон о изменама и допунама кривичног законика⁵⁶¹ 2016. године, којим су уведена нова кривична дела родно заснованог насиља: сакаћење женског полног органа; прогањање, полно узнемиравање и принудно закључење брака и навођење детета да присуствује полним радњама. Процес припреме овог закона био је транспарентан, уз пуно учешће женских невладиних организација које су својим коментарима и предлозима допринеле квалитету закона.

У области права детета инкриминисана су нова кривична дела у циљу боље заштите деце, у складу са Конвенцијом Савета Европе о заштити деце од сексуалног искоришћавања и сексуалног злостављања коју је Србија ратификовала још 2009. године. У току 2017. године усвојена је **Уредба о утврђивању опасног рада за децу**⁵⁶² и припремљен **Нацрт стратегије за превенцију и заштиту деце од насиља 2018–2022**.

⁵⁵⁷ „Службени гласник РС”, број 77/17.

⁵⁵⁸ „Службени гласник РС”, број 4/16.

⁵⁵⁹ „Службени гласник РС”, број 94/16.

⁵⁶⁰ „Службени гласник РС”, број 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 - испр., 108/13, 142/14, 68/15 - др. закон, 103/15, 99/16 и 113/17.

⁵⁶¹ „Службени гласник РС”, број 94/16.

⁵⁶² „Службени гласник РС”, број 53/17.

Уредбом о безбедности и заштити деце при коришћењу информационо-комуникационих технологија из 2016. године⁵⁶³ унапређена је заштита деце од злоупотреба на интернету. Такође, заштита деце на интернету је истакнута и у Стратегији развоја информационе безбедности у Републици Србији за период од 2017. до 2020. године⁵⁶⁴.

Усвајањем Закона о превенцији и дијагностици генетичких болести, генетички условљених аномалија и ретких болести⁵⁶⁵, омогућено је дијагностиковање и лечење оболеле деце у иностранству.

У складу са Акционим планом за спровођење Стратегије развоја образовања у Србији до 2020. године из 2015. године⁵⁶⁶, **област образовања је реформисана усвајањем низа закона: Закон о изменама и допунама Закона о предшколском васпитању и образовању**⁵⁶⁷, **Закон о изменама и допунама Закона о основном образовању и васпитању**⁵⁶⁸, **Закон о дуалном образовању**⁵⁶⁹, **Закон о високом образовању**⁵⁷⁰. У домену основног образовања успостављен је законски основ за развијање интерних механизма за спречавање и заштиту од дискриминације у школама. Усвојен је нови **Закон о уџбеницима**⁵⁷¹, којим су бесплатни уџбеници постали законска категорија. Очекује се да ће примена новог закона о уџбеницима трајно обезбедити потребан број уџбеника на језицима националних мањина за сваку школску годину.

Активно учешће младих подстакнуто је 2017. године усвајањем **Закона о потврђивању Споразума о оснивању Регионалне канцеларије за сарадњу младих**, којим се младима на простору Западног Балкана обезбеђује институционални механизам подршке у реализацији иновативних пројеката и активности које промовишу помирење, мобилност, разноликост, демократске вредности, учешће, активно грађанство и интеркултурално образовање, у духу процеса европских интеграција региона.

У области миграција и азила правни оквир није измењен, али је 2016. припремљен Нацрт закона о азилу и привременој заштити⁵⁷², у циљу усклађивања прописа са међународним стандардима и директивама ЕУ које уређују област азила, као и успостављања ефикасног система азила Републике Србије и смањења могућности за злоупотребу прецизнијим дефинисањем услова, као и поступка азила. Предложена решења знатно унапређују поступање надлежних органа са непраћеном децом. Такође, у поступак азила уведена је родна перспектива, а родно засновано насиље предвиђено као облик прогона по основу кога може да се добије међународна правна заштита. Стручне и друге послове који се односе на управљање миграцијама обавља Комесаријат за избеглице и миграције. На нивоу локалних самоуправа успостављени су локални савети за миграције, а многе локалне самоуправе донеле су своје локалне акционе планове за унапређење положаја миграната⁵⁷³.

2.7.2. Опис стања у области – Људска права

У Републици Србији успостављен је уставни, законодавни и институционални оквир у домену људских права, који је усклађен са међународним стандардима у овој области. **Потребно је**

⁵⁶³ „Службени гласник РС”, број 61/16.

⁵⁶⁴ „Службени гласник РС”, број 53/17.

⁵⁶⁵ „Службени гласник РС”, број 08/15.

⁵⁶⁶ Закључак Владе о усвајању Акционог плана 05 број 61-802/2015-1 („Службени гласник РС”, број 16/15).

⁵⁶⁷ „Службени гласник РС”, број 101/17.

⁵⁶⁸ „Службени гласник РС”, број 101/17.

⁵⁶⁹ „Службени гласник РС”, број 101/17.

⁵⁷⁰ „Службени гласник РС”, број 88/17.

⁵⁷¹ „Службени гласник РС”, број 68/15.

⁵⁷² Нацрт закона је доступан на: <http://www.paragraf.rs/dnevne-vesti/150316/150316-vest15.html>

⁵⁷³ Видети, на пример, Одлуку о усвајању локалног акционог плана за унапређење положаја миграната у граду Кикинди 2016–2020. („Сл. лист Града Кикинде”, бр. 1/17).

наставити рад на промоцији људских права и обезбедити доследно спровођење правног оквира и међународних стандарда у целој земљи⁵⁷⁴.

Значајно су ојачани капацитети Повереника за заштиту равноправности, а обезбеђен је и адекватан простор за његов рад, у складу са Акционим планом за Поглавље 23. Поред спровођења поступака по притужбама због дискриминације, које су у порасту, институција Повереника, у сарадњи са ОЦД, ради на подизању свести о дискриминацији, спроводи истраживања јавног мњења, објављује стручне публикације на српском и језицима националних мањина и спроводи разноврсне обуке намењене судијама, полицијским службеницима, запосленима у државној управи и локалној самоуправи, медијима и др.

Видљив је напредак на плану сузбијања и заштите од дискриминације. У току је имплементација активности утврђених Акционим планом за примену Стратегије превенције и заштите од дискриминације за период од 2014. до 2018. године, о чему су усвојена четири квартална извештаја и припремљен нацрт петог. У складу са препорукама ЕК садржаним у Извештају о скринингу за Поглавље 23⁵⁷⁵, Влада Србије је у августу 2015. године образовала Савет за праћење реализације Акционог плана за примену Стратегије превенције и заштите од дискриминације за период од 2014. до 2018. године, посебно радно тело које прати напредак у извршењу мера, спровођењу активности, поштовању предвиђених рокова и благовремено упозорава на изазове у извршењу планираних мера.

Република Србија је наставила да имплементира потврђене међународне уговоре који се тичу заштите људских права, о чијој је примени надлежним комитетима поднела и представила периодичне извештаје, као и извештаје о примени њихових препорука и закључних запажања на раније поднете извештаје. Испуњавајући једну од препорука Савета за људска права УН, током 2015. године успостављен је национални механизам за праћење спровођења препорука међународних тела из области заштите људских права – Савет за праћење примене препорука механизма УН за људска права. Савет је усвојио Пословник о раду, утврдио План праћења препорука и успоставио сарадњу са организација цивилног друштва у области људских права. Савет се редовно састаје и разматра стање људских права, предлаже мере за примену препорука међународних тела и даје мишљења и стручна објашњења о стању људских права и резултатима који су остварени применом препорука.

2.7.2.1. Националне мањине

У Србији се примењују високи стандарди у заштити права и слобода припадника националних мањина. Децембра 2015. године Комитету за укидање расне дискриминације понет је Други и трећи периодични извештај о примени Међународне конвенције о укидању свих облика расне дискриминације. Извештај је представљен 2017. године и том приликом је Комитет похвалио напоре које Србија улаже у унапређење положаја свих националних мањина, укључујући и најосетљивију – ромску. Октобра 2017. године Србија је Савету Европе поднела Четврти периодични извештај о примени Европске повеље о регионалним или мањинским језицима за период 2013-2015.

У погледу изражавања националног идентитета поштује се принцип слободног и добровољног изјашњавања, а у идентитетским питањима мањинских заједница спроводи се неутрална политика и начело слободне самоидентификације. Акционим планом за Поглавље 23 идентификована је потреба за унапређењем положаја националних мањина и израђен је посебан Акциони план за остваривање права националних мањина⁵⁷⁶, чије је спровођење започело. Предузимају се бројне активности у циљу развијања толеранције и

⁵⁷⁴ Годишњи извештај о напретку Републике Србије за 2016. годину, Европска комисија, стр. 21. Доступан на: http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_srbija_2016.pdf

⁵⁷⁵ Извештај доступан на http://www.mei.gov.rs/upload/documents/skrining/izvestaj_pg_23_16.pdf

⁵⁷⁶ Доступан на сајту Канцеларије за људска и мањинска права:

http://www.ljudskaprava.gov.rs/sites/default/files/prilog_fajl/akcioni_plan_za_sprovođenje_prava_nacionalnih_manjina_-_sa_semaforum.pdf

спречавања дискриминације. У извештају Европске комисије против расизма и нетолеранције од 22. марта 2017. године⁵⁷⁷ указано је на напредак који је Србија остварила у домену сузбијања расизма, нетолеранције и говора мржње и на потребу још интензивнијег рада на овом плану.

Према Попису становништва из 2011. године, у Републици Србији живи 147.604 припадника ромске националне мањине, чији је положај и даље тежак. **Већина Рома и Ромкиња се суочава са социјалном искљученошћу и сиромаштвом, а посебно су тешки услови живота Рома и Ромкиња који живе у подстандардним насељима у којима није обезбеђен адекватан приступ води и струји.** И даље су чести случајеви отворене и прикривене дискриминације у свим областима друштвеног живота. Ипак, број притужби због кршења права бележи благи пад. Тако се у 2016. години број притужби пристиглих Заштитнику грађана смањило за 16,8% у односу на 2015. годину и износио је 99 предмета⁵⁷⁸ док је 2017. године број предмета из ове области био 61⁵⁷⁹.

Упис „правно невидљивих лица” у матичну књигу рођених успешно се спроводи, тако да је знатно смањен број лица без личних докумената. Важно је осигурати испуњење права на пријаву рођења деце рођене у здравственим установама чији родитељи немају лична документа, као и деце рођене ван здравствених установа.

Спроводи се Акциони план за примену нове Стратегије за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016. до 2025. године, а његово спровођење прати Координационо тело за праћење реализације Стратегије, основано марта 2017. године, у чијем су саставу и представници ромске заједнице. Поред координације послова органа државне управе у области социјалног укључивања Рома и Ромкиња, у делокругу рада Координационог тела је и унапређење међуресорне сарадње, разматрање и давање препорука за решавање ургентних ситуација чија последица може бити додатна рањивост Рома и Ромкиња, предлагање начина за остваривање прописаних, али и додатних мера/активности које доприносе већој укључености ове националне мањине, као и процесу европских интеграција.

У погледу принудних иселења и пресељења примењује се нови Закон о становању. Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре је 2015. године успоставило ГИС базу која садржи податке о свим подстандардним насељима на територији Републике Србије, што пружа могућност да се средства плански усмеравају на решавање проблема. **Према подацима ГИС базе, на територији Републике Србије постоје 593 подстандардна насеља.**

Запошљавање Рома и Ромкиња⁵⁸⁰ је још увек веома изражен проблем, иако су одређени резултати постигнути, нарочито на територији АП Војводине. Кључне активности су усмерене на израду индивидуалних планова запошљавања⁵⁸¹, субвенционисање samozapošljavanja и пружање стручне помоћи у циљу подстицања samozapošljavanja. У оквиру Националног акционог плана запошљавања за 2017. годину Роми имају статус теже запошљивих лица⁵⁸². Очекује се предузимање мера за запошљавање сразмерног броја Рома и Ромкиња и припадника других мањина у државној служби у складу са Препоруком ЕКРИ⁵⁸³.

Смањен је број деце која напуштају школу и повећан број ромских ученика који похађају средњу школу и факултете⁵⁸⁴. Применом Правилника о мерилима и поступку за упис ученика

⁵⁷⁷ Коначни извештај о Србији усвојен 22. марта 2017. од стране ЕКРИ на 72. пленарном састанку (22–24. март 2017) http://www.ljudskaprava.gov.rs/sites/default/files/prilog_fajl/finalni_izvestaj_ekri_o_srbiji.pdf

⁵⁷⁸ Редован годишњи извештај Заштитника грађана за 2016. годину, стр. 90.

⁵⁷⁹ Редован годишњи извештај Заштитника грађана за 2017. годину

⁵⁸⁰ Више о запошљавању Рома и Ромкиња видети у делу Извештаја посвећеном запошљавању и тржишту рада.

⁵⁸¹ У току 2016. године услугом саветовања за запошљавање (процена запошљивости и израда/ревизија индивидуалног плана запошљавања) обухваћено је 21.778 Рома (9.691 Ромкиња), а у периоду јануар-август 2017. године израђена је процена запошљивости и закључени индивидуални планови запошљавања за 17.365 Рома, од чега је 7.749 Ромкиња.

⁵⁸² Национални акциони план запошљавања за 2017. годину, доступан на: <https://www.minrzs.gov.rs/lat/plan-zaposljavanja.html>

⁵⁸³ Коначни извештај о Србији усвојен 22. марта 2017. од стране ЕКРИ на 72. пленарном састанку (22–24. март 2017) http://www.ljudskaprava.gov.rs/sites/default/files/prilog_fajl/finalni_izvestaj_ekri_o_srbiji.pdf

⁵⁸⁴ Више о образовању ромске деце видети у делу Извештаја посвећеном образовању.

– припадника ромске националне мањине у средњу школу под повољнијим условима ради постизања пуне равноправности⁵⁸⁵, у школској 2016/17. години уписано је 1.512 ученика, значајно више у односу на претходну годину, када је уписано 420 ромских ђака⁵⁸⁶. Усвојен је и Правилник о мерилима и поступку за упис полазника који су завршили програм основног образовања одраслих у средњу школу под повољнијим условима ради постизања пуне равноправности⁵⁸⁷. Иако је број ромских ученика у специјалним школама смањен, он је и даље превисок. Поједине школе у близини ромских насеља и даље имају висок проценат ромских ученика⁵⁸⁸. Настава ромског језика уведена је у 15 градова у Србији, а на Филолошком факултету Универзитета у Београду успостављен је Лекторат за ромски језик.

Формирано је Заједничко тело за подршку социјалној укључености, које пружа подршку у раду и координира надзор над радом интерресорних комисија за процену потреба за пружањем додатне образовне, здравствене и социјалне подршке ученицима. Унапређен је рад педагошких асистената – 174 педагошка асистента завршила су акредитовани модул обука.

Постоје тешкоће у приступу Рома и Ромкиња здравственој заштити јер је висок проценат здравствено неосигураних лица⁵⁸⁹. Ради превазилажења проблема, и даље се подржава и унапређује рад здравствених медијатора, кроз њихову едукацију, али они још увек нису постали део здравственог система.

Ромкиње припадају једној од најугроженијих друштвених група у Србији. Оне често наилазе на препреке приликом приступа праву на здравствену заштиту, живе у лошим економским и социјалним условима и изложене су дискриминацији и искључивању, као и ризику од насиља у породици и партнерским односима. Велики број Ромкиња се суочава са раним напуштањем школовања, раним ступањем у брак, вишеструким трудноћама које прати мали временски размак, недостатком информација о репродуктивном здрављу и налази се у позицији да зависи од старијих чланова породице и партнера⁵⁹⁰.

Посебно забрињава учесталост дечијих бракова, који су присутни и међу општом популацијом у Србији, али су заступљенији у ромским заједницама. Више од половине девојчица из ромске заједнице ступа у брак пре навршених 18 година⁵⁹¹. Дечији бракови су у различитим документима⁵⁹² идентификовани као проблем у чије решавање је потребно улагати додатне напоре.

2.7.2.2. Права детета

У области права детета још увек нису успостављени јединствени стандарди јер није усвојен Закон о правима детета, али је рад на закону започео 2017. године. Касни се са усвајањем новог Националног плана акције за децу, као и са прегледом реализације и евалуације раније усвојеног плана⁵⁹³. Савет за права детета образован је 2014. године, а новембра 2017. године изабран је нови састав Савета. Савет је утврдио приоритете деловања у складу са Циљевима одрживог развоја до 2030. и разматрао основе будуће Стратегије за превенцију и заштиту деце од насиља и Протокола за заштиту деце чији су живот или рад везани за улицу. Припремљена је и Мапа пута за елиминацију злоупотребе дечијег рада у

⁵⁸⁵ „Службени гласник РС”, број 12/16.

⁵⁸⁶ Доступно на:

<https://www.mpravde.gov.rs/files/Izve%C5%A1taj%20br%20%201-2017%20o%20sprovo%C4%91enju%20Akcionog%20plana%20za%20Poglavlje%2023.pdf>

⁵⁸⁷ „Службени гласник РС”, број 42/16.

⁵⁸⁸ *Људска права у Србији 2016*, Београдски центар за људска права, Београд, стр. 327.

⁵⁸⁹ Више о здравственој заштити Рома и Ромкиња видети у делу Извештаја посвећеном здрављу и здравственој заштити.

⁵⁹⁰ Посебан извештај Заштитника грађана о репродуктивном здрављу Ромкиња са препорукама 2017.

⁵⁹¹ *Дечији бракови у ромској популацији у Србији*, УНИЦЕФ, Београд, 2017.

⁵⁹² Национална стратегија за родну равноправност (2016–2020), Стратегија превенције и заштите од дискриминације (2014–2018), Стратегија за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији (2016–2025).

⁵⁹³ Редован годишњи извештај Заштитника грађана за 2016. годину, стр. 56.

Србији⁵⁹⁴, укључујући најгоре облике, за период 2018-2022. године. Комплексност феномена злоупотребе дечијег рада захтева додатан напор да се постојеће политике, закони и планови различитих актера ставе у један оквир који би омогућио ефикасније и сврсисходније деловање у заштити деце, превенцији и сузбијању злоупотребе дечијег рада, укључујући најгоре облике дечијег рада.

Комитет за права детета доставио је фебруара 2017. године Закључна запажања о комбинованом Другом и трећем периодичном извештају Републике Србије, у којима је **указано на напредак који је остварен у домену права детета, као и на области које изазивају забринутост и у којима треба унапредити стање**. Припремљен је Други и Трећи периодични извештај о примени Конвенције о правима детета, који је упућен Влади на разматрање.

Иако је потписан фебруара 2012. године, трећи Факултативни протокол уз Конвенцију УН о правима детета о процедури подношења притужби Комитету за права детета још увек није потврђен, што је потребно учинити.

Сви облици вршњачког насиља, укључујући и родно засновано насиље, широко су распрострањени у школама⁵⁹⁵, упркос мерама превенције које се предузимају. Телесно кажњавање деце у циљу дисциплиновања још увек није законом забрањено. Насиље и злостављање деце у породичном контексту још увек је распрострањено. Постојећи општи и посебни протоколи за заштиту деце од злостављања и занемаривања нису усаглашени са најбољим праксама ЕУ, како је то предвиђено Акционим планом за Поглавање 23.

Правосуђе још увек није у потпуности прилагођено деци иако је остварен извесан помак, посебно у домену малолетничког правосуђа. Иако је Акционим планом за Поглавље 23 било предвиђено да ће у 2016. години бити усвојене измене и допуне Закона о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица у циљу унапређења врста и система кривичних санкција за малолетнике и увођења ширег спектра посебних обавеза и васпитних налога, овај закон још увек није донет.

Није битно унапређена ни делотворност приступа деце правди у грађанским судским поступцима. У сарадњи УНИЦЕФ-а, Центра за права детета, Министарства правде и Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања израђене су **Смернице за учешће деце у грађанским судским поступцима и процену најбољег интереса детета и Смернице за поступање центара за социјални рад у контексту грађанских судских поступака који се тичу права и интереса детета**⁵⁹⁶. Потребно је, међутим, наставити рад на на плану прилагођавања правосуђа потребама деце⁵⁹⁷ и заштити деце од секундарне трауматизације и виктимизације у судским и другим поступцима⁵⁹⁸. Одговарајућим нормативним изменама, као и едукацијом судија и представника центара за социјални рад, треба обезбедити активно учешће деце у поступцима у вези са породичним односима, боље услове за остваривање права детета на изражавање мишљења, као и делотворнију примену принципа најбољег интереса детета, у складу са међународним стандардима, укључујући и Смернице Комитета министара Савета Европе о правосуђу прилагођеном деци из 2010. године.

Касни се са успостављањем механизма за решавање случајева нестале новорођенчади из породилице, што је била обавеза државе према одлуци одлуци Европског суда за људска права у случају Зорица Јовановић против Србије (представка бр. 21794/08).

⁵⁹⁴ Мапа пута обухвата активности којима се утиче на ефикаснију превенцију и отклањање последица злоупотребе дечијег рада. Документ је усаглашен кроз консултативни процес кључних актера: министарстава, националних тела и савета, социјалних партнера (трипартитни дијалог) и организација цивилног друштва. Процес израде Мапе пута реализован је кроз пројекат Међународне организације рада (МОР) „Ангажовање и подршка на националном нивоу за смањење појаве злоупотребе дечијег рада“ (CLEAR пројекат).

⁵⁹⁵ *Истраживање родно заснованог насиља у школама у Србији*, Факултет политичких наука, УНИЦЕФ, 2015, стр. 7-8.

⁵⁹⁶ Смернице су доступне на сајту Центра за права детета: http://cpd.org.rs/wp-content/uploads/2017/10/Smernice_za_postupanje_CSR_2016.pdf

⁵⁹⁷ *Како до правосуђа по мери детета*, Центар за права детета, стр. 62. Доступно на: http://cpd.org.rs/wp-content/uploads/2017/10/ka_pravosudju_po_meri_deteta_gradjansko.pdf

⁵⁹⁸ Редован годишњи извештај Заштитника грађана за 2016. годину.

Смештај деце у институције строго је контролисан и под надзором и евидентан је тренд смањења институционалног смештаја деце и повећања алтернативних облика неге, у складу са међународним стандардима. Према подацима Републичког завода за социјалну заштиту, 87% деце смештено је у хранитељске породице, а 13% у установе за смештај⁵⁹⁹. Са развојем услуга за подршку породицама, очекује се одржавање тренда смањења уласка деце на домски смештај, односно повећање броја деце која живе у биолошким и сродничким породицама.

2.7.2.3. Особе са инвалидитетом и старије особе

Иако је знатно унапређен положај особа са инвалидитетом, ова осетљива друштвена група још увек се суочава са проблемима. И даље су многи јавни објекти и површине неприступачни особама са инвалидитетом, отежан је приступ информацијама и комуникацијама особама са сензорним инвалидитетом, а особе са инвалидитетом наилазе и на значајне баријере приликом остваривања бирачког права⁶⁰⁰. Особе са инвалидитетом изложене су разним видовима дискриминације⁶⁰¹ и кршења права. У Извештају Европске комисије о напретку Србије за 2016. годину⁶⁰² указано је на потребу улагања напора, како би се повећало учешће особа с инвалидитетом у образовању, као и спровођења свеобухватног плана о приступу објектима за особе с инвалидитетом, старије особе и социјално угрожена лица.

Република Србија је априла 2016. године Комитету за права особа са инвалидитетом представила **Иницијални извештај о примени Конвенције о правима особа са инвалидитетом**. Комитет је упутио своја Закључна запажања са препорукама за заштиту и унапређење положаја особа са инвалидитетом у наредном извештајном периоду⁶⁰³. Комитет је указао на позитивне помаке у унапређењу положаја особа са инвалидитетом и дао препоруке за предузимање мера у областима које нису усклађене са конвенцијским стандардима. Једна од препорука је да се интензивира рад на спречавању и борби против вишеструке и унакрсне дискриминације жена и девојчица са инвалидитетом. Влада Србије је маја 2017. године доставила Комитету извештај у вези са применом препорука Комитета⁶⁰⁴.

Особе са инвалидитетом, посебно са интелектуалним и психосоцијалним тешкоћама, и даље су изложене ризику да буду лишене пословне способности јер ова установа још увек није елиминисана као мера заштите, иако је у Иницијалном извештају о спровођењу Конвенције о правима особа са инвалидитетом изражена спремност Србије да то учини. Стога је потребно без одлагања приступити усклађивању релевантних закона са Конвенцијом и Општим коментаром бр. 1 Комитета за права особа са инвалидитетом, којима је утврђена обавеза држава да уместо лишења пословне способности особама са менталним сметњама обезбеде приступ подршци у остваривању пословне способности. Ова препорука је садржана и у три последња годишња извештаја Повереника за заштиту равноправности.

Посебно забрињава лош положај особа са менталним и интелектуалним сметњама у установама социјалне заштите домског типа, а спорадично се јављају и случајеви њихове изолације и смештаја у неадекватан простор, као и примене мера спутавања корисника, за шта не постоји правни основ⁶⁰⁵. Иако је Акционим планом за Поглавље 23 било предвиђено усвајање Закона о заштити лица са менталним сметњама у установама социјалне заштите у 2017. години⁶⁰⁶, закон још увек није донет.

⁵⁹⁹ Извештај о раду центара за социјални рад за 2016. годину, Републички завод за социјалну заштиту, стр. 29. Доступно на: http://www.zavodsz.gov.rs/PDF/izvestaj2017/CSR%202016_final.pdf

⁶⁰⁰ Редовни годишњи извештај Повереника за 2017. годину.

⁶⁰¹ Током 2017. године Поверенику за заштиту равноправности је највише притужби поднето због дискриминације на основу инвалидитета (18%) (Редован годишњи извештај Повереника за 2017. годину).

⁶⁰² Извештај је доступан на интернет адреси: http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_srbija_2016.pdf

⁶⁰³ Доступно на: <http://www.ljudskaprava.gov.rs/sr/node/155>

⁶⁰⁴ Доступно на <http://www.ljudskaprava.gov.rs/sr/node/155>

⁶⁰⁵ Редован годишњи извештај Заштитника грађана за 2016. годину, стр. 23.

⁶⁰⁶ Тачка 3.6.1.26. Акционог плана за Поглавље 23.

Национални превентивни механизам, који уз пуну сарадњу установа обавља своју функцију, указује на лош положај лица са менталним сметњама која се налазе у установама социјалне заштите домског типа, психијатријским болницама или у заводима за извршење кривичних санкција, као и на потребу побољшања начина поступања унутрашње контроле, тужилаштва и судова, у циљу ефективније и ефикасније борбе против тортуре⁶⁰⁷.

Положај жена са менталним инвалидитетом у резиденцијалним установама одликују различите тешкоће, укључујући недостатак приватности, немогућност доношења одлука о сопственом животу, социјална искљученост и непоштовање основних људских права и достојанства особе, али и висок ризик од насиља, злостављања и занемаривања⁶⁰⁸.

Процес трансформације психијатријских болница није много одмакао, али је унапређено стање у овим болницама, а ради се и на развијању служби и установа за заштиту менталног здравља у заједници, као и на унапређењу положаја и људских права особа са менталним сметњама и проблемима менталног здравља⁶⁰⁹. Тренутно стање у психијатријским болницама није задовољавајуће. Многе болнице су гломазне, са по неколико стотина пацијената, укључујући и оне који су принудно хоспитализовани. Пацијенти се задржавају на лечењу више од месец дана, али има и неких пацијената који у психијатријским установама бораве више година, углавном из социјалних разлога, јер не постоји адекватна подршка за њихово лечење у заједници⁶¹⁰. Потребно је донети нову стратегију развоја заштите менталног здравља, с обзиром на то да је истекао рок примене раније стратегије и акционог плана за њено спровођење⁶¹¹. Усвајањем и реализацијом нове стратегије убрзаће се процес затварања великих психијатријских установа, успостављања ефикасних механизма у локалним заједницама за прихват, подршку и збрињавање лица са менталним сметњама, укључујући и подршку која се пружа њиховим породицама.

Процес деинституционализације деце и одраслих је у току, али постоје тешкоће у његовом спровођењу, првенствено због недовољно и неравномерно развијених услуга подршке и сервиса за самосталан живот особа са инвалидитетом и њихову реинтеграцију⁶¹². Услови смештаја у појединим установама социјалне заштите нису на задовољавајућем нивоу, постоји неуједначеност у доступности програма за социјалну и психолошку рехабилитацију, а спорадично се јављају и неправилности приликом примене физичког спутавања⁶¹³. Многа деца на резиденцијалном смештају искључена су из образовања, а она која су укључена похађају специјалне школе⁶¹⁴. Додатно, постоје бројни примери да се услуга становања уз подршку широм земље укида⁶¹⁵, те су особе које су већ изашле из институција у опасности реинституционализације.

Деца са инвалидитетом која имају потребу за алтернативним збрињавањем све више се упућују на породично старање (укључујући сродство, старатељство и хранитељство као подељена брига), а не у институције. За децу која се налазе у домовима услови живота су унапређени. Развијене су и две нове услуге социјалне заштите: породични сарадник за породице у кризи и породични сарадник за породице са децом са сметњама у развоју и

⁶⁰⁷ Годишњи извештај НПМ за 2016. годину, стр. 4. Доступно на: <https://npm.rs/attachments/article/711/GI%20NPM%202016%20final.pdf>

⁶⁰⁸ Бекер, К., Милошевић, Т. (2017): *Насиље над женама са инвалидитетом у резиденцијалним институцијама: полазна студија*, Иницијатива за права особа са менталним инвалидитетом МДРИ-С.

⁶⁰⁹ Јовић, В., Палибрк, Љ., Мирков, Ј. (2016): *Приручник за успостављање и развој центара за заштиту менталног здравља у заједници*, Неоград, стр. 6. Доступно на: <http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2016/03/Prirucnik-za-uspostavljanje-i-razvoj-centara-za-zastitu-mentalnog-zdravlja-u-zajednici.pdf>

⁶¹⁰ Годишњи извештај НПМ за 2016. годину, стр. 7.

⁶¹¹ Стратегија развоја заштите менталног здравља („Службени гласник РС”, број 8/07).

⁶¹² *Мапирање услуга социјалне заштите у надлежности ЈЛС у Републици Србији*, Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва, Београд, 2016. Доступно на: <http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2016/12/Mapiranje-usluga-socijalne-zastite.pdf>

⁶¹³ Годишњи извештај Заштитника грађана за 2016. годину, стр. 125.

⁶¹⁴ Бекер, К., Јањић, Б. (2016): *Искључивање и сегрегација деце са сметњама у развоју на резиденцијалном смештају из образовног система*, Доступно на: <http://www.mdri-s.org/wp-content/uploads/2016/04/Publikacija-SRB-1.pdf>

⁶¹⁵ http://www.sapi.rs/2012/index.php?option=com_k2&view=item&id=800:обавештење-о-прекиду-пружања-услуге-становање-уз-подршку&Itemid=792&lang=sr

повремено хранитељство, за породице са бројним и сложеним потребама и за породице са децом са сметњама у развоју⁶¹⁶.

Остварен је напредак у спровођењу инклузивног образовања⁶¹⁷. И даље постоје отпори код дела наставног особља које заговара медицински модел инвалидности, а многе школе су физички неприступачне. Недовољно и неравномерно су развијене услуге подршке деци са сметњама у развоју и са инвалидитетом, укључујући и услугу педагошког и персоналног асистента, а број стручних радника у основним и средњим школама не задовољава потребе у спровођењу инклузивног образовања⁶¹⁸, што може угрозити целу идеју инклузивног приступа у школи. Последњих година смањиван је број одељења и повећаван број ученика у разреду, што је једна од препрека за спровођење инклузивног образовања⁶¹⁹.

Положај старијих особа, нарочито оних у руралним срединама није задовољавајући⁶²⁰. На нивоу локалних заједница не постоји уједначен и финансијски одржив систем услуга и сервиса подршке старијим особама⁶²¹, а старије особе на селу су у ризику од социјалне изолације, имају тешкоће у приступу здравственим и социјалним услугама, као и услугама транспорта. Због економске кризе и мера штедње на свим нивоима, дошло је до укидања или смањења појединих услуга и сервиса подршке старијима, што њихов положај чини још тежим⁶²². На погоршање материјалне ситуације утицало је и смањење пензија до кога је дошло усвајањем Закона о привременом уређивању начина исплате пензија⁶²³.

2.7.2.4. Родна равноправност

Унапређење родне равноправности био је један од приоритетних циљева у извештајном периоду. Према подацима из Индекса родне равноправности за Србију за 2014. годину⁶²⁴, који је изван држава ЕУ једино Србија увела, индекс родне равноправности износи 40,6%, у односу на резултат индекса за земље чланице Европске уније, који износи 52,9%. **Највећи успех у остваривању родне равноправности постигнут је у домену моћи, а највећи заостатак у остваривању родне равноправности је забележен у доменима рада и новца.**

У извештајном периоду дошло је до побољшања положаја жена у појединим областима, посебно у домену заступљености жена у законодавној и извршној власти. Политичка платформа за родну равноправност развијена је у партнерству између цивилног друштва и широког спектра актера, а пружила је стратешке смернице за родну равноправност и развој Србије који могу да се интегришу у јавне политике. Подаци за праћење различитих аспеката положаја жена и родне равноправности значајно су побољшани, укључујући и званичне статистике, јавне евиденције и истраживања. Настављено је са објављивањем родно сензитивне статистике на нивоу државе⁶²⁵.

Упркос позитивним помацима, учешће жена у доношењу одлука и даље је ниско⁶²⁶, економски положај жена и даље је неповољан, а на тржишту рада и даље су присутни

⁶¹⁶ Извештај број 2/2017. о спровођењу Акционог плана за Поглавље 23.

⁶¹⁷ Више о инклузивном образовању видети у делу Извештаја посвећеном образовању.

⁶¹⁸ Редован годишњи извештај Заштитника грађана за 2016. годину, стр. 82. и 124.

⁶¹⁹ Стратегија развоја образовања у Србији до 2020. године („Службени гласник РС”, број 107/12). Доступна на <http://www.mpn.gov.rs/wp-content/uploads/2015/08/STRATEGIJA-OBRAZOVANJA.pdf>

⁶²⁰ *Положај старијих на селу*, Црвени крст Србије, Београд, 2016.

⁶²¹ Годишњи извештај Заштитника грађана за 2016. годину, стр. 119.

⁶²² Годишњи извештај Заштитника грађана за 2016. годину, стр. 123.

⁶²³ „Службени гласник РС”, број 116/14 и 99/16.

⁶²⁴ Индекс родне равноправности у Републици Србији, Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва, Влада Републике Србије, Београд, 2016. Доступан на: http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2016/02/Izvestaj_Indeks_rodne_ravnopravnosti_2016_SRP.pdf

⁶²⁵ *Жене и мушкарци у Србији*, 2017; *Жене и мушкарци у Србији*, 2014. Републички завод за статистику

⁶²⁶ Евалуација Националног акционог плана за примену Националне стратегије за унапређење положаја жена и унапређење родне равноправности у Републици Србији 2010-2015, доступна на: <https://www.rodnaravnopravnost.gov.rs/sr/dokumenti/strategije/evaluacija-nacionalnog-akcionog-plana-za-primenu-nacionalne-strategije-za>

различити облици сегрегације и дискриминације⁶²⁷. Са посебним изазовима суочавају се жене из вишеструко дискриминисаних група, чији је економски положај нарочито тежак. Промоција видљивости жена није подржана у медијима, а сексизам и мизогинија и даље су редовно присутни у медијским садржајима⁶²⁸.

Капацитети институционалних механизма за родну равноправност и даље нису на задовољавајућем нивоу. Координационо тело за родну равноправност Владе Републике Србије основано је 2014. године, а Сектор за антидискриминациону политику и унапређење родне равноправности у оквиру Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања 2017. године. Када је реч о механизмима за родну равноправност на локалном нивоу, не постоји стандардизована процедура и форма за образовање радних тела за родну равноправност. **У 81 јединици локалне самоуправе успостављено је радно тело за родну равноправност, у 63 јединице локалне самоуправе одређен је запослени који се бави питањима родне равноправности, док у 32 јединице локалне самоуправе постоје оба механизма**⁶²⁹. Није развијена шира међусобна сарадња локалних механизма, као ни сарадња са другим актерима у локалним самоуправама⁶³⁰. Европску повељу о родној равноправности на локалном нивоу потписало је 46 од 174 општина и градова, а многи од њих усвојили су локалне акционе планове за родну равноправност.

Министарство финансија је започело са реализацијом плана увођења родно одговорног буџетирања. **Тридесет три институције на националном и 14 на покрајинском нивоу примениле су начела родно одговорног буџетирања током припреме буџета за 2018. годину**⁶³¹.

Насиље у породици и други облици родно заснованог насиља још увек су широко распрострањени, укључујући и посебно забрињавајућу присутност феминицида⁶³². Ипак, спровођење Националне стратегије за спречавање и сузбијање насиља над женама у породици и у партнерским односима⁶³³, као и примена општег и посебних протокола унапредили су рад институција система на спречавању и заштити жртава од овог облика криминалитета. Почетни резултати примене Закона о спречавању насиља у породици охрабрујући су с аспекта реаговања надлежних органа⁶³⁴, а потребно је и даље радити на унапређењу евиденције података, мултисекторске сарадње и сарадње са ОЦД, као и на унапређењу индивидуалне помоћи и подршке женама које су преживеле насиље, што подразумева и већи подстицај и подршку раду специјализованих ОЦД које пружају непосредну помоћ женама.

Нажалост, још увек нема јединствене статистике и евиденције случајева насиља у породици. Институције система воде евиденцију о случајевима насиља са којима дођу у сусрет и на које реагују. Свако реаговање институција система заведено је у систему за евиденцију података одређеног сектора. Сваке године сектор социјалне заштите, правосуђе, као и Министарство унутрашњих послова обрађују податке о случајевима насиља у породици на које су реаговали. Неки од података званичне статистике су јавно доступни, док је друге податке могуће добити по посебном захтеву. Према подацима Републичког завода за статистику, **у 2017. години 7.795 (7.244 у 2016. години) пунолетних лица пријављено је за кривично дело насиље у породици, док је њих 2.713 (2.065 у 2016. години) осуђено за поменуто кривично**

⁶²⁷ Видети: *Мogućност приступа економским шансама у Србији за жене*, Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва, Београд, 2016. Доступно на: <http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2016/11/Mogucnost pristupa ekonomskim sansama u Srbiji za zene.pdf>

⁶²⁸ Евалуација Националног акционог плана за примену Националне стратегије за унапређење положаја жена и унапређење родне равноправности у Републици Србији 2010-2015.

⁶²⁹ Редован годишњи извештај Повереника за заштиту равноправности за 2017. годину.

⁶³⁰ Закључци конференције о родној равноправности, одржаној 18.5.2017. Доступно на: <http://www.skgo.org/reports/1987/Zaklju%C4%8Dci-konferencije-o-rodnoj-ravnopravnosti-na-lokalnom-nivou>

⁶³¹ http://rs.one.un.org/content/dam/unct/serbia/docs/Publications/UNW_GRB_06%202018_ENG_digital.pdf

⁶³² Према подацима Мреже Жене против насиља (мониторинг медијских извештаја), у Србији је од 2010. до 2017. године убијена најмање 251 жена од стране партнера или члана породице.

⁶³³ „Службени гласник РС”, број 27/2011.

⁶³⁴ У прва два месеца примене закона уследио је велики број пријава: у јуну је разматрано најмање 2.430, а у јулу 3.141 случајева насиља у породици. У јуну је изречено 1.174 продужених хитних мера заштите док су у јулу изречене 1.292 мере.

дело. Према подацима Републичког завода за социјалну заштиту⁶³⁵, у 2016. години евидентирано је 24% више пријава породичног насиља и насиља у партнерским односима у односу на 2015. годину (23.218 у односу на 13.425 пријава).

Остварени су значајни резултати на плану интегрисања родне перспективе у сектор безбедности. Спроведене су и евалуиране активности утврђене ранијим Националним акционим планом за примену Резолуције 1325 Савета безбедности Уједињених нација – Жене, мир и безбедност у Републици Србији (2010–2015)⁶³⁶. У спровођењу планираних активности учествовало је преко 30 ОЦД и многе локалне самоуправе, од којих су неке усвојиле своје локалне планове за примену Резолуције 1325⁶³⁷. На основу дијалога Политичког савета Владе за спровођење НАП-а са свим актерима који су учествовали у његовом спровођењу, укључујући и ОЦД, оцењено је да је у наредном периоду потребно наставити примену Резолуције 1325 СБ УН, уз укључивање већег броја актера, са тежиштем спровођења активности другог Националног акционог плана на локалном нивоу. У складу са тим, усвојен је **други Национални акциони план за примену резолуције 1325 Савета безбедности УН – жене, мир и безбедност у Републици Србији (2017-2020)**⁶³⁸, којим је као општи циљ утврђена унапређена безбедност жена у друштву интегралном применом Резолуције 1325 у областима превенције, учествовања, заштите и опоравка, уз већу укљученост локалне заједнице, а међу посебним циљевима је наведена унапређена ефикасност и ефективност рада свих актера, институционалних тела и механизма предвиђених за спровођење новог НАП-а.

Јула 2017. године Република Србија поднела је **Четврти периодични извештај о примени Конвенције о елиминисању свих облика дискриминације жена**⁶³⁹. Извештај садржи и приказ активности у вези са применом препорука које је Комитет упутио у вези са Другим и трећим периодичним извештајем о примени Конвенције о елиминисању свих облика дискриминације жена. Пре подношења Четвртог периодичног извештаја, децембра 2015. године, Комитету је поднет Извештај о примени препорука број 17. и 23. из Закључних запажања Комитета у вези са претходним периодичним извештајем.

Могућност усклађивања рада са породичним животом није на задовољавајућем нивоу јер реформа радно-правног законодавства у овој области није извршена. Нису извршене ни одговарајуће законодавне промене у домену остваривања права на правичну накнаду у случају престанка радног односа, права на организовање послодаваца, као и права запослених на штрајк у делатностима од јавног значаја. То су и препоруке Европског комитета за социјална права, који је јануара 2015. године поднео извештај о примени Ревидиране европске социјалне повеље у Србији, поводом Четвртог периодичног извештаја који је Србија поднела. Неопходно је већу пажњу посветити усклађивању домаћег законодавства са стандардима утврђеним Ревидираном европском социјалном повељом, као и прикупљању података релевантних за праћење њене примене.

2.7.2.5. Права ЛГБТИ заједнице

У домену заштите права особа другачије сексуалне оријентације или родног идентитета (ЛГБТИ) дошло је до **одређених позитивних помака**, који су првенствено резултат спровођења мера и активности предвиђених Акционим планом за спровођење Стратегије превенције и заштите од дискриминације за период од 2014. до 2018. године, који се односи управо на ову осетљиву групу, као и кроз континуирану доследну примену Закона о забрани дискриминације.

⁶³⁵ Извештај о раду центара за социјални рад за 2016. годину, Републички завод за социјалну заштиту, Београд, 2017. Доступан на http://www.zavodsz.gov.rs/PDF/izvestaj2017/CSR%202016_final.pdf

⁶³⁶ Закључак Владе 05 број 337-9657/2010, од 23. децембра 2010. године.

⁶³⁷ Видети, нпр. Одлуку о усвајању локалног акционог плана за родну равноправност и имплементацију УН Резолуције 1325 „Жене, мир и безбедност” на локалном нивоу у Граду Нишу за период 2016-2017, („Сл. лист града Ниша”, број 98/15)

⁶³⁸ „Службени гласник РС”, број 53/17

⁶³⁹ Доступно на: <http://www.ljudskaprava.gov.rs/sr/node/156>

Делотворнијем сузбијању дискриминације и говора мржње према ЛГБТИ особама допринео је и развој модела полиције у заједници и унапређена сарадња са представницима ЛГБТИ заједнице кроз именовање контакт особа, што доприноси и бољој безбедносној ситуацији припадника ЛГБТИ заједнице. У МУП-у и у четири највећа града (Београд, Нови Сад, Ниш, Крагујевац) постављени су један национални официр за везу и седам официра за везу са ЛГБТИ особама, који су прошли специјализоване обуке. Организују се обуке у циљу јачања капацитета интерсекторске мреже у раду са ЛГБТИ особама у локалним заједницама.

Нису у потпуности сузбијени акти ширења, промовисања и подстицања мржње и нетрпељивости према ЛГБТИ особама на јавним скуповима, путем медија и интернета, као и кроз графите и на друге начине, али су мање учестали у односу на ранији период. Резултати истраживања јавног мњења „Однос грађана и грађанки према дискриминацији у Србији”⁶⁴⁰ спроведеног 2016. године показују да је социјална дистанца и даље најизраженија према ЛГБТ заједници, али да је у односу на 2013. годину битно смањена. Четвртина испитаника (27%) не жели да им припадници ЛГБТ популације буду колеге, трећина (34%) не жели да се са њима дружи, половина (47%) не жели да им ЛГБТ грађани буду васпитачи деци, док би 63% испитаника имало нешто против да они сами или њихова деца буду у браку са ЛГБТ особом. Смањење социјалне дистанце је највеће у односу на прихватање брака и блиског дружења са ЛГБТ особом. Тако је у односу на 2013. годину неприхватање брака смањено за 19%, а неприхватање ЛГБТ особе за пријатеља за 12%⁶⁴¹.

Потребно је наставити са активностима на подизању свести о правима ЛГБТИ заједнице и проблему њихове дискриминације. Очекује се да Скупштина Србије и Влада усвоје кодекс понашања који забрањује употребу говора мржње, као и да наставе са активностима на плану едукације и подизања свести чије је одржавање планирано Акционим планом за спровођење Стратегије превенције и заштите од дискриминације, као и Акционим планом за поглавље 23. Једна од ставки предвиђених Стратегијом превенције и заштите од дискриминације јесте усвајање закона о регистрованим истополним заједницама.

Транс* особе и даље наилазе на неразумеваше у заједници и изложене су разним облицима непосредне и посредне дискриминације. Не постоје адекватна законска решења која би штитила њихова права, а главни проблеми транс* особа су проблеми приликом покушаја промене имена, ознаке пола и јединственог матичног броја грађана како би били у складу са њиховим родним идентитетом. У оквиру цивилног сектора иницирано је доношење закона и израђен је Модел закона о родном идентитету, чија решења убрзавају и олакшавају административни процес промене докумената, односно правно признавање родног идентитета, штите од дискриминације и гарантују транс* особама права у погледу рада, запослења, осигурања, породичног и брачног живота. Иницијатива, међутим, није била предмет пажње надлежних органа. Министарство државне управе и локалне самоуправе је током 2017. године припремало Нацрт закона о изменама и допунама Закона о матичним књигама који садржи одредбу која отвара могућност уписа промене пола у матичну књигу рођених.

Када је реч о интерсекс особама у Србији, присутна је стигматизација и ауто-стигматизација, нарочито у руралним областима. Веома мало информација је доступно о интерсекс особама које живе у Србији, распрострањено је незнање међу представницима институција о овој теми, а не постоје ни административне процедуре и законодавство које се односе на интерсекс особе⁶⁴².

⁶⁴⁰ Резултати истраживања јавног мњења *Однос грађана и грађанки према дискриминацији у Србији*, Повереник за заштиту равноправности, 2016, Београд. Доступно на: <http://ravnopravnost.gov.rs/rs/izvestaj-o-istrazivanju-javnog-mnjenja/>

⁶⁴¹ *Ibid.*

⁶⁴² Истраживање о положају интерсекс особа у Албанији, Босни и Херцеговини, Бившој Југословенској Републици Македонији и Србији, UNDP, доступно на: <http://www.rs.undp.org/content/serbia/sr/home/library/poverty/intersex-research-study-2017.html>

2.7.2.6. Особе које живе са HIV-ом

У Републици Србији је почетком 2017. године 3.100 особа живело са HIV-ом. Републички завод за здравствено осигурање покрива трошкове антиретровирусне терапије за све пацијенте.

Током 2017. године, кроз процес консултација са стручном јавношћу и другим релевантним актерима, израђена је **Стратегија за превенцију и контролу HIV инфекције и AIDS-а Републике Србије за период 2018-2025**, која представља основни оквир за дефинисање циљева и спровођење активности у области превенције, здравствене и социјалне заштите и подршке особама које живе са HIV-ом, као и подизања свести опште јавности о овој теми. Стратегија као приоритетна подручја идентификује промоцију здравих стилова живота, едукацију опште популације и дела популације са ризичним понашањем, поштовање и промоцију људских права особа које живе са HIV-ом, унапређење квалитета интервенција, као и унапређење система епидемиолошког надзора, мониторинга и евалуације одговора на HIV.

2.7.2.7. Жртве трговине људима

У октобру 2017. године образован је Савет за борбу против трговине људима, чија је надлежност да координира националне и међународне активности у области борбе против трговине људима, разматра извештаје различитих међународних тела, предлаже мере за спровођење препорука од стране међународних тела у борби против трговине људима, као и да прати и оцењује напредак у спровођењу **Стратегије превенције и сузбијања трговине људима, посебно женама и децом и заштите жртава 2017-2022**.⁶⁴³ и пратећег Акционог плана. Такође, основана је и Канцеларија за координацију активности у борби против трговине људима.

У Републици Србији и даље постоје скоро све форме трговине људима, а велики је удео домаћих држављана жртава трговине људима којима је трговано у оквиру граница Републике Србије⁶⁴⁴. Порастао је број деце жртава трговине људима, уочена је појава дуалне или вишеструке експлоатације жртава, као и пораст броја домаћих држављана жртава трговине људима у иностранству. Мушкарци су најчешће жртве радне експлоатације у индустрији грађевине, док су жене жртве експлоатације у проституцији⁶⁴⁵.

У оквиру Центра за заштиту жртава трговине људима, који је основан 2012. године, функционише само Служба за координацију заштите жртава трговине људима, док је за рад Прихватилишта за жртве трговине људима обезбеђен простор, али његов рад није започео⁶⁴⁶. У складу са Планом рада у 2017. години⁶⁴⁷, Центар је обављао послове идентификације, координације и подршке жртвама трговине људима, радио на омогућавању одговарајућих услова за обављање поверених послова и развијао компетенције стручњака у систему за обезбеђивање потребних активности и услуга у раду са жртвама трговине људима.

Током 2017. године, Центар је примио пријаве за идентификацију 138 могућих жртава трговине људима. У 99 пријава је утврђено да се ради о претпостављеним жртвама, па је настављен рад на идентификацији жртава. **Формално су идентификоване 43 жртве трговине људима**, од чега жртве сексуалне експлоатације чине 49% идентификованих жртава (21 жртва). Додатно, у свих 10 забележених случајева вишеструке експлоатације присутан је неки вид сексуалне експлоатације, те је заступљеност жртава сексуалне експлоатације међу идентификованим жртвама 72% и чине их углавном жене (само је 1 особа мушког пола идентификована као жртва сексуалне експлоатације, и то у вишеструкој експлоатацији)⁶⁴⁸.

⁶⁴³ „Службени гласник РС”, број 77/17

⁶⁴⁴ Стратегија превенције и сузбијања трговине људима, посебно женама и децом и заштите жртава 2017-2022.

⁶⁴⁵ *Ibid.*

⁶⁴⁶ Извештај о раду Центра за заштиту жртава трговине људима за 2016. Доступан на: <http://www.centarzztlj.rs/images/Vesti/mar17/Izvestaj%20o%20radu%20za%202016.g.pdf>

⁶⁴⁷ План рада доступан на: <http://www.centarzztlj.rs/images/Vesti/mar17/Plan%20rada%20CZZTLJ%20za%202017.g.pdf>

⁶⁴⁸ Основни статистички извештај о идентификацији жртава трговине људима за 2017. годину, доступан на: <http://www.centarzztlj.rs/images/stat/17/2017%20Statisticki%20izvestaj.pdf>

У спречавању и сузбијању трговине људима и пружању помоћи жртвама остварена је добра сарадња са организацијама цивилног друштва специјализованим за рад у овој области. Удружење „Астра“ перманентно организује обуке за пружаоце социјалних услуга у циљу оспособљавања што већег броја запослених за препознавање жртава трговине људима и пружање адекватне помоћи жртвама у оквиру своје надлежности⁶⁴⁹. У оквиру удружења „Атина“ делује Отворени клуб – Реинтеграциони центар, први таквог типа у југоисточној Европи, који нуди бројне видове подршке у социјалном укључивању женама које су као жртве трговине људима раније биле укључене у програм примарног збрињавања⁶⁵⁰.

Република Србија је 4-5. фебруара 2015. године Комитету за присилне нестанке представила свој **Иницијални извештај о примени Међународне конвенције о заштити свих лица од присилних нестанака**. Комитет је 12. фебруара 2015. усвојио и упутио Закључна запажања у вези са представљеним извештајем, у којима је указао на позитивне и негативне аспекте примене Конвенције и упутио препоруке за предузимање мера у циљу унапређења њене примене.

2.7.2.8. Избегла и расељена лица

Положај избеглих и расељених лица, укључујући и лица враћена по Споразуму о реадмисији, постепено се унапређује. Знатно је смањен број колективних центара за смештај избеглица и интерно расељених лица. У 2017. години број колективних центара је износио 11, а број људи смештених у њима 433. Од укупног броја центара, 3 колективна центра се налазе ван територије Косова и Метохије (115 лица), а 8 центара је на Косову и Метохији (318 смештених лица)⁶⁵¹. Највећи изазови су и даље запошљавање и становање. Успешно се спроводи **Национална стратегија за решавање питања избеглица и интерно расељених лица за период од 2015. до 2020. године**. Трајно решавање проблема становања остварује се реализацијом Регионалног програма за стамбено збрињавање избеглица и редовних националних програма збрињавања, у који је укључено 117 јединица локалне самоуправе. Додељују се средства за завршетак и адаптацију стамбеног објекта, за поправку или адаптацију сеоске куће са окућницом, за куповину сеоске куће са окућницом и помоћ за прибављање и изградњу монтажних кућа и другог стамбеног простора. Поред средстава обезбеђених пројектом, унапређење услова становања избегличких породица остварује се реализацијом локалних акционих планова, који се финансирају и из републичког буџета. Новембра 2017. године започета је изградња 270 станова намењених избегличким породицама из БиХ и Хрватске⁶⁵². Обезбеђују се и средства за одрживу интеграцију избеглица и расељених лица кроз програме намењене економском оснаживању.

2.7.2.9. Мигранти и тражиоци азила

У Србији се питање азила и миграција сагледава у контексту повећаног броја тражилаца азила, али и у контексту реформских процеса на чије спровођење се обавезала стратешким опредељењем ка статусу пуноправног члана ЕУ.

Србија је показала изразиту одговорност и спремност да свим мигрантима који су се затекли на њеној територији обезбеди храну, воду, смештај, хитну медицинску помоћ и сигуран пролаз до жељених земаља дестинације, кроз процес регистрације и издавања докумената неопходних за слободно кретање кроз територију Републике Србије. Од 2016. године, ситуација се променила јер, упркос нескривеној намери миграната да пут наставе ка земљама ЕУ, они се дуже задржавају на територији Србије, што је условило потребу за предузимањем мера ради спречавања ирегуларних кретања и кријумчарења, смањења ризика од

⁶⁴⁹ Информације доступне на сајту организације Астра: <https://www.astra.rs/organizovali-smo-deveti-po-redu-trening-za-socijalne-radnike-ce/>

⁶⁵⁰ Подаци са сајта организације Атина: <http://www.atina.org.rs/sr/reintegracioni-centar>

⁶⁵¹ Информација доступна на: <http://www.kirs.gov.rs/articles/centri.php?lang=SER>

⁶⁵² Доступно на: <http://www.srbija.gov.rs/vesti/vest.php?id=307785>

трговине људима, статусних питања и заштите посебно рањивих група међу мигрантима, у првом реду деце и жена.

Током 2017. године су измењени закони у области миграција и азила. Предлог новог Закона о азилу и привременој заштити је ушао у скупштинску процедуру у септембру 2017. године, а предлог новог Закона о странцима у децембру 2017. године. Очекује се да ће ови закони бити усвојени 2018. године.

Током 2017. године 6.199 особа је изразило намеру да затражи азил, односно евидентиране су као тражиоци азила у Републици Србији. У 2017. години је уочено смањење броја тражилаца азила у односу на претходне године – 2016. године је евидентиран 12.821 тражилац азила, а 2015. чак 577.995 особа⁶⁵³.

Пре 2015. године, у Србији је постојало пет сталних центара за азил (Крњача, Боговађа, Бања Ковиљача, Сјеница, Тутин), чији су капацитети додатно повећани на више од 1.800 кревета. Такође, **постоји и 13 прихватних центара,** тако да укупни капацитет за смештај миграната износи 6.000 кревета⁶⁵⁴.

Иако се Србија тренутно суочава са великим бројем лица која траже међународну заштиту, још увек је веома мали број оних који одлучују да трајно остану у Србији. Од више од милион људи који су прошли или се и даље налазе у Србији, до половине 2017. азил је затражило само 1.796 лица⁶⁵⁵. На територији Србије борави, међутим, знатно већи број миграната (око 7.000), међу којима су лица која нису изразила намеру да траже азил, лица која бораве у неком од објеката за смештај или у незваничним камповима на граници са Мађарском, чекајући прелаз, и лица која су изразила намеру да траже азил у Србији, али га нису затражили, а постоји и један број лица која у Србији нису прошла процес регистрације и издавања потврде о намери тражења азила, тако да бораве незаконито⁶⁵⁶. Очекује се да ће број лица миграната који одлучују да трајно остану у Србији бити све већи, имајући у виду све тежи приступ територији развијених држава чланица ЕУ.

Радна група за решавање проблема мешовитих миграционих токова, основана 2015. године, сачинила је 2016. године План реаговања у случају повећаног броја миграната на територији Републике Србије за период од октобра 2016. до марта 2017. године⁶⁵⁷, а Влада Србије усвојила је 16. децембра 2016. године **Уредбу о начину укључивања у друштвени, културни и привредни живот лица којима је одобрено право на азил⁶⁵⁸,** чије је спровођење у току. **Мигрантима је обезбеђена неопходна здравствена и социјална заштита, а већа је сензибилисаност локалног становништва за проблеме миграната.** Континуирано се спроводе активности ради подизања свести институција, грађанског друштва и најшире јавности о правима и проблемима миграната и стварања повољног социјалног окружења и ставова јавности који ће олакшати интеграцију лица која су добила азил. Све је мање отворених ксенофобичних аката и негативних реакција локалног становништва на присуство миграната у насељима у чијој се близини прихватни центри налазе. Међутим, са приливом већег броја миграната ниво социјалне дистанце према њима је повећан⁶⁵⁹.

У вези са азилантима посебан изазов представља повећан број малолетних тражилаца азила без пратње, који су изложени повећаном ризику од трговине људима. Иако не постоје обједињени службени подаци о броју такве деце на територији Србије, процењује се да је само у првих шест месеци 2015. године на територију Србије пристигло више од 3.000 деце

⁶⁵³ *Право на азил у Републици Србији 2018*, Београдски центар за људска права, Београд, 2018, стр. 14.

⁶⁵⁴ Подаци са сајта Комесаријата за избеглице. Доступни на: <http://www.kirs.gov.rs/articles/azilcentri.php>

⁶⁵⁵ Изјава државног секретара Ненада Иванишевића, <http://www.rts.rs/page/stories/ci/story/124/drustvo/2761306/ivanisevic-azil-u-srbiji-zatrazilo-samo-1796-migranata.html>

⁶⁵⁶ *Мигранти и мигранткиње у ирегуларном статусу у Републици Србији – актуелна питања и перспективе*, Група 484, стр. 20. Доступно на: <http://www.potpisujem.org/doc/26ff9bb92b58de5a3ea136b8786849fe.pdf>

⁶⁵⁷ Доступно на: <http://www.minrzs.gov.rs/files/doc/migranti/Plan%20Vlade0001.pdf>

⁶⁵⁸ „Службени гласник РС”, број 101/16.

⁶⁵⁹ Редовни годишњи извештај Повереника за заштиту равноправности за 2016. годину, стр. 47.

миграната, од којих су преко 1.300 била деца без пратње родитеља⁶⁶⁰. Ради њихове боље заштите 2016. године усвојене су **Стандардне оперативне процедуре за заштиту деце избеглица/миграната**⁶⁶¹, које су у великој мери усклађене са Европским принципима пружања правне помоћи деци мигрантима без пратње одраслих, које је 2014. године донео Европски савет за избеглице и мигранте.

Девојчице и жене мигранткиње и избеглице се налазе у посебно тешком положају и суочавају се са повећаним ризиком од експлоатације и насиља⁶⁶². Према подацима истраживања које је спровело удружење грађана „Атина“ у центрима за азил и прихватним центрима, 67% жена и девојчица је искусило неки облик физичког или сексуалног насиља⁶⁶³.

Од децембра 2016. године почело је укључивање деце миграната у формални школски систем кроз пилот пројекат који је спроводио УНИЦЕФ са партнерским организацијама. Пилот пројектом била су обухваћена само непратена деца мигранти из центара за азил у Крњачи и Боговађи. Министарство просвете, науке и технолошког развоја донело је и проследило свим школским управама обавезујуће **Стручно упутство за укључивање ученика избеглица/миграната у систем образовања и васпитања**, којим је ближе прописан начин упућивања и уписа деце, као и сет мера подршке укључивању у образовно-васпитни систем мигрантима у школском узрасту⁶⁶⁴, а организоване су и обуке о инклузивном образовању за више од 500 саветника спољних сарадника и просветних радника из 17 општина на чијој се територији налазе школе у близини центара за азил и прихватних центара⁶⁶⁵. **Од септембра 2017. године сва деца која се налазе у центрима за азил и прихватним центрима укључена су у формално основно образовање.**

2.7.2.10. Лица лишена слободе

Број лица лишених слободе у Србији је почетком 2015. године износио 10.288, а укупни смештајни капацитети су обухватили 9.340 места, па је густина насељености у затворима била 110,1, што представља значајно побољшање у односу на раније стање (на пример, почетком септембра 2012. године густина насељености у затворима је износила 159,3)⁶⁶⁶. Спровођењем Стратегије за смањење преоптерећености смештајних капацитета у заводима за извршење кривичних санкција у Републици Србији у периоду од 2010. до 2015. године⁶⁶⁷, пренасељеност је сведена у прихватљиве оквири, највише захваљујући смањењу броја притворених лица и примени алтернативних санкција и мера, али је и даље велики број осуђених лица на казну затвора и пренасељеност у затвореним одељењима завода за извршење кривичних санкција. Смештајни капацитети и инфраструктура у затворима знатно су побољшани, чиме су унапређени услови живота лица лишених слободе. Ради даљег унапређења стања, 2017. усвојена је нова **Стратегија за смањење преоптерећености смештајних капацитета у заводима за извршење кривичних санкција у Републици Србији до 2020. године**⁶⁶⁸. Њоме су утврђене активности са циљем унапређења метода рада са осуђеним лицима, даљег развоја система алтернативних санкција и мера и унапређења капацитета и начина рада повереничке службе која врши надзор над њиховим извршењем, као и побољшања

⁶⁶⁰ Europe Refugee Emergency - Briefing note on Unaccompanied and separated children, UNHCR, <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Europerefugeecrisis-briefingnoteonunaccompaniedandseparatedchildren.pdf>

⁶⁶¹ Доступне на: <https://www.unicef.org/serbia/publikacije/standardne-operativne-procedure>

⁶⁶² *Насиље над женама и девојчицама у избегличкој и мигрантској популацији у Србији*, Атина, Београд, 2017.

⁶⁶³ Ibid..

⁶⁶⁴ Стручно упутство бр. 601-00-00042/2017/ од 5.5.2017. Доступно на: <http://www.mpn.gov.rs/wp-content/uploads/2017/06/STRUCNO-UPUTSTVO.pdf>

⁶⁶⁵ Доступно на: <http://azil.rs/deca-migranti-u-srbiji-i-pravo-na-obrazovanje/>

⁶⁶⁶ Стратегија за смањење преоптерећености смештајних капацитета у заводима за извршење кривичних санкција у Републици Србији до 2020. године („Службени гласник РС”, број 43/17).

⁶⁶⁷ „Службени гласник РС”, број 53/10 и 65/11.

⁶⁶⁸ Стратегија за смањење преоптерећености смештајних капацитета у заводима за извршење кривичних санкција у Републици Србији до 2020. године

смештајних услова и повећања смештајних капацитета у затвореним одељењима завода⁶⁶⁹. И даље се извршење казне затвора према женама и малолетницима, као и извршење васпитне мере упућивања у васпитно-поправни дом, спроводи у једном заводу за жене, односно у једном заводу за малолетнике и једном васпитно-поправном дому⁶⁷⁰.

У Републици Србији не постоји тортура као организована и подстицана појава од стране државних органа, али се и даље јављају спорадични случајеви физички неадекватног поступања особља према лицима лишеним слободе, од којих су неки добили епилог пред Европским судом за људска права⁶⁷¹. Према извештају Заштитника грађана, који обавља послове Националног механизма за превенцију тортуре (НПМ), у Републици Србији дошло је до значајног унапређења у погледу превенције тортуре и других облика злостављања, као и поступања према лицима лишеним слободе⁶⁷². У Извештају Европског комитета за спречавање мучења и нечовечног или понижавајућег поступања или кажњавања, који је Комитет сачинио и усвојио након посете Србији остварене у периоду 31. мај–7. јун 2017. године, указано је на то да и даље постоји потреба да се фундаментално преиспита тренутни приступ према притвору у истрази и повећа посвећеност у решавању проблема неадекватног поступања полицијских службеника⁶⁷³.

2.7.2.11. Слобода изражавања и медији

У погледу слободе изражавања, амбијент није погодан за пуно остваривање права слободе изражавања⁶⁷⁴. Успешно се реализују мере за спречавање говора мржње предвиђене Акционим планом за спровођење стратегије за превенцију и заштиту од дискриминације, али је он и даље присутан у јавном дискурсу, а учестало се шири путем интернета. Окончано је повлачење државног власништва из медија, чија је приватизација завршена 31. октобра 2015. године. Заокружена је регулатива из области пројектног суфинансирања медија⁶⁷⁵, а органи јавне власти редовно подносе извештаје о суфинансирању медијских пројеката. Суфинансирање медијских садржаја у јавном интересу треба учинити више транспарентним, на националном и локалном нивоу⁶⁷⁶. Још увек је превелика зависност медија од државног финансирања оглашавања; процењује се да 25% свих средстава за оглашавање потиче из државног буџета⁶⁷⁷.

Ради унапређења система јавног информисања започет је рад на новој Стратегији развоја система јавног информисања, која треба да ојача транспарентност власништва над медијима, праћење ефеката приватизације медија, спречи контролу медија, оснажи медијски плурализам и медијску писменост и отклони слабости у саморегулацији.

⁶⁶⁹ Ibid..

⁶⁷⁰ Извод из Редовног годишњег извештаја Заштитника грађана за 2016. годину, стр. 11, доступан на: https://www.lls.rs/index.php?option=com_content&view=article&id=408:2016&catid=130:izv-di-iz-g-dishnjih-izv-sh&Itemid=264

⁶⁷¹ Извештај за Владу Републике Србије о посети Европског комитета за спречавање мучења и нечовечног или понижавајућег поступања или кажњавања, 6.11.2015. Доступан на: <http://www.ljudskaprava.gov.rs/sh/node/19862>

⁶⁷² Редован годишњи извештај Заштитника грађана за 2015. годину, стр. 20.

⁶⁷³ Извештај доступан на: http://www.ljudskaprava.gov.rs/sites/default/files/dokument_file/cpt_izvestaj_o_poseti_republici_srbiji_2017.pdf

⁶⁷⁴ Годишњи извештај о напретку Републике Србије за 2016. годину, Европска комисија.

⁶⁷⁵ Током 2016. усвојени су: Правилник о минималним условима за пружање медијске услуге и критеријуми за одлучивање у поступку издавања дозволе за пружање медијске услуге на основу спроведеног јавног конкурса, Правилник о минималним техничким и организационим условима за издавање дозволе за пружање медијске услуге на основу захтева пружаоца медијске услуге; Правилник о уступању неискоришћених права јавних медијских сервиса на емитовање радијских, телевизијских и других медијских садржаја од изузетног значаја („Службени гласник РС“, број 46/16); Правилник о оглашавању и спонзорству у електронским медијима („Службени гласник РС“, број 101/16), Правилник о висини, измени висине и начину обрачунавања накнаде за пружање медијске услуге („Службени гласник РС“, број 104/16) и Правилник о поступку издавања одобрења за пружање медијске услуге на захтев („Службени гласник РС“, број 108/16).

⁶⁷⁶ Годишњи извештај о напретку Републике Србије за 2016. годину, Европска комисија.

⁶⁷⁷ Акциони план за преговарачко Поглавље 23, стр. 255.

Савет Регулаторног тела за електронске медије ради у пуном капацитету. Потребно је ојачати контролу пружалаца медијских услуга и унапредити делотворност мера и санкције у случају кршења закона од стране регулаторних тела, посебно када су у питању електронски медији. У финансирању јавног медијског сервиса буџет је и даље доминантан извор финансирања.

Медијска реформа имала је утицај на информисање на језицима националних мањина: 13 приватизованих медија је у елаборатима планирало и програмске садржаје на језицима мањина, али је задржан континуитет програма на језицима мањина⁶⁷⁸. За разлику од Радио-телевизије Војводине (РТВ) која испуњава своје обавезе о информисању на језицима националних мањина и програм емитује на више језика, Радио-телевизија Србије (РТС) емитује само програмске целине на ромском, а планира увођење медијских садржаја на албанском, бугарском и румунском језику.

Иако је повећана доступност програмских садржаја особама са оштећеним слухом или видом, потребно је повећати уделе програма намењеног осетљивим групама како би се задовољила њихова потреба за информисањем и уважили језички и говорни стандарди особа са оштећењем слуха и вида и употреба знаковног језика као облика комуникације⁶⁷⁹.

Још увек има случајева напада и притисака на новинаре, али се њихов број смањује. Склопљен је споразум о сарадњи и мерама за подизање нивоа безбедности новинара између Јавног тужилаштва, МУП-а и удружења новинара и медијских удружења, а успостављене су и контакт тачке за заштиту новинара у ванредним ситуацијама. Јавни тужилац је крајем 2016. издао Упутство за вођење засебне евиденције о кривичним делима почињеним против новинара и медијских веб сајтова, успостављајући хитне поступке истраге и кривичног гоњења. Комисија за истрагу убиства новинара наставља са радом. Полиција и тужилаштво воде већи број истрага случајева претњи новинарима упућених преко интернета⁶⁸⁰.

Није у потпуности заустављено цурење информација о кривичним истрагама. Касни се са усвајањем регулативе о дисциплинској одговорности полицијских службеника у случају неовлашћеног давања изјава. У таблоидима се догађаји често презентују на сензационалистички начин, уз кршење права деце, права на приватност, претпоставке невиности и професионалних стандарда⁶⁸¹. Медијско извештавање о феминизму и насиљу над женама је у највећој мери сензационалистичко и таблоидно – промовише се бруталност, жртвама се одузима достојанство а породицама убијених се не пружа елементарно поштовање⁶⁸². Већа је заинтересованост медија за права и положај појединих осетљивих друштвених група, али су неки текстови засновани на стереотипима и предрасудама⁶⁸³.

2.7.2.12. Дигитализација

У процесу дигитализације предузете су мере како би припадници осетљивих друштвених група остварили право на информисање. Најугроженије категорије становништва, превасходно корисници права на новчану социјалну помоћ и права на туђу негу и помоћ, као и пензионери са минималним пензијама који живе сами (укупно 160.000 људи) остварили су

⁶⁷⁸ Посебан извештај Заштитника грађана о информисању на језицима националних мањина након приватизације медија, 2016, стр. 24. Доступан на: <http://www.ombudsman.rs/index.php/izvestaji/posebni-izvestaji/5018-2016>

⁶⁷⁹ Јавни медијски сервис Радио-телевизија Србије, Начини испуњавања законских и програмских обавеза, извештај за период 1. јануар – 31. децембар 2017. године, Регулаторно тело за електронске медије. Доступан на: <http://rem.rs/uploads/files/RDUS-i-RDUV/RTS%20%20izve%C5%A1taj%20za%202017%20godinu.pdf>

⁶⁸⁰ Видети: Други извештај о владавини права („Non-paper“) о тренутном стању у поглављима 23 и 24 за Србију, мај 2017. године.

⁶⁸¹ Према подацима Савета за штампу, у периоду од 1. марта до 30. новембра 2017. године новинари штампаних медија су прекршили новинарски кодекс у 5292 текста. Више података доступно на: <http://www.savetzastampu.rs/doc/monitoring-2017/izvestaj-o-monitoringu-postovanja-kodeksa-novinarar-srbije-u-dnevnim-stampanim-medijima-mart-novembarr-2017.pdf>

⁶⁸² *Ниједна жена мање*, Аутономни женски центар, Београд, 2018.

⁶⁸³ Редован годишњи извештај Заштитника грађана за 2016. годину.

право на бесплатан сет топ бокс, који омогућава пријем дигиталног сигнала. ТВ поседује 97,8% домаћинства, а кабловску ТВ 57,3%.

Повећава се број лица која имају приступ рачунару и интернету. Стопа домаћинства која поседују рачунар у Београду износи 77,8%, у Војводини 66,2%, а у централној Србији 65,3%, док проценат домаћинства која поседују лаптоп износи 43,7%⁶⁸⁴. **И даље су изражене разлике међу домаћинствима у градским и сеоским срединама:** док у градским срединама 73,5% домаћинства поседује рачунар, у сеоским срединама тај проценат износи 60,7%. У погледу поседовања рачунара разлике постоје и с обзиром на приходе које домаћинства остварују. Рачунар већином поседују домаћинства која имају месечни приход који премашује 600 евра (95,1%), док учешће домаћинства с приходом до 300 евра износи 49,7%. **Интернет прикључак има 68% домаћинства и број је у сталном порасту.** И у погледу поседовања интернет прикључка постоје разлике међу домаћинствима у градским и сеоским срединама, а разлике се јављају и у односу на висину месечних прихода која домаћинства остварују. Широкопојасну (*broadband*) интернет конекцију има 61,9% домаћинства, и то у Београду 72,7%, у Војводини 61,1%, а у централној Србији 58,0%. **Број корисника рачунара у сталном је порасту, али је још увек велики број лица која не користе рачунар (26,1%).** Повећан је и број лица која користе рачунар сваког или скоро сваког дана. Интернет услуге јавне управе (*e-government*) користи 32% популације. Када је реч о коришћењу интернета за добијање информација са веб-сајтова јавних институција, 31,3% интернет популације користи интернет у ову сврху, а 20,2% интернет популације користи интернет за преузимање званичних образаца.

Када је реч о приступу жена и мушкараца информационо-комуникационим технологијама, у последња три месеца 72,2% особа мушког пола и 63,4% особа женског пола је користило рачунар, с тим да је највећа разлика у коришћењу рачунара између мушкараца и жена у популацији старости 55-74 године (28,8% жена у односу на 39,3% мушкараца). У последња три месеца је 73,7% особа мушког пола и 67,4% особа женског пола користило интернет.

Министарство трговине, туризма и телекомуникација финансира програме од јавног интереса у области развоја информационог друштва које реализују удружења, а међу финансираним програмима су и програми намењени унапређењу социјалне укључености применом информационо-комуникационих технологија⁶⁸⁵.

2.7.3. Опис стања у области – Друштвена партиципација

Канцеларија за сарадњу са цивилним друштвом пружа подршку дијалогу између владиних институција и ОЦД и укључивању цивилног друштва у процес доношења одлука, као и размени мишљења у конструктивном дијалогу. Канцеларија својим активностима доприноси стварању подстицајног окружења за развој цивилног друштва⁶⁸⁶.

Процес преговора са ЕУ одвија се уз пуну транспарентност и учешће јавности. Укључивање цивилног друштва огледа се у праћењу преноса седница експланаторног скрининга, учешће ОЦД у припреми билатералног скрининга за поједина поглавља, као и упознавање са резултатима и плановима након билатералног скрининга за поједина поглавља. Развијени су различити механизми за консултације ОЦД у процесу преговора, међу којима посебан значај има **Национални конвент о ЕУ,** са преко 700 чланица, који представља највећу организовану мрежу цивилног друштва која подржава процес интеграције Србије у Европску унију. Активности Националног конвента усмерене су на праћење спровођења приоритета утврђених извештајима о напретку и акционим плановима за поједина Поглавља. У оквиру

⁶⁸⁴ Употреба информационо-комуникационих технологија у Републици Србији, 2017, Републички завод за статистику.

⁶⁸⁵ Правилник о избору програма од јавног интереса у области развоја информационог друштва које реализују удружења („Службени гласник РС”, број 47/13 и 88/16).

⁶⁸⁶ Видети Извештај о раду Канцеларије за сарадњу са цивилним друштвом, доступан на: <http://www.civilnodrustvo.gov.rs/kancelarija/izvestaj-o-radu/izvestaj-o-radu.515.html>

Националног конвента о ЕУ делују радне групе које тематски прате структуру Преговарачких радних група за преговоре са ЕУ. Групе ОЦД и Коалиције ОЦД предводе и координирају рад посебних Радних група у складу са својом експертизом, капацитетима, постојећим референцама и већ формираним мрежама. Пажња Националног конвента усмерена је и на квалитет донетих закона, стратегија и планова, као и на формулисање препорука и предлога. Национални конвент редовно објављује Књигу препорука.

Канцеларија за сарању са цивилним друштвом пружа подршку у информисању и учешћу осетљивих друштвених група у преговарачком процесу, чије су репрезентативне организације укључене и у Национални конвент. Од 2015. делује Заједнички консултативни одбор, који чине представници Европског економског и социјалног комитета, социјалних партнера и цивилног друштва. Одбор успешно промовише дијалог и сарадњу између социјалних партнера и других ОЦД у ЕУ и Србији⁶⁸⁷.

Удружења грађана су активна и спроводе бројне пројекте и програме. Поред индивидуалног деловања, многе организације стварају савезе, коалиције и мреже ради остваривања својих циљева, као што су, на пример, Мрежа организација за децу Србије (МОДС)⁶⁸⁸, коју чини преко 80 удружења која се баве заштитом и промоцијом права детета у Србији, Мрежа „Жене против насиља“, коалиција специјалистичких женских невладиних организација које пружају индивидуалну подршку женама и доприносе промени друштвеног контекста ради смањења насиља над женама у Србији⁶⁸⁹, Коалиција против дискриминације и др.

Пројекти ОЦД финансирају се из иностраних донаторских извора, као и из буџета Републике Србије и буџета јединица локалне самоуправе. У 2015. години усвојене су измене Уредбе о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења⁶⁹⁰, којима је унапређена транспарентност конкурсне процедуре у додељивању средстава. Преко 700 ОЦД (удружења, задужбина и фондација) регистровано је и за обављање привредне делатности, мада тек 5% њих обавља привредну делатност, и то углавном у областима које захтевају најмање улагања и за које имају експертизу. Остварени приходи се користе углавном за развој програма ОЦД⁶⁹¹.

Учешће младих повећано је активностима утврђеним **Акционим планом за спровођење Националне стратегије за младе за период од 2015. до 2017. године**, којим је предвиђено девет стратешких циљева, укључујући и активно учешће младих жена и мушкараца у друштву. Успостављена је континуирана подршка програмима за спровођење активности укључивања младих у друштво, укључујући и младе из осетљивих група. Континуирано се подржава активизам и волонтирање младих у различитим областима. **У Национални програм волонтирања „Млади су закон“ годишње је укључено преко 40 организација и 1500 младих широм земље у више од 60 општина**⁶⁹². У 2017. из буџетских средстава финансијски је подржана реализација 12 омладинских пројеката⁶⁹³.

У порасту је број канцеларија за младе (КЗМ) у градовима и општинама у Србији, које као део локалне управе учествују у планирању, спровођењу и праћењу развоја омладинске политике на локалном нивоу. Крајем 2017. године 128 ЈЛС имало је своје канцеларије за младе⁶⁹⁴. За новоосноване канцеларије за младе спроводе се обуке намењене

⁶⁸⁷ Информације са сајта Канцеларије за сарадњу са цивилним друштвом.

<http://www.civilnodrustvo.gov.rs/eu/zajednicki-konsultativni-odbor/zajednicki-konsultativni-odbor.292.html>

⁶⁸⁸ Подаци доступни на: <http://zadecu.org/>

⁶⁸⁹ Подаци доступни на: <http://www.zeneprotivnasilja.net/>

⁶⁹⁰ „Службени гласник РС”, број 8/12, 94/13 и 93/15.

⁶⁹¹ Видети: *Економска активност ОЦД у Србији*, Грађанске иницијативе, 2017. Доступно на:

<https://www.gradjanske.org/wp-content/uploads/2017/11/Istra%C5%BEivanje-o-ekonomskoj-aktivnosti-civilnog-dru%C5%A1tva-nov-2017-GI.pdf>

⁶⁹² Подаци доступни на: <http://mladisuzakon.rs/>

⁶⁹³ *Ibid.*

⁶⁹⁴ Целокупан списак локалних канцеларија за младе доступан је на:

<http://www.mos.gov.rs/public/mladisuzakon/index.php/2013-11-06-05-43-36>

њиховим координаторима. Многе јединице локалне самоуправе усвојиле су своје локалне акционе планове за младе.

Канцеларија за сарадњу са цивилним друштвом успешно остварује задатке као национална контакт тачка за учешће Србије у програму ЕУ „Европа за грађане и грађанке”. Током 2017. године за доделу средстава у оквиру овог програма конкурисало је 47 актера из Србије за све четири мере Програма – за Меру 1.1. у оквиру Поглавља 1 (Европско сећање) и Мере 2.1. (Братимљење градова), 2.2. (Мреже градова) и 2.3. (Пројекти организација цивилног друштва) у оквиру Поглавља 2 (Демократски ангажман и грађанско учешће). Одобрено је 8 пројеката, укупне вредности 262.500 евра, а на одобреним пројектима укупно 69 организација, институција и јединица локалне самоуправе из Србије имају партнерски статус⁶⁹⁵.

У Народној скупштини је настављена и унапређена пракса јавних расправа у скупштинским одборима у форми јавног слушања. Током 2015. организовано је 13 јавних слушања, а у 2016. седам јавних слушања која су посвећена различитим актуелним друштвеним темама. У 2017. организовано је јавно слушање на тему „Спровођење циљева одрживог развоја: улога Народне скупштине”⁶⁹⁶.

Променама у изборним законима уведене су квоте за мање заступљени пол, што је довело до повећања учешћа жена у законодавној власти. У Народној скупштини је преко 30% жена, а у скупштинама јединица локалне самоуправе близу 34,7%⁶⁹⁷. Практика, међутим, показује да се број жена у скупштинама након избора смањује, с обзиром на то да законом није предвиђена обавеза да у случају промене носитељке мандата на то место долази следећа жена која је била на изборној листи. Због оваквог пропуста у већини случајева на место жене која је била носитељка мандата именује се мушкарац. У многим извршним одборима општина и градова нема ниједне жене, а само је 8% жена на положају председника/председнице општина и градоначелника/градоначелнице. Жене су упадљиво одсутне и на позицијама руковођења одборима Народне скупштине, у посланичким групама и органима државне управе, као и у секторима као што су безбедност, економија, енергетика, спољна политика и спорт. Жена нема у управним одборима јавних агенција и завода, а мало је жена на руководећим местима у јавним предузећима и правним субјектима са великом финансијском моћи и профитабилним делатностима. Ромкиње, жене са инвалидитетом и припаднице других рањивих група упадљиво су одсутне из јавног и политичког живота⁶⁹⁸. Још увек је мали број општина које својим статутима предвиђају тела за родну равноправност, као и општина које исказују по полу евидентиране статистичке податке.

Учешће особа са инвалидитетом у политичком и јавном животу није на задовољавајућем нивоу. И даље су присутни проблеми у приступачности објеката и могућност приступа информацијама у току политичких кампања.

Старије особе су недовољно укључене у друштвени живот заједнице. Спроводе се мере којима се подстиче интеграција старијих особа и активно учешће, укључујући и мере за потпуније задовољавање њихових културних и рекреативних потреба⁶⁹⁹.

Политичка партиципација националних мањина успешно се остварује. Захваљујући прописима изборног законодавства, према којима странке националних мањина у расподели посланичких мандата учествују без обзира на број гласова које су добиле, у новом сазиву Народне скупштине странке или коалиције странака националних мањина имају девет мандата⁷⁰⁰.

⁶⁹⁵ *Извештај о резултатима програма „Европа за грађане и грађанке” у Србији у 2017. години.* Доступан на: <http://www.civilnodrustvo.gov.rs/evropa-za-gradjane-i-gradjanke>

⁶⁹⁶ Подаци са сајта Народне скупштине: <http://www.parlament.gov.rs/aktivnosti/narodna-skupstina/radna-tela/javna-slusanja.3013.html>

⁶⁹⁷ *Родна равноправност у јединицама локалне самоуправе*, Повереник за заштиту равноправности, Београд, 2017.

⁶⁹⁸ Национална стратегија за родну равноправност за период од 2016. до 2020. године, стр. 20.

⁶⁹⁹ Стратегија превенције и заштите од дискриминације, стр. 63.

⁷⁰⁰ Подаци са сајта Народне скупштине Републике Србије: <http://www.parlament.gov.rs/narodna-skupstina/-narodna-skupstina-u-brojkama/narodna-skupstina-u-brojkama.1737.html>

За укључивање грађана у друштвени и политички живот значајна је и могућност подношења иницијатива, петиција, представки и предлога. Пословником Народне скупштине⁷⁰¹ прописано је да одбори Народне скупштине, као њена радна тела, у оквиру свог делокруга разматрају иницијативе, петиције, предствке и предлоге. Након разматрања поднетих иницијатива, петиција, представки и предлога одбор о свом ставу писаним путем обавештава подносиоца, а ако поднету иницијативу, петицију, предствку и предлог уступи другом органу као надлежном о томе обавештава њеног подносиоца. **Пракса показује да се ови инструменти непосредне демократије недовољно користе.** На локалном нивоу, број поднетих иницијатива, организованих референдума и зборов грађана већи је у мањим местима него у највећим центрима. **Најбројнији облик непосредног учешћа грађана су грађанске иницијативе и оне су најчешће усмерене на решавање свакодневних проблема из непосредног животног окружења.** Потребно је, међутим, утврдити јединствену политку о непосредном учешћу грађана у јавном животу на локалном нивоу, која би допринела развијању односа јединица локалне самоуправе са грађанима и њиховом активном укључивању у процес доношења одлука, што подразумева и адекватно информисање грађана о плановима рада и раду локалних органа власти⁷⁰².

2.7.4. Мере и програми

Делегација Европске уније у Републици Србији у сарадњи са Министарством за рад, запошљавање, борачка и социјална питања спроводи пројекат **„Европска подршка инклузивном друштву”**, који Европска унија финансира са 5,4 милиона евра, а чији је циљ већа друштвена укљученост осетљивих група у Републици Србији као што су старија лица, деца, припадници мањина, укључујући Роме и Ромкиње, и други. ЕУ је кроз пројекат бесповратно доделила 4,3 милиона евра у виду 28 грантова који су се реализовали у 36 градова и општина у Србији до краја 2017. године. Пројектима које спроводе републичке и покрајинске институције социјалне заштите, општине и градови, центри за социјални рад, удружења грађана, фондације, образовне установе и јавна предузећа повећава се обим и квалитет услуга на локалу у области социјалне и здравствене заштите, становања, образовања и запошљавања и тиме ојачава социјална укљученост осетљивих група.

Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва Владе Републике Србије је спроводио активности у оквиру друге фазе пројекта „Подршка унапређењу социјалног укључивања у Републици Србији“ (2013–2017) који финансира Влада Швајцарске преко Швајцарске агенције за развој и сарадњу. Тим је надлежан за јачање капацитета институција Владе за развијање и спровођење политика социјалног укључивања и смањења сиромаштва на основу примера добре праксе у Европској унији, уз укључивање организација цивилног друштва у ове процесе.

Канцеларија за људска и мањинска права и Повереник за заштиту равноправности, у сарадњи са Институтом за људска права „Лудвиг Болцман“ из Аустрије и Канцеларијом за националне мањине Републике Словеније спроводи пројекат **„Подршка унапређењу људских права и нулта толеранција дискриминације”**, чији је циљ оснаживање и спровођење релевантног законодавног оквира у области људских права и заштите мањина и његово унапређивање у складу са европским стандардима⁷⁰³. Канцеларија за људска и мањинска права укључена је у регионални пројекат Савета Европе **„Борба против дискриминације на основу сексуалне оријентације и родног идентитета”**⁷⁰⁴.

Новембра 2017. године Канцеларија за људска и мањинска права и УНИЦЕФ потписали су Меморандум о разумевању, којим је успостављена сарадња у циљу пружања подршке раду Савета за праћење примене препорука механизма УН за људска права кроз веће укључивање

⁷⁰¹ „Службени гласник РС”, број 13/09.

⁷⁰² *Грађанско учешће на локалном нивоу, Анализа правног оквира и политике у Србији и другим европским земљама: истраживање постојећег стања*, Стална конференција градова и општина, 2006.

⁷⁰³ <http://www.ljudskaprava.gov.rs/sr/node/19836>

⁷⁰⁴ <http://www.ljudskaprava.gov.rs/sr/node/194>

организација цивилног друштва у овај процес. Посебан акценат будуће сарадње биће на спровођењу препорука Комитета за права детета⁷⁰⁵.

У периоду 2014–2016. спроведен је твининг пројекат **„Унапређење социјалног дијалога”**, који финансира Европска унија у износу од скоро 1,5 милиона евра. Циљ пројекта био је да оснажи социјални дијалог и омогући да он постане инструмент којим ће Република Србија остварити економски развој и унапредити услове рада ближом хармонизацијом са међународним и стандардима рада ЕУ.

Канцеларија за сарадњу са цивилним друштвом корисник је пројекта **„Унапређивање механизма за финансирање цивилног сектора из буџетских средстава у Републици Србији”**, који је усмерен на развијање нових прописа и смерница заснованих на најбољим праксама из Европске уније, на подршку изради Годишњег збирног извештаја о финансирању организација цивилног друштва из буџетских средстава за 2015. и 2016. годину, као и на унапређење методологије прикупљања података. У оквиру пројекта спроводе се обуке за институције на националном и локалном нивоу које финансирају пројекте организација цивилног друштва⁷⁰⁶.

Заштитник грађана започео је средином 2015. године пројекат **„Јачање капацитета Заштитника грађана за законодавне иницијативе кроз сарадњу са организацијама цивилног друштва”**, чија је сврха да допринесе унапређеном законодавном оквиру за заштиту људских права у складу са релевантним међународним стандардима и правним тековинама Европске уније. У оквиру пројекта НВО и друге ОЦД које се баве унапређењем људских права ангажоване су да прате законодавне иницијативе и Заштитнику грађана достављају анализе нацрта закона и других законских и подзаконских аката у унапред договореним областима. На основу експертских анализа Заштитник грађана ће подносити мишљења на нацрте закона, амандмане на законе у скупштинској процедури и покретати друге врсте законодавних иницијатива. Пројекат финансирају Амбасада Велике Британије у Србији и Швајцарска агенција за развој и сарадњу, а спроводи се у сарадњи са Кућом људских права, која обезбеђује административну и техничку подршку у спровођењу пројекта⁷⁰⁷.

Спроводи се развојни програм „Европски ПРОГРЕС”, за који средства обезбеђују Европска унија и влада Швајцарске, заједно са Владом Републике Србије. Овим програмом, који се ослања на резултате ранијег **„Програма ЕУ ПРОГРЕС”**, подржава се одрживи развој 34 локалне самоуправе на југоистоку и југозападу Србије. Четири су кључна циља која се програмом остварују: јачање локалне управе, унапређење локалне привреде, социјално укључивање и подизање свести о значају европских интеграција. Корисницима се пружа финансијска, техничка и саветодавна подршка. Програм спроводе Канцеларија Уједињених нација за пројектне услуге (УНОПС) и Сектор за уговарање и финансирање програма из средстава Европске уније (ЦФЦУ) при Министарству финансија⁷⁰⁸.

У току је пројекат **„Унапређење административне ефикасности и делотворности на локалном нивоу”**, који спроводи Стална конференција градова и општина (СКГО) уз финансијску подршку немачког Федералног министарства за економску сарадњу и развој, обезбеђену у оквиру ГИЗ пројекта **„Подршка реформи јавне управе у Србији”**. Пројекат има за циљ јачање капацитета јединица локалне самоуправе да управљају ресурсима и подижу квалитет услуга које пружају грађанима и привреди уз поштовање принципа доброг управљања. Пројекат ће се реализовати у периоду 2017–2019⁷⁰⁹.

У 2016. започела је реализација четворогодишњег пројекта **„Подршка локалним самоуправама у Србији на путу придруживања ЕУ: унапређење квалитета услуга,**

⁷⁰⁵ Видети информацију на: <https://www.unicef.org/serbia/press-releases/kancelarija-za-ljudska-i-manjinska-prava-i-unicef-zajedno-za-ostvarivanje-prava>

⁷⁰⁶ Подаци доступни на: <http://civilnodrustvo.gov.rs/kancelarija/projekti/projekti.481.html>

⁷⁰⁷ Подаци доступни на: <http://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2013-06-04-09-12-08/2013-06-04-11-33-36/5376-25>

⁷⁰⁸ <http://www.europeanprogres.org/kosmo/sr/55/O-Programu/>

⁷⁰⁹ <http://www.skgo.org/projects/103>

дијалога заинтересованих страна и ефикасности локалне администрације”. Циљ пројекта је подршка и даља припрема градова и општина у Србији за придруживање ЕУ кроз унапређење квалитета услуга, јачање дијалога између кључних актера и омогућавање ефикасније локалне администрације, у складу са принципима добре управе и родне равноправности. Пројекат финансира Краљевина Шведска, а реализује СКГО у партнерству са Шведском асоцијацијом локалних власти и региона (САЛАР). Програм се ослања на резултате претходног програма који је финансирала Краљевина Шведска под називом „Подршка локалним самоуправама у Србији у процесу ЕУ интеграција”.

Од 2016. спроводи се пројекат **„Унапређење ефикасности правосуђа”** који финансира ЕУ. Корисници пројекта су правосудни органи, а реализација је поверена конзорцијуму који предводи Британски савет. Главни циљ пројекта је унапређење рада правосудних органа и њихове способности за мерење учинка кроз стандардизацију радних процеса и процедура, увођење нових и побољшаних методологија рада, побољшање комуникације са јавношћу, унапређење професионалних компетенција и ревизије релевантног законодавног оквира⁷¹⁰.

У оквиру пројекта **„Овде смо заједно – Европска подршка за инклузију Рома”**, који финансира Европска унија, а спроводи мисија ОЕБС-а у Србији, подржано је спровођење Стратегије за унапређивање положаја Рома и Ромкиња у Републици Србији. Пројекат је обезбедио подршку Ромима и Ромкињама да добију лична документа, постану корисници здравствених, образовних и услуга социјалне заштите, као и да имају побољшан приступ правима. У циљу унапређене сарадње и размене информација између локалних институција које се баве социјалним укључивањем Рома и Ромкиња, пројекат је подржао формирање мобилних тимова и систематизацију позиција здравствених медијаторки. Кроз подршку и обуку ромских, као и ОЦД које се баве укључивањем Рома и Ромкиња, пројекат подржава њихово активно учешће у процесу развоја и спровођења Локалних акционих планова за социјално укључивање Рома и Ромкиња. У сарадњи са Ромским образовним фондом, пројекат пружа подршку успостављању и спровођењу програма чији је циљ да се спречи напуштање школовања у средњим школама широм Србије. Обезбеђене су месечне стипендије за ромске ученике, као и менторска и вршњачка подршка. У циљу унапређења услова становања ромске популације развијана су приступачна стамбена решења и промовисана легализација ромских насеља. У циљу стварања нових могућности за запошљавање Рома и Ромкиња, предузећима која имају потенцијал за запошљавање Рома и Ромкиња, као и ромским предузетницима обезбеђена је подршка у виду опреме, менторства и обуке⁷¹¹.

Од 2016. године спроводи се пројекат **„Интегрисани одговор на насиље над женама и девојчицама у Србији II”**, који је финансијски подржала Шведска агенција за међународни развој и сарадњу. Пројекат заједнички реализују Покрајински секретаријат за социјалну политику, демографију и равноправност полова, Координационо тело за родну равноправност Владе Републике Србије и Агенције УН у Србији. Активности на пројекту фокусиране су на мењање друштвених норми, начина на који институције функционишу и понашање који се могу довести у везу са насиљем над женама, како на нивоу државе и заједнице, тако и на нивоу сваког појединца. Шири циљ пројекта је да се унапреди развој друштвене и институционалне средине која ће помоћи нултој толеранцији према насиљу над женама и девојчицама и искорењивању ове појаве. У оквиру пројекта спровode се активности усмерене на унапређење правног и политичког оквира, ојачавање система превенције и механизма за пружање помоћи жртвама насиља, као и олакшавање приступа ефикасној заштити кроз успостављање одрживог система општих и специјалистичких услуга.

Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије у сарадњи са другим органима и организацијама успешно реализује пројекат **„ECEC – Early Childhood Education and Care”** (Инклузивно предшколско васпитање и образовање), који подржава Међународна банка за обнову и развој. Пројекат је усмерен на унапређивање доступности, квалитета и праведности предшколског васпитања и образовања, нарочито за децу из осетљивих

⁷¹⁰ <https://www.britishcouncil.rs/programmes/education/capacity-building/judicial-efficiency>

⁷¹¹ Подаци преузети са сајта Канцеларије за људска и мањинска права: <http://www.ljudskaprava.gov.rs/sh/node/19841>

друштвених група, а има три кључне компоненте: унапређење доступности предшколског васпитања и образовања, унапређење квалитета инклузивног предшколског васпитања и образовања и подршка деци и породици из осетљивих друштвених група. Планирано је повећање просторних капацитета – изградњом нових, реновирањем/адаптацијом и пренаменом расположивих просторних капацитета у локалној заједници (17.000 нових места за децу у урбаним и руралним подручјима). Квалитет инклузивног предшколског васпитања и образовања ће бити унапређен имплементацијом нових Основа програма предшколског васпитања и образовања и професионалним развојем стручног кадра. Очекује се да сва деца узраста до шест и по година имају одговарајуће добити од активности у пројекту које се односе на подизање свести у локалној заједници о важности предшколског васпитања и подршку породицама у остваривању њихове васпитне функције (кроз програме оснаживања родитеља и старатеља)⁷¹².

Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије у партнерству са УНИЦЕФ-ом и компанијом Теленор спроводи пројекат „Зауставимо дигитално насиље”, као и пројекат „Развој капацитета система за борбу против насиља, злостављања и злоупотребе деце путем интернета”, заједно са Педагошким друштвом Србије и УНИЦЕФ-ом. У оквиру ових пројеката штампан је приручник „Дигитално насиље – превенција и реаговање”, намењен ученицама и ученицима, наставницама и наставницима, родитељима, као и свима који раде на заштити деце и младих од насиља, злостављања и занемаривања⁷¹³.

У 2017. години почео је са радом **Национални контакт центар за безбедност деце на интернету**, тако да сви грађани, укључујући и децу и малолетнике, могу да позову центар за савете из области безбедности на интернету или да пријаве угрожавање безбедности деце⁷¹⁴.

У оквиру пројекта „**Јачање правосуђа и система социјалне заштите у циљу унапређења заштите деце у Србији – директан уговор са УНИЦЕФ-ом**” врши се процена постојећих ресурса у великим и малим резиденцијалним установама за децу и дају се препоруке о методама њихове употребе у процесу транзиције из институционалне бриге ка кризи у заједници. Побољшава се систем управљања случаја у центрима за социјални рад, са фокусом на израду плана терапије за подршку породицама у ризику од одвајања. Подржава се веће коришћење васпитних налога и ресторативни приступ према малолетним учиниоцима кривичних дела.

Спроводи се **Национални програм за палијативно збрињавање деце у Републици Србији**⁷¹⁵, као и **Национални програм за унапређење развоја у раном детињству**⁷¹⁶.

Заштитник грађана, Стална конференција градова и општина и Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва Владе Републике Србије потписали су 2016. године Споразум о сарадњи, са циљем унапређења положаја особа са инвалидитетом и других осетљивих група становништва у Републици Србији и остваривања међусобне сарадње у циљу утврђивања стања у области приступачности и узрока због којих се не примењују у пуној мери прописи који гарантују права на приступачност јавних објеката, служби и услуга особама са инвалидитетом. Овим споразумом предвиђено је формирање Комисије за доделу награда јединицама локалне самоуправе које су у претходној календарској години највише допринеле развоју свих облика приступачности на својој територији, као и заједничко промовисање примера добре праксе када је приступачност у питању.

Године 2016. Заштитник грађана, у сарадњи са Канцеларијом високог комесара Уједињених нација за људска права (ОХСНР), спровео је пројекат „**Унапређење заштите избеглица и миграната у Републици Србији**”, који је финансирао Влада Савезне Републике Немачке. Циљ пројекта био је да допринесе унапређеном поштовању права избеглица и миграната на територији Републике Србије у складу са међународним стандардима. Пројекат је обухватио

⁷¹² Информације доступне на: <http://www.mpn.gov.rs/category/inkluzivno-predskolsko/>

⁷¹³ Приручник доступан на: <http://www.mpn.gov.rs/wp-content/uploads/2015/08/priru%C4%8Dnik-interaktivni.pdf>

⁷¹⁴ <http://mtt.gov.rs/slider/nacionalni-kontakt-centar-za-bezbednost-dece-na-internetu/>

⁷¹⁵ „Службени гласник РС”, број 22/16.

⁷¹⁶ „Службени гласник РС”, број 22/16.

посете центрима за азил, прихватним центрима и прекограничним прелазима, штампање и дистрибуцију информативних лифлета избеглицима и мигрантима, округли сто посвећен избегличкој кризи и регионални састанак омбудсмана посвећен спровођењу Регионалног акционог плана из Солуна за решавање избегличке и мигрантске кризе.

У периоду 2015–2017. реализован је пројекат „**Подршка Националном систему азила у Републици Србији**” који финансира Европска унија, а спроводе Комесаријат за избеглице и миграције и МУП Републике Србије, у партнерству са Шведском миграционом агенцијом као већинским партнером и Службом за интеграцију Министарства безбедности и унутрашњих послова Краљевине Холандије и Министарством унутрашњих послова Републике Словеније. Пројекат има за циљ унапређење целокупног система азила, укључујући и измене и допуне Закона о азилу, развијање механизма за интеграцију лица којима је одобрена заштита, унапређење техника интервјуа и заштите докумената која се издају тражиоцима азила, као и спровођење информативне кампање како би се подигао ниво свести о правима и обавезама тражилаца азила у Републици Србији, као и о последицама злоупотребе безвизног режима од стране српских држављана у земљама чланицама ЕУ. Пројекат је финансирала Европска унија износом од милион евра, у оквиру програма ИПА 2013⁷¹⁷.

2.7.6. Закључци

У Републици Србији су људска права приоритетна област којој се придаје велики значај. Правни оквир људских права у Србији је заокружен и у складу је са међународним стандардима. Устав прокламује да је правни систем заснован на владавини права, социјалној правди и људским и мањинским правима, свим грађанима гарантује грађанска, политичка, културна, економска и социјална права, а припадницима националних мањина додатно гарантује индивидуална и колективна права. Обезбеђена је уставносудска заштита људских и мањинских права и успостављен је независни орган – Заштитник грађана, који штити права грађана и врши контролу органа јавне власти. У већину закона усвојених у извештајном периоду (2014-2017) унете су одредбе о забрани дискриминације (антидискриминационе клаузуле).

У протеклом периоду, значајно су ојачани капацитети Повереника за заштиту равноправности, видљив је напредак на плану сузбијања и заштите од дискриминације, настављена је имплементација потврђених међународних уговора који се тичу заштите људских права. **Потребно је, међутим, наставити рад на промоцији људских права и обезбедити доследно спровођење правног оквира и међународних стандарда у целој земљи.**

У Србији се примењују високи стандарди у заштити права и слобода припадника националних мањина. У погледу изражавања националног идентитета поштује се принцип слободног и добровољног изјашњавања, а у идентитетским питањима мањинских заједница спроводи се неутрална политика и начело слободне самоидентификације. Положај Рома и Ромкиња и даље није на завидном нивоу. Већина њих се суочава са друштвеном искљученошћу и сиромаштвом, а посебно су тешки услови живота Рома и Ромкиња који живе у подстандардним насељима у којима није обезбеђен адекватан приступ води и струји.

Ромкиње припадају једној од најугроженијих друштвених група у Србији. Оне често наилазе на препреке приликом приступа праву на здравствену заштиту, живе у лошим економским и социјалним условима и изложене су дискриминацији и искључивању, као и ризику од насиља у породици и партнерским односима.

У области права детета још увек нису успостављени јединствени стандарди јер није усвојен Закон о правима детета, али је рад на закону започео 2017. године. Касни се и са усвајањем новог Националног плана акције за децу, као и са прегледом реализације и евалуације раније усвојеног плана. Сви облици вршњачког насиља, укључујући и родно

⁷¹⁷ <http://www.cfcu.gov.rs/vest.php?id=327>

засновано насиље, и даље су распрострањени у школама⁷¹⁸, упркос мерама превенције које се предузимају. Смештај деце у институције строго је контролисан и под надзором и евидентан је тренд смањења институционалног смештаја деце и повећање алтернативних облика неге, у складу са међународним стандардима.

Иако је знатно унапређен положај особа са инвалидитетом, ова осетљива друштвена група још увек се суочава са проблемима. И даље су многи јавни објекти и површине неприступачни особама са инвалидитетом, отежан је приступ информацијама и комуникацијама особама са сензорним инвалидитетом, а особе са инвалидитетом наилазе и на значајне баријере приликом остваривања бирачког права. Особе са инвалидитетом, посебно са интелектуалним и психосоцијалним тешкоћама, и даље су изложене ризику да буду лишене пословне способности јер установа још увек није елиминисана као мера заштите. Посебно забрињава лош положај особа са менталним и интелектуалним сметњама у установама социјалне заштите домског типа, а спорадично се јављају и случајеви њихове изолације и смештаја у неадекватан простор, као и примене мера спутавања корисника, за шта не постоји правни основ. Процес деинституционализације деце и одраслих је у току, али постоје тешкоће у његовом спровођењу, првенствено због недовољно и неравномерно развијених услуга подршке и сервиса за самосталан живот особа са инвалидитетом и њихову реинтеграцију. Положај старијих особа, нарочито оних у руралним срединама није задовољавајући.

Унапређење родне равноправности био је један од приоритетних циљева у извештајном периоду. У извештајном периоду дошло је до побољшања положаја жена у појединим областима, посебно у домену заступљености жена у законодавној и извршној власти. Упркос позитивним помацама, учешће жена у доношењу одлука и даље је ниско⁷¹⁹, економски положај жена и даље је неповољан, а на тржишту рада и даље су присутни различити облици сегрегације и дискриминације.

Насиље у породици и други облици родно заснованог насиља још увек су широко распрострањени, укључујући и посебно забрињавајућу присутност фемцида⁷²⁰. Ипак, спровођење Националне стратегије за спречавање и сузбијање насиља над женама у породици и у партнерским односима⁷²¹, као и примена општег и посебних протокола, унапредили су рад институција система на спречавању и заштити жртава од овог облика криминалитета.

У домену заштите права особа другачије сексуалне оријентације или родног идентитета (ЛГБТИ) дошло је до одређених позитивних помака, који су првенствено резултат спровођења мера и активности предвиђених Акционим планом за спровођење Стратегије превенције и заштите од дискриминације за период од 2014. до 2018. године. Нису у потпуности сузбијени акти ширења, промовисања и подстицања мржње и нетрпељивости према ЛГБТИ особама на јавним скуповима, путем медија и интернета, као и кроз графите и на друге начине, али су мање учестали у односу на ранији период. Потребно је наставити са активностима на подизању свести о правима ЛГБТИ заједнице и проблему њихове дискриминације.

У Републици Србији је почетком 2017. године 3.100 особа живело са HIV-ом. **Републички завод за здравствено осигурање покрива трошкове антиретровирусне терапије за све пацијенте.**

И даље постоје скоро све форме трговине људима, а велики је удео домаћих држављана жртава трговине људима којима је трговано у оквиру граница Републике Србије. У спречавању

⁷¹⁸ Истраживање родно заснованог насиља у школама у Србији, Факултет политичких наука, УНИЦЕФ, 2015, стр. 7-8.

⁷¹⁹ Евалуација Националног акционог плана за примену Националне стратегије за унапређење положаја жена и унапређење родне равноправности у Републици Србији 2010-2015, доступна на: <https://www.rodnaravnopravnost.gov.rs/sr/dokumenti/strategije/evaluacija-nacionalnog-akcionog-plana-za-primenu-nacionalne-strategije-za>

⁷²⁰ Према подацима Мреже Жене против насиља (мониторинг медијских извештаја), у Србији је од 2010. до 2017. године убијена најмање 251 жена од стране партнера или члана породице.

⁷²¹ „Службени гласник РС”, број 27/11.

и сузбијању трговине људима и пружању помоћи жртвама остварена је добра сарадња са организацијама цивилног друштва специјализованим за рад у овој области.

Положај избеглих и расељених лица, укључујући и лица враћена по Споразуму о реадмисији, постепено се унапређује. Знатно је смањен број колективних центара за смештај избеглих и интерно расељених лица. Највећи изазови и даље су запошљавање и становање.

Србија је показала изразиту одговорност и спремност да свим мигрантима који су се затекли на њеној територији обезбеди храну, воду, смештај, хитну медицинску помоћ и сигуран пролаз до жељених земаља дестинације, кроз процес регистрације и издавања докумената неопходних за слободно кретање кроз територију Републике Србије. Министарство просвете, науке и технолошког развоја донело је обавезујуће Стручно упутство за укључивање ученика избеглица/миграната у систем образовања и васпитања. Од септембра 2017. године сва деца која се налазе у центрима за азил и прихватним центрима укључена су у формално основно образовање.

Густина насељености у затворима, у 2015. години, била 110,1, што представља значајно побољшање у односу на раније стање. У Републици Србији не постоји тортура као организована и подстицана појава од стране државних органа, али се и даље јављају спорадични случајеви физички неадекватног поступања особља према лицима лишеним слободе.

У погледу слободе изражавања, амбијент није погодан за пуно остваривање права слободе изражавања⁷²². Успешно се реализују мере за спречавање говора мржње предвиђене Акционим планом за спровођење стратегије за превенцију и заштиту од дискриминације, али је он и даље присутан у јавном дискурсу, а учестало се шири путем интернета. Потребно је ојачати контролу пружалаца медијских услуга и унапредити делотворност мера и санкције у случају кршења закона од стране регулаторних тела, посебно када су у питању електронски медији.

Иако је повећана доступност програмских садржаја особама са оштећеним слухом или видом, потребно је повећати уделе програма намењеног осетљивим групама како би се задовољила њихова потреба за информисањем и уважили језички и говорни стандарди особа са оштећењем слуха и вида и употреба знаковног језика као облика комуникације.

У процесу дигитализације предузете су мере како би припадници осетљивих друштвених група остварили право на информисање. Повећава се број лица која имају приступ рачунару и интернету. И даље су изражене разлике међу домаћинствима у градским и сеоским срединама. Када је реч о приступу жена и мушкараца информационо-комуникационим технологијама, 72,2% особа мушког пола и 63,4% особа женског пола користи рачунар.

Канцеларија за сарадњу са цивилним друштвом пружа подршку дијалогу између владиних институција и ОЦД и укључивању цивилног друштва у процес доношења одлука, као и размени мишљења у конструктивном дијалогу. Процес преговора са ЕУ одвија се уз пуну транспарентност и учешће јавности. Удружења грађана су активна и спроводе бројне пројекте и програме. Поред индивидуалног деловања, многе организације стварају савезе, коалиције и мреже ради остваривања својих циљева. Променама у изборним законима уведене су квоте за мање заступљени пол, што је довело до повећања учешћа жена у законодавној власти. У Народној скупштини је преко 30% жена, а у скупштинама јединица локалне самоуправе близу 34,7%. Учешће особа са инвалидитетом у политичком и јавном животу није на задовољавајућем нивоу. И даље су присутни проблеми у приступачности објеката и могућности приступа информацијама у току политичких кампања.

⁷²² Годишњи извештај о напретку Републике Србије за 2016. годину, Европска комисија.

2.7.6. Правци деловања

Наставак преговора о приступању Републике Србије са ЕУ треба водити уз пуно учешће ОЦД и најшире јавности и интензивирати рад на хармонизацији постојећег правног оквира и правне праксе у домену људских права са примарним и секундарним изворима права и правном праксом ЕУ.

Предстојећу уставну реформу треба спровести уз пуно учешће најшире јавности, организујући друштвену дебату о свим важним уставно-правним питањима.

Треба наставити са **проактивном политиком потписивања међународних конвенција, уз вођење рачуна о тако преузетим обавезама и њиховом финансирању**, као и наставити рад на усаглашавању домаћег законодавства у области људских права са секундарним изворима права ЕУ, који се односе на борбу против дискриминације и спречавање расне мржње и ксенофобије.

Потребно је **изменити и допунити одредбе Закона о заштитнику грађана**, као и **Закона о забрани дискриминације**, у складу са европским директивама. Рад независних тела треба и даље подржати и обезбедити извршавања њихових препорука.

Ради унапређења друштвене партиципације, у наредном периоду **треба ојачати учешће јавности, радити на промоцији и примени свих облика непосредне демократије и обезбедити адекватно укључивање ОЦД и шире јавности у процес израде закона и креирања јавних политика**.

Треба успоставити делотворнији систем прикупљања података за праћење стања и унапређење положаја мањина и осетљивих друштвених група. Треба водити рачуна да подаци буду дисагрегирани према полу. Ово је посебно важно за развијање превентивних мера и система подршке за вишеструко маргинализоване припаднике и припаднице осетљивих група.

Треба систематски радити на унапређењу приступачности објеката, јавних површина, информација и др. особама са инвалидитетом и ефикасно спроводити планиране мере за унапређење њиховог положаја.

Треба уложити додатне напоре у спровођење деинституционализације и развијање услуга помоћи и подршке у заједници.

Треба без одлагања започети рад на **реформи правног оквира који се односи на пословну способност и старатељску заштиту**, у складу са ставовима Комитета за права особа са инвалидитетом УН и Савета Европе.

Неопходно је унапредити услове у установама за издржавање казне и социјалним установама домског типа и ојачати механизме за спречавање тортуре.

Неопходно је без одлагања усвојити **Закон о родној равноправности и интензивирати рад на спровођењу мера за унапређивање родне равноправности** и интегрисање родне перспективе у све јавне политике. Потребно је даље унапређивање у области родне статистике, као и родног буџетирања.

Треба перманентно пратити примену нове законске регулативе у домену спречавања насиља у породици и о томе редовно обавештавати јавност. Потребно је и даље јачање капацитета државних органа који спроводе мере превенције и заштите жртава од насиља у породици и других облика родно заснованог насиља.

Ради унапређења права детета потребно је донети **кровни Закон о правима детета**, у складу са стандардима утврђеним Конвенцијом о правима детета, нови Национални план акције за децу и наставити рад на имплементацији концепта правосуђа прилагођеног деци. Потребно је унапредити деловање институција система у сузбијању и заштити деце од злостављања и занемаривања.

Положај старијих особа треба и даље унапређивати и развијати међугенерациску солидарност.

Неопходно је наставити рад на сузбијању хомофобије, промовисању права ЛГБТИ особа и спречавању њихове дискриминације; треба успоставити правни оквир за регистровање истополних партнерстава и регулисати дејства, правне последице и начин њиховог престанка, у складу са препорукама Савета Европе.

Неопходно је унапредити положај транс* особа како би им се омогућило да родни идентитет у потпуности интегришу у свој приватни и професионални живот, уз пуно поштовање права на приватност. Правно признавање рода не би требало да се условљава хируршким интервенцијама и стерилизацијом, што је противно међународним стандардима људских права и одлуци Европског суда за људска права од 6. априла 2017. године, којом је условљавање правног признања рода стерилизацијом проглашено кршењем људских права⁷²³.

723

[https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22languageisocode%22:\[%22ENG%22\],%22appno%22:\[%2279885/12%22,%2252471/13%22,%2252596/13%22\],%22documentcollectionid%22:\[%22CHAMBER%22\],%22itemid%22:\[%22001-172913%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22languageisocode%22:[%22ENG%22],%22appno%22:[%2279885/12%22,%2252471/13%22,%2252596/13%22],%22documentcollectionid%22:[%22CHAMBER%22],%22itemid%22:[%22001-172913%22]})

Анекс 1 – Табеле

Табела 1. Законодавна активност Народне скупштине

Година	Број поднетих предлога закона								
	Влада		посланици		одбори Народне скупштине		други предлагачи		Укупно
	број предлога	% од укупног броја	број предлога	% од укупног броја	број предлога	% од укупног броја	број предлога	% од укупног броја	
2014.	181	80,80%	38	16,96%	0	0	5	2,23%	224
2015.	185	80,43%	42	18,26%	0	0	3	1,30%	230
2016.	62	43,66%	79	55,63%	0	0	1	0,70%	142
2017.	24	34,29%	46	65,71%	0	0	0	0,00%	70

Година	Број усвојених закона				
	По хитном поступку		У редовном поступку		Укупно
	бр. закона	% од укупног броја	бр. закона	% од укупног броја	
2014.	159	70,98%	65	29,02%	224
2015.	Н/П	/	Н/П	/	196
2016.	Н/П	/	Н/П	/	87
2017.	Н/П	/	Н/П	/	45

Година	Број поднетих амандмана					
	Влада	одбори	народни посланици	остали подносиоци	Укупно	У просеку - број амандмана по закону
2014	3	69	2634	11	2717	12,13
2015	33	105	5248	10	5396	Н/П
2016	Н/П	Н/П	Н/П	Н/П	5174	Н/П
2017	Н/П	Н/П	Н/П	Н/П	Н/П	Н/П

Извор: Подаци објављени на интернет страници Народне скупштине Републике Србије
За 2017. годину, подаци до 29. септембра 2017.

Н/П: на интернет страници Народне скупштине не постоји податак

Табела 2. Број нерешених судских предмета, за све судове у Републици Србији, по годинама

Година	Нерешени предмети из претходне године	Нови предмети примљени у току године	Решено у току године	Пораст у односу на 2014.	Остало нерешено на крају године	Смањење у односу на 2014.
2014.	2.890.41	1.752.185	1.793.212		2.849.360	
2015.	2.837.468	2.136.483	2.087.332	16%	2.886.619	1%
2016.	2.885.902	2.111.944	2.953.921	65%	2.043.925	18%

Извор: Годишњи извештаји о раду судова, Врховни касациони суд

Табела 3. Дистрибуција дохотка по децилима, удео у националном еквивалентном дохотку (у %)

	2014.	2015.	2016.
Први децил	0,9	1,2	0,9
Десети децил	26,8	27,2	26,8

Извор: Eurostat database Table *Distribution of income by quantiles*

Табела 4. Гини коефицијент доходне дистрибуције у Републици Србији, АПД 2006-2016.

	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.
Гини коефицијент	32,91	31,96	30,17	29,47	29,96	29,17	29,76	31,01	31,55	30,41	30,16

Извор: Посебна обрада РЗС

Табела 5. Средства за мере активне политике запошљавања, 2014-2017, у мил. РСД

	2014.	2015.	2016.	2017.
Средства за реализацију мера активне политике запошљавања				
<i>Опредељена средства</i>	600,00	2.800,00	2.800,00	2.800,00
<i>Утрошена средства</i>	497,16	1.895,54	2.424,04	2.367,91
Средства за реализацију програма и мера професионалне рехабилитације и подстицања запошљавања незапослених особа са инвалидитетом*				
<i>Опредељена средства</i>	519,00	500,00	550,00	550,00
<i>Утрошена средства</i>	243,20	323,48	411,04	476,03
УКУПНО ОПРЕДЕЉЕНА СРЕДСТВА	1.119,00	3.300,00	3.350,00	3.350,00
<i>Учешће опредељених средстава у БДП, у %</i>	0,03	0,08	0,08	0,08

* Буџетски фонд за професионалну рехабилитацију и подстицање запошљавања особа са инвалидитетом

Извор: МРЗБСП, НАПЗ; НСЗ, Извештај о раду за 2017. годину

Табела 6. Преглед укључености незапослених лица у мере активне политике запошљавања, 2014-2017.

Мере активне политике запошљавања	2014.	2015.	2016.	2017.
Мере активног тражења посла	102.740	125.163	124.223	122.646
Додатно образовање и обуке	3.422	8.013	7.986	6.916
Субвенције за запошљавање	1.167	6.924	7.325	7.716
Јавни радови	1.335	10.853	7.357	8.078
Обухват незапослених лица мерама АПЗ	108.664	150.953	146.891	145.356
Од тога, Особе са инвалидитетом	6.567	7.620	8.219	8.449

Извор: МРЗБСП, НАПЗ

Табела 7. Преглед утрошених средстава по мерама активне политике запошљавања, 2014-2017, у мил. РСД

Мере активне политике запошљавања	2014.	2015.	2016.	2017.
Мере активног тражења посла	684,19	1.112,84	1.258,37	1.370,75
Додатно образовање и обуке	35.555,24	291.529,03	650.140,29	696.309,17
Субвенције за запошљавање	117.760,00	1.069.618,36	1.144.695,92	1.140.418,45
Јавни радови	/	484.976,37	627.941,32	529.816,06
Преузете обавезе	343.158,55	48.298,80	/	/

Утрошена средства	497.157,98	1.895.535,39	2.424.035,90	2.367.914,43
-------------------	------------	--------------	--------------	--------------

Извор: НСЗ, Извештај о раду, 2014-2017

Табела 8. Детаљан преглед укључености незапослених лица у мере активне политике запошљавања, 2014-2017, по полу

Мере активне политике запошљавања	Укључени у меру							
	2014.		2015.		2016.		2017.*	
	Укупно	Жене	Укупно	Жене	Укупно	Жене	Укупно	Жене
Мере активног тражења посла	102.740	55.548	125.163	66.766	124.223	66.161	122.646	66.657
Обука за активно тражење посла	38.806	21.496	40.396	22.002	38.607	20.845	38.868	21.361
Тренинг самоефикасности	2.986	2.346	3.057	2.294	3.290	2.400	3.091	2.297
Радионица за превладавање стреса услед губитка посла	3.416	2.225	1.058	768	1.112	798	1.039	761
Клуб за тражење посла	46.406	24.428	3.810	2.439	3.968	2.488	3.848	2.499
Сајмови запошљавања	11.126	5.053	64.813	33.748	64.586	33.828	63.331	34.076
Обука за развој предузетништва			12.029	5.515	12.660	5.802	12.469	5.663
Додатно образовање и обуке	3.422	1.817	8.013	5.013	7.986	5.025	6.916	4.337
Програм стручне праксе	49	30	4.836	2.952	4.301	2.817	4.094	2.701
Стицање практичних знања			67	41	156	68	648	368
Обуке за тржиште рада	1.648	890	1.156	840	1.264	830	323	190
Обуке на захтев послодавца	2	0	505	381	568	390	515	332
Функционално основно образовање одраслих	1.723	897	1.449	799	1.433	777	1.336	746
Приправници ИПА 2012					264	143		
Субвенције за запошљавање	2.279	975	17.495	7.736	14.210	6.384	15.425	7.090
Субвенције за самозапошљавање	850	363	3.803	1.688	3.594	1.563	3.680	1.848
Субвенције за запошљавање	94	38	2.832	1.276	3.218	1.483	3.667	1.756
Субвенција дела зараде корисника новчане социјалне помоћи			7	5	41	19	0	0
Јавни радови	1.335	574	10.853	4.767	7.357	3.319	8.078	3.486
Мере за особе са инвалидитетом	223	77	282	116	472	210	369	151
Субвенције зараде ОСИ без радног искуства	212	71	258	107	446	200	347	143
Мере подршке за ОСИ	11	6	24	9	26	10	22	8
Обухват незапослених лица мерама АПЗ	108.664	58.417	150.953	79.631	146.891	77.780	145.356	78.235

* Уз подршку пројекта из ИПА 2012 програмског циклуса, у мере активне политике запошљавања у 2017. години укључено је 8.880 незапослених (од којих је 5.923 жена).

Извор: МРЗБСП, НАПЗ; НСЗ, Извештај о раду

Табела 9. Преглед запослених лица након изласка из мере активне политике запошљавања, 2014-2017.

Мере активне политике запошљавања	Запослени након изласка из мере							
	2014.		2015.		2016.		2017.	
	Укупно	Жене	Укупно	Жене	Укупно	Жене	Укупно	Жене

Мере активног тражења посла	14.208	7.715	23.801	12.154	21.733	11.404	29.793	15.996
Обука за активно тражење посла	5.617	3.110	6.357	3.398	6.456	3.441	8.571	4.610
Тренинг самоефикасности	254	221	361	255	443	311	559	405
Радионица за превладавање стреса услед губитка посла	638	464	185	145	180	130	231	170
Клуб за тражење посла	7.699	3.920	741	441	769	463	1.045	682
Сајмови запошљавања	0	0	12.354	6.227	12.392	6.329	14.825	7.930
Обука за развој предузетништва			3.803	1.688	1.493	730	4.562	2.199
Додатно образовање и обуке	90	36	313	235	797	446	1.553	981
Програм стручне праксе***	0	0	/	/	0	0	569	385
Стицање практичних знања*			67	41	156	68	648	368
Обуке за тржиште рада***	90	36	/	/	0	0	30	20
Обуке на захтев послодавца****	0	0	246	194	377	235	294	205
Функционално основно образовање одраслих***	0	0	/	/	0	0	12	3
Приправници ИПА 2012*					264	143		
Субвенције за запошљавање	2.279	975	17.495	7.736	14.210	6.384	15.425	7.090
Субвенције за samozapošljavanje*	850	363	3.803	1.688	3.594	1.563	3.680	1.848
Субвенције за запошљавање*	94	38	2.832	1.276	3.218	1.483	3.667	1.756
Субвенција дела зараде корисника новчане социјалне помоћи*			7	5	41	19	0	0
Јавни радови**	1.335	574	10.853	4.767	7.357	3.319	8.078	3.486
Мере за особе са инвалидитетом	223	77	282	116	472	210	369	151
Субвенције зараде ОСИ без радног искуства*	212	71	258	107	446	200	347	143
Мере подршке за ОСИ*	11	6	24	9	26	10	22	8
Обухват незапослених лица мерама АПЗ	16.800	8.803	41.891	20.241	37.212	18.444	47.140	24.218

* Мера подразумева обавезу заснивања радног односа.

** Радно ангажовани на привремено – повременим пословима за време трајања јавног рада.

*** Није могуће приказати број запослених учесника након укључивања, јер су мере у току.

**** Мера подразумева обавезу заснивања радног односа после завршетка обуке.

Извор: МРЗБСП, НАПЗ; НСЗ, Извештај о раду

Напомена: Ефекти мера на запошљавање посматрају се шест месеци по изласку незапосленог лица из мере, па ови приказани ефекти на запошљавање нису потпуни с обзиром да су поједине мере, у тренутку израде извештаја, биле у току или су лица тек изашла из мере.

Табела 10. Удео броја појединаца корисника НСП у укупном броју угрожених, 2013-2016.

	2013.	2014.	2015.	2016.
ИМД	9,1	10,7	10,9	11,8
Ризик сиромаштва	10,1	11,0	10,2	9,4
Први квинтил	11,4	12,3	11,1	10,5

Извор: Посебна обрада РЗС (SILC 2016)

Табела 11. Удео НСП средстава која се додељују корисницима из одређеног квинтила (дохотка) у укупним НСП расходима

	1	2	3	4	5
2013.	73,4	18,6	6,4	0,0	1,6

2014.	60,0	22,1	9,3	8,5	0,1
2015.	56,4	32,2	7,1	3,5	0,7
2016.	58,2	28,7	8,3	1,7	3,2

Извор: Посебна обрада РЗС (SILC 2016)

Табела 12. Удео деце (0-17) корисника ДД у укупном броју угрожене деце (0-17), 2013-2016.

	2013.	2014.	2015.	2016.
ИМД	40,4	49,4	47,3	53,1
Ризик сиромаштва	45,3	47,7	46,5	44,8

Извор: РЗС

Табела 13. Удео средстава за ДД која се додељују корисницима из одређеног квинтила (дохотка) у укупним расходима за ДД

	1	2	3	4	5
2013.	45,8	30,7	15,4	5,6	2,4
2014.	38,7	34,3	17,4	6,8	2,8
2015.	38,7	33,1	18,4	6,7	3,1
2016.	37,3	33,8	18,7	6,1	4,1

Извор: РЗС

Табела 14. Разлози незадовољених потреба за услугама лекара у Србији према подацима SILC истраживања

Разлози због којих испитаници нису посетили лекара	2013.	2014.	2015.
Није могао да приушти услугу, сувише је скупо	5,7%	5,6%	3,8%
Предалеко је, нема адекватног превоза	2,0%	2,5%	0,5%
Постоји листа чекања	0,9%	0,6%	2,0%
Није могао да нађе времена због посла или бриге о деци	3,2%	2,2%	1,7%
Страх од лекара/болнице/испитивања/лечења	1,0%	0,9%	0,8%
Желео је да сачека да види да ли ће се стање поправити	4,0%	2,9%	3,5%
Није знао ни за једног доброг лекара или специјалисту	0,2%	0,2%	0,2%
Из других разлога	2,5%	-	2,0%

Извор: За 2013. и 2014. годину - Поповић Н, Терзић – Шупић З, Симић С. *Незадовољене потребе за здравственом заштитом становника Републике Србије*, Секундарна анализа података добијених из Анкете о приходима и условима живота, Београд, 2016.

За 2015. годину: Eurostat - EU SILC database

Табела 15. Учесталост финансијских разлога за незадовољене потребе за услугама лекара по полу, узрасту и приходима у Србији према подацима SILC истраживања 2016. године

Модалитети обележја	Република Србија
<i>Пол</i>	
Мушки	20,7%
Женски	29,3%
<i>Узраст</i>	
16-64	24,7%
18-44	18,8%
45-64	28,7%
55-64	27,6%
65+	26,2%
75+	28,4%
<i>Квинтили прихода</i>	
I (најсиромашнији) квинтил	44,6%

II квинтил	30,0%
III квинтил	21,6%
IV квинтил	9,5%
V (најбогатији) квинтил	4,8%

Извор: РЗС

Табела 16. Разлози незадовољених потреба за услугама стоматолога у Србији према подацима SILC истраживања

Разлози због којих испитаници нису посетили стоматолога	2014.	2015.	2016.
Није могао да приушти услугу, сувише је скупо	9,3%	8,1%	8,1%
Предалеко је, нема адекватног превоза	0,2%	0,3%	0,5%
Постоји листа чекања	0,4%	0,3%	0,4%
Није могао да нађе времена због посла или бриге о деци	1,2%	0,9%	1,2%
Страх од лекара/болнице/испитивања/лечења	2,1%	2,0%	1,9%
Желео је да сачека да види да ли ће се стање поправити	0,7%	0,8%	0,7%
Није знао ни за једног доброг лекара или специјалисту	-	0,1%	-
Из других разлога	2,2%	1,6%	2,0%

Извор: Eurostat - EU SILC database

Табела 17. Очекивано трајање живота на рођењу, у 45 и 65 години у Србији и ЕУ-28

Очекивано трајање живота	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.
Србија					
На рођењу	74,39	74,65	74,94	75,31	75,42
45 година	31,26	31,48	31,71	32,05	32,11
65 година	15,19	15,26	15,44	15,77	15,84
ЕУ-28					
На рођењу	80,16	80,47	80,51	80,67	80,87
45 година	36,66	36,94	36,91	37,04	37,22
65 година	19,55	19,80	19,70	19,80	19,95

Извор: WHO - Health for All Database - HFA

Табела 18. Самопроцењена ограничења у дневним активностима због здравствених проблема у Србији и ЕУ-28 према подацима SILC истраживања, 2015. године

Модалитети обележја	Република Србија	ЕУ-28
<i>Тежина ограничења</i>		
Умерено	12,2%	17,2%
Тешко	5,1%	8,0%
Укупно	17,3%	25,2%
<i>Пол</i>		
Мушки	15,6%	29,9%
Женски	19,0%	27,4%
<i>Узраст</i>		
16-64	10,8%	17,8%
18-44	4,9%	11,0%
45-64	13,2%	21,7%
55-64	22,7%	32,4%
65+	39,9%	50,0%
75+	50,6%	60,6%
<i>Квинтили прихода</i>		
I квинтил (најсиромашнији)	20,1%	31,2%
II квинтил	21,8%	30,6%
III квинтил	18,1%	26,4%
IV квинтил	15,4%	21,1%
V квинтил (најбогатији)	11,3%	16,9%

Извор: Eurostat - EU SILC database

Табела 19. Учесталост лошег и врло лошег самопроцењеног здравственог стања у Србији и ЕУ-28 према подацима SILC истраживања, 2016. године

Модалитети обележја	Република Србија	ЕУ-28
<i>Самопроцењено здравствено стање</i>		
Лоше	14,7%	7,2%
Врло лоше	3,2%	1,7%
<i>Пол</i>		
Мушки	15,1%	7,7%
Женски	20,5%	9,9%
<i>Узраст</i>		
16-64	10,0%	5,7%
18-44	2,8%	2,7%
45-64	19,2%	9,5%
55-64	24,6%	11,7%
65+	45,4%	19,4%
75+	57,5%	25,8%
<i>Квинтили прихода</i>		
I квинтил (најсиромашнији)	22,1%	13,2%
II квинтил	22,3%	11,3%
III квинтил	20,2%	9,2%
IV квинтил	14,6%	6,4%
V квинтил (најбогатији)	10,4%	4,6%

Извор: Eurostat - EU SILC database и РЗС

Табела 20. Стопа смртности одојчади по полу у Републици Србији

Стопа смртности одојчади	2012.	2013.	2014.	2015.
Оба пола	6,17	6,30	5,73	5,27
Мушки пол	6,37	7,30	6,64	5,32
Женски пол	5,96	5,24	4,76	5,21

Извор: РЗС

Табела 21. Обухват деце вакцинацијом на рођењу, у првој и другој години живота у Републици Србији

Врста вакцине	2013.	2014.	2015.
На рођењу – против туберкулозе	97,4%	97,6%	98,3%
У првој години:			
Против дифтерије, тетануса, пертусиса (ДТаП)	96,9%	95,0%	95,0%
Против дечје парализе (ИПВ)	97,4%	95,1%	94,9%
Против хепатитиса Б	93,4%	93,9%	91,5%
Против хемофилуса инфлуенце тип б	94,7%	95,2%	94,1%
У другој години:			
Против морбила, мумпса, рубеле (ММР)	92,6%	85,8%	84,0%
ДТаП – ревакцинација	93,1%	90,3%	88,7%
ИПВ - ревакцинација	92,9%	90,6%	83,8%

Извор: Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут“, *Здравствено-статистички годишњак РС - 2015*, Београд, 2016.

Табела 22. Стандардизоване стопе смртности (на 100.000 становника) од рака дебелог црева, грлића материје и дојке, у Србији и ЕУ-28

Врста обољења	2011.		2012.		2013.		2014.	
	Србија	ЕУ-28	Србија	ЕУ-28	Србија	ЕУ-28	Србија	ЕУ-28
Рак дебелог црева:								

Мушки пол	50,94	42,38	54,22	42,39	56,27	41,62	51,59	40,73
Женски пол	27,44	24,70	28,56	24,44	26,63	23,94	26,77	23,25
Рак грлића материце	11,81	4,15	11,82	4,09	11,73	4,03	10,44	3,90
Рак дојке	42,82	33,65	42,84	33,36	42,40	33,19	41,91	32,59

Извор: Eurostat

Табела 23. Показатељи здравствене потрошње у Србији и ЕУ-28

Показатељи здравствене потрошње	2012.		2013.		2014.	
	Србија	ЕУ-28	Србија	ЕУ-28	Србија	ЕУ-28
Укупни трошкови за здравствену заштиту као % БДП	9,9%	9,5%	10,1%	9,5%	10,4%	9,4%
Укупни трошкови за здравствену заштиту <i>per capita</i> (у инт \$, ППП)	1 266	3 385	1 317	3 419	1 312	3 509
„Плаћања из џепа“ домаћинстава за здравствену заштиту као % укупних трошкова за здравствену заштиту	37,1%	16,5%	37,1%	16,5%	36,6%	16,7%
Укупни трошкови за лекове као % укупних трошкова за здрав. заштиту	31,0%	-	31,1%	-	32,5%	-
Државни трошкови за лекове као % укупних трошкова за лекове	44%	-	45%	-	43,7%	-

Извор: WHO - *Health for All Database - HFA*

Табела 24. Показатељи коришћења (ефикасности рада) болница у Србији

Показатељи коришћења (ефикасности) рада	2013.	2014.	2015.	2016.
Стопа хоспитализације (на 1.000 становника)	158,2	158,4	159,7	191,9
Стопа дана хоспитализације (на 1.000 становника)	1 389	1 370	1 361	1 464,5
Просечна дневна заузетост болница (%)	69,7%	68,1%	66,5%	67,8%
Просечна дужина болничког лечења (у данима)	8,8	8,7	8,5	7,6

Извор: Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут“, *Анализа рада стационарних здравствених установа и коришћење болничке здравствене заштите у Републици Србији у 2016. години.*

Табела 25. Обезбеђеност становништва Србије здравственим радницима

Показатељ обезбеђености здравственим радницима	2013.	2014.	2015.	2016.
Лекари на 100.000 становника	294	289	288	284
Стоматолози на 100.000 становника	29	28	27	24
Фармацеути на 100.000 становника	31	31	30	28
Медицинске сестре и техничари на 100.000 становника	529	551	522	474

Извор: Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут“, *Здравствено-статистички годишњак РС - 2015*, Београд, 2016.

Табела 26. Обезбеђеност становништва Србије и ЕУ-28 здравственим радницима

Показатељи обезбеђености здравственим кадровима	2013.		2014.	
	Србија	ЕУ-28	Србија	ЕУ-28
Лекара на 100.000 становника	310	346	307	349
Лекара опште медицине на 100.000 становника	71	79	71	80
Стоматолога на 100.000 становника	33	68	32	68
Фармацеута на 100.000 становника	33	83	33	85
Медицинских сестара на 100.000 становника	634	856	629	864

Извор: WHO - *Health for All Database - HFA*

Анекс 2 – Преглед показатеља за праћење напретка у остваривању циљева социјалне заштите и социјалне укључености у области здравствене заштите и дуготрајне неге и лечења

Преглед показатеља за праћење напретка у остваривању циљева социјалне заштите и социјалне укључености у области здравствене заштите и дуготрајне неге и лечења⁷²⁴

Прва група: Показатељи који се односе на приступачност здравствене заштите, укључујући и неједнакости у приступачности и неједнакости у исходима по здравље

Примарни показатељи:

- Незадовољене потребе за услугама лекара (по полу, старосним групама – 18-44, 18-64, 45-54, 55-64, 65+ и 75+, и квинтилима еквивалентног расположивог дохотка);
- Незадовољене потребе за услугама стоматолога (по полу, старосним групама – 18-44, 18-64, 45-54, 55-64, 65+ и 75+, и квинтилима еквивалентног расположивог дохотка);
- Пропорција становништва обухваћеног обавезним здравственим осигурањем;
- Очекивано трајање живота – по полу, старости (на рођењу, у 45 години и 65 години живота);
- Очекивано трајање живота према социјално-економском статусу – по полу ако је могуће;
- Здраве године живота – по полу, старости (на рођењу, у 45 години и 65 години живота);
- Здраве године живота према социјално-економском статусу – по полу ако је могуће.

Секундарни показатељи:

- Самопроцењена ограничења у дневним активностима – по полу, старосним групама – 18-44, 18-64, 45-54, 55-64, 65+ и 75+, и квинтилима еквивалентног расположивог дохотка);
- Самопроцењено опште здравствено стање - по полу, старосним групама – 18-44, 18-64, 45-54, 55-64, 65+ и 75+, и квинтилима еквивалентног расположивог дохотка);
- Морталитет одојчади – по полу
- Морталитет одојчади према социјално-економском статусу.

Друга група: Показатељи који се односе на квалитет здравствене заштите, њену делотворност (успешност), безбедност и усмереност ка пацијентима

Примарни показатељи:

- Обухват деце вакцинацијом;
- Обухват жена старости 20-69 година скринингом на рак грлића материце у протекле три године;
- Стопе петогодишњег преживљавања од рака грлића материце;
- Стопе петогодишњег преживљавања од рака дебелог црева по полу.

⁷²⁴ Social Protection Committee, Indicators Sub-group. Portfolio of EU Social Indicators for the Monitoring of Progress Towards the EU Objectives for Social Protection and Social Inclusion – 2015 Update, European Union, 2015.

Секундарни показатељи:

- Обухват старијих од 65 година вакцином против грипа;
- Обухват жена старости 50-69 година скринингом на рак дојке;
- Стопе петогодишњег преживљавања од рака дојке
- Стопа перинаталне смртности.

Трећа група: Показатељи који се односе на дуготрајну одрживост здравственог система, укључујући његове трошкове и ефикасност

Примарни показатељи:

- Укупни трошкови за здравствену заштиту per capita;
- Укупни трошкови за здравствену заштиту као проценат бруто друштвеног производа;
- Укупни трошкови за дуготрајну негу и лечење као проценат бруто друштвеног производа;
- Пројекције јавних трошкова за здравствену заштиту као проценат бруто друштвеног производа;
- Пројекције јавних трошкова за дуготрајну негу и лечење као проценат бруто друштвеног производа;
- Стопа случајева хоспитализације;
- Стопа дана хоспитализације;
- Гојазност – проценат гојазних особа по полу, старосним групама – 18-44, 18-64, 45-54, 55-64, 65+ и 75+, и квинтилима еквивалентног расположивог дохотка).

Секундарни показатељи:

- Продаја генеричких лекова;
- Стопа просечне дневне заузетости болница за лечење акутних обољења и стања;
- Просечна дужина болничког лечења;
- Учесталост пушења код старијих од 15 година;
- Употреба алкохола као број литара алкохола по особи годишње.

Показатељи контекста

- Обезбеђеност становништва лекарима;
- Обезбеђеност становништва медицинским сестрама, техничарима и бабицама;
- Укупна потрошња за главне врсте активности или функције здравствене заштите (услуге, лечења и рехабилитације, превенција и јавно здравље као постотак укупне потрошње за здравствену заштиту.

**Анекс 3 – Листа закона
релевантних за процес социјалног
укључивања и смањења
сиромаштва**

Списак донетих закона релевантних за процес социјалног укључивања за период од 2014. до 2017. године	Објављено
Закон о раду	„Службени гласник РС”, број 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14 и 13/17
Закон о здравственој заштити	„Службени гласник РС”, број 88/10, 99/10, 57/11, 119/12, 45/13-др. закон, 93/14, 96/15 и 106/15
Закон о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава	„Службени гласник РС”, број 116/14
Закон о изменама Закона о финансирању локалне самоуправе	„Службени гласник РС”, број 83/16
Закон о општем управном поступку	„Службени гласник РС”, број 18/16
Закон о посредовању у решавању спорова	„Службени гласник РС”, број 55/14
Закон о извршењу и обезбеђењу	„Службени гласник РС”, број 106/15, 106/16 – Аутентично тумачење
Закон о правобранилаштву	„Службени гласник РС”, број 55/14
Закон о извршењу ванзаводских санкција и мера	„Службени гласник РС”, број 55/14
Закон о извршењу кривичних санкција	„Службени гласник РС”, број 55/14
Закона о финансирању политичких активности	„Службени гласник РС”, број 43/2011 и 123/2014
Закон о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе	„Службени гласник РС”, број 21/2016 и 113/2017
Закон о финансијској подршци породици са децом	„Службени гласник РС”, број 113/17 и 50/18
Закон о изменама и допунама Закона о буџетском систему	„Службени гласник РС”, број 113/17
Закон о заштити становништва од заразних болести	„Службени гласник РС”, број 15/16
Закон о запошљавању странаца	„Службени гласник РС”, број 128/14
Закон о изменама и допунама закона о порезу на доходак грађана	„Службени гласник РС”, број 113/14
Закон о основама система образовања и васпитања	„Службени гласник РС”, број 88/17
Закон о изменама и допунама закона о основном образовању и васпитању	„Службени гласник РС”, број 101/17
Закон о високом образовању	„Службени гласник РС”, број 88/17
Закон о изменама и допунама закона о државним службеницима	„Службени гласник РС”, број 94/17
Закон о изменама и допунама закона о средњем образовању и васпитању	„Службени гласник РС”, број 101/17
Закон о дуалном образовању	„Службени гласник РС”, број 101/17
Закон о изменама и допунама Закона о основном образовању и васпитању	„Службени гласник РС”, број 101/17
Законом о изменама и допунама Закона о средњем образовању	„Службени гласник РС”, број 101/17
Закон о изменама и допунама Закона о предшколском васпитању и образовању	„Службени гласник РС”, број 101/17
Закон о учбеницима	„Службени гласник РС”, број 68/15
Закон о употреби знаковног језика	„Службени гласник РС”, број 38/15
Закон о кретању помоћу пса водича	„Службени гласник РС” број 29/15
Закон о спречавању насиља у породици	„Службени гласник РС” број 94/16

Закон о здравственој документацији и евиденцијама у области здравства	„Службени гласник РС”, број 123/14
Закон о превенцији и дијагностици генетичких болести, генетички условљених аномалија и ретких болести	„Службени гласник РС”, број 8/15
Закон о заштити становништва од заразних болести	„Службени гласник РС”, број 15/16
Закон о јавном здрављу	„Службени гласник РС”, број 15/16
Закон о биомедицински потпомогнутој оплодњи	„Службени гласник РС”, број 40/17
Закон о трансфузијској медицини	„Службени гласник РС”, број 40/17
Законом о измени Закона о здравственој заштити	„Службени гласник РС”, број 93/14
Закон о инспекцијском надзору	„Службени гласник РС”, број 36/15
Закон о начину утврђивања максималног броја запослених у јавном сектору	„Службени гласник РС”, број 68/15
Закон о становању и одржавању зграда	„Службени гласник РС”, број 104/16
Закон о оглашавању	„Службени гласник РС”, број 6/16
Закон о полицији	„Службени гласник РС”, број 6/16
Закон о спорту	„Службени гласник РС”, број 10/16
Закон о изменама и допунама Кривичног законика	„Службени гласник РС”, број 94/16
Закон о изменама и допунама закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела	„Службени гласник РС”, број 94/16
Закон о јавном окупљању	„Службени гласник РС”, број 6/16
Закон о изменама и допунама Закона о култури	„Службени гласник РС”, број 13/16
Законом о задругама	„Службени гласник РС”, број 112/15
Закон о заштити права на суђење у разумном року	„Службени гласник РС”, број 40/15
Законом о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе	„Службени гласник РС”, број 21/16
Закон о допунама Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом	„Службени гласник РС”, број 13/16
Закона о трговачком бродарству	„Службени гласник РС”, број 96/15
Закон о електронском документу, електронској идентификацији и услугама од поверења у електронском пословању	„Службени гласник РС”, број 94/17
Закон о привременом уређивању начина исплате пензија	„Службени гласник РС”, број 116/14 и 99/16
Закон о буџетском систему	„Службени гласник РС”, број 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 - испр., 108/13, 142/14, 68/15 - др. закон, 103/15, 99/16 и 113/17
Закон о превенцији и дијагностици генетичких болести, генетички условљених аномалија и ретких болести	„Службени гласник РС”, број 8/15
Закон о потврђивању Протокола бр. 15 уз Конвенцију за заштиту људских права и основних слобода	„Службени гласник РС” – Међународни уговори”, број 10/15
Закон о потврђивању Споразума између Владе Републике Србије и осталих чланица Иницијативе за реформу образовања у Југоисточној Европи	„Службени гласник РС” – Међународни уговори, број 2/17
Закон о потврђивању Споразума о оснивању Регионалне канцеларије за сарадњу младих	„Службени гласник РС” – Међународни уговори, број 4/17

Анекс 4 – Појмовник социјалног укључивања

Активно становништво

Становништво које је економски активно било да је запослено или да се на тржишту рада јавља у потрази за запослењем. Представља понуду радне снаге.

Апсолутна ускраћеност

Одсуство шанси или немогућности појединаца, домаћинстава, друштвених група да приступе одређеним ресурсима, институцијама или се укључе у основне процесе свога друштва.

Апсолутно сиромаштво

Ниво прихода или потрошње породица и појединаца испод дефинисаног минимума животних потреба, као што су храна, одећа, обућа, становање, грејање и сл. Основне животне потребе чине тачно наведене количине и структура потрошње за ове потребе.

Димензије искључености

Представљају специфичне облике искључивања, односно подручја из којих појединци и групе бивају искључени, попут дистрибуције прихода, финансијских тржишта, тржишта рада, роба и услуга, система образовања, здравствене, социјалне заштите, области друштвених мрежа, локалне или шире друштвене заједнице, културе и сл.

Дискриминација

Неједнак третман појединаца или друштвених група искључиво на основу њихове припадности одређеној категорији дефинисаној на основу било ког социо-демографског обележја (расе, пола, старости, политичке оријентације, вере, етничке припадности и сл.).

Друштвене неједнакости

Представљају неједнакости у друштвеним положајима појединаца, домаћинстава и група које проистичу из неједнаких нивоа прихода и других економских ресурса, друштвене моћи и друштвеног угледа.

Економска искљученост

Представља искљученост са тржишта рада, када добија облик незапослености, односно неактивности, или искљученост из расподеле економских ресурса, када добија облик сиромаштва.

Економске неједнакости

Представљају неједнакости у приходима, или другим економским ресурсима између појединаца, домаћинстава или група у оквиру једне популације.

Екстремно сиромаштво

Сиромаштво које представља угроженост основног биолошког опстанка. Према методологији Светске банке у примени се дефинише као износ прихода испод 1.25 УСД (ППП) на дневном нивоу.

Животни стандард

Животни стандард представља степен задовољености одређених потреба или животне услове као што су доходак, становање, одевање, исхрана и слично, док начин на који се потребе задовољавају представља животни стил.

Индикатор, односно показатељ

Показатељ обележја одређене појаве који треба да на прецизан, једнозначан и поуздан начин покаже својство појаве у датом аспекту.

Лакен (Laeken) показатељи

Инструмент за стандардизовано мерење социјалне укључености на нивоу ЕУ. Основни скуп заједничких Лакен показатеља отворен је за преиспитивање и усавршавање, а подаци о социјалној укључености прикупљају се SILC анкетом (Statistics on Income and Living Conditions) стандардизованом за све чланице ЕУ.

Материјална депривација

Материјална депривација се односи на стваран положај који је појединац успео да достигне (могућност обезбеђивања добара и услуга које се сматрају неопходним за квалитетан живот). Појединац је материјално депривиран уколико не може да приушти најмање три од девет предвиђених ставки, изразито је материјално депривиран уколико не може да приушти најмање четири ставке, а екстремно депривиран уколико не може да приушти пет и више ставки.

Медијана прихода

Приход који се налази тачно на средини дистрибуције свих прихода у друштву, при чему половина друштва зарађује више од тог износа, а друга половина мање.

Отворени метод координације

Ово је добровољан процес политичке сарадње заснован на договору о заједничким циљевима и показатељима који омогућавају мерење напретка у остваривању утврђених циљева. Подразумева узајамни процес планирања, праћења, поређења и прилагођавања националних политика заједничким циљевима чланица ЕУ.

Паритет куповне моћи

Паритет куповне моћи је принцип према коме је стопа номиналне депресијације једнака разлици између домаће и стране инфлације; строжија (и мање вероватна) варијанта апсолутног ППП води потпуном изједначењу цена у свим земљама када се изрази у заједничкој валути.

Политичка искљученост

Искљученост из процеса избора представника политичког одлучивања у заједници, искљученост из политичког одлучивања и немогућност да се на било који начин (непосредно преко партиципације у телима одлучивања, или посредно преко избора, организација за притисак) утиче на политичке одлуке.

Потрошачка јединица

Представља потрошњу члана домаћинства, са урачунатим разликама у нивоу потрошње одраслих и деце и приписаном заједничком потрошњом домаћинства.

Предрасуде

Неоснована веровања и ставови на основу којих се појединци или групе вреднују позитивно или негативно, најчешће утемељени на стереотипима.

Осетљиве друштвене групе

Групе које су искључене из појединих или вишеструких аспеката друштвеног живота, живе у условима сиромаштва или су изложене ризицима да буду искључене и да доспеју у стање сиромаштва.

Релативна ускраћеност

Смањене шансе појединаца, домаћинстава, друштвених група (у односу на друге у истом друштву) да се укључе у квалитетне услуге, ресурсе и развојне процесе свога друштва.

Релативно сиромаштво

Минимум прихватљивог стандарда живота у једном друштву. Не изражава се преко апсолутног новчаног износа (за разлику од апсолутног сиромаштва), већ као проценат медијане прихода или медијане потрошње.

Социјална искљученост

Стање у којем се налазе појединци, односно групе истиснуте из економског, политичког, културног или друштвеног система чиме бивају спречени да својим пуним капацитетима учествују у друштвеним односима и токовима због свог сиромаштва или недостатка основних знања и могућности за доживотно учење, или као резултат дискриминације. Овакве појаве појединца или групе становништва удаљавају од могућности за запослење, остваривање прихода и могућности образовања, као и од укључивања и учешћа у друштвеним мрежама и активностима у заједници. Искључени појединци, односно групе имају недовољан и неадекватан приступ институцијама, органима власти и процесима доношења одлука.

Социјална кохезија

Социјална кохезија подразумева способност једног друштва да осигура добробит свим својим члановима, да сведе на минимум неједнакости и избегне поделе. Њен циљ јесте уравнотежен развој, смањење структурних разлика између региона и промовисање једнаких могућности за сваког појединца.

Социјални ризици

Фактори који повећавају шансе појединаца и породица да допадну у стање сиромаштва или буду социјално искључени (попут застарелих квалификација, болести, инвалидитета, незапослености и сл.).

Социјално укључивање

Процес који омогућава да они који су у ризику од сиромаштва и социјалне искључености добију могућност и средства која су потребна за пуно учешће у економском, друштвеном и културном животу и постизању животног стандарда и благостања који се сматрају нормалним у друштву у којем живе. Социјално укључивање осигурава веће учешће грађана у доношењу одлука што утиче на њихове животе и остварење основних права.

Стопа активности

Пропорција активног становништва (запосленог и незапосленог) у односу на становништво радног узраста.

Стопа неактивности

Пропорција неактивног становништва у односу на становништво радног узраста.

Структурно сиромаштво

Углавном дугорочно сиромаштво изазвано структурним факторима као што су економски раст, структура економије, доступна радна места, адекватност и доступност образовања и сл.

Субјективно сиромаштво

Осећај ускраћености који људи имају поредећи себе са другима и поредећи своје приходе с оним што сматрају минимумом за прихватљив ниво живота. Субјективно сиромаштво према дефиницији Евростата обухвата домаћинства која су изјавила да су веома тешко или тешко у могућности да „саставе крај са крајем”.