Влада Републике Србије

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

Београд, децембар 2018.

Просперитет за све као предуслов за стварање бољег, праведнијег и солидарнијег друштва

Поштоване грађанке и поштовани грађани,

Преузимајући дужност председника Владе у јуну 2017. године обавезала сам се да наставим започете активности и реформе и да, што је могуће више, унапредим стање у областима којима се бави документ који се налази пред вама. *Трећи национални извештај о социјалном укључивању и смањењу сиромаштва у Републици Србији* прегледно и аргументовано сумира стање и напредак који је начињен од 2014. до 2017. године, али и изазове са којима се суочава наше друштво.

У поменутом периоду су започете храбре реформе чије је спровођење био кључни предуслов за, у међувремену, достигнуту и међународно признату и похваљену макроекономску стабилност наше државе. То је била основа која нам је трасирала пут за даљи наставак реформи које сам најавила у скупштинском експозеу.

Приоритети су биле и остале економске и друштвене реформе, даља изградња правне државе, промоција људских права, смањење стопе незапослености, већа социјална правда, побољшање здравствене заштите и рад на инфраструктурним пројектима. Током мог мандата смо овоме придодали и напредак у области образовања, заштиту најрањивијих друштвених група (од дечијих права до пензионера), практичне мере за побољшање популационе политике и спречавање даљег одлива радне снаге, као и модернизацију и дигитализацију јавне управе, која путем доброг управљања пружа све бољу и квалитетнију услугу. Предуслов за све ове активности је одржив и инклузивни привредни раст за добробит свих нас.

Стопа ризика од сиромаштва или социјалне искључености је смањена у претходном периоду, али не довољно да бисмо били задовољни. И даље је у нашој земљи знатан број грађана и грађанки у ризику од сиромаштва у односу на показатеље из земаља Европске уније. Посебно су рањива деца, вишечлана домаћинства, становници/е руралних подручја, незапослени и особе са нижим нивоом образовања. Не смемо занемарити ни чињеницу да је у периоду од 2014. до 2017. године број становника у Србији смањен за 111.000 што је утицај негативног природног прираштаја, али и последица емиграција.

Ово су само неки од разлога због којих сам уверена да економска транзиција наше државе треба да омогући једнаку шансу свима путем праведно циљане

социјалне заштите, квалитетнијег образовања, социјалног предузетништва и модерног тржишта рада усклађеног са правима радника, прилагођено потребама инвеститора и времену у којем живимо. Константно јачање система социјалне заштите, уз коришћење свих постојећих ресурса и уз преузимање одговорности самих актера, неповратно нас води ка даљем повећању социјалне правде на свим нивоима друштва.

Инклузивне јавне политике које се креирају на транспарентан начин, уз учешће свих релевантних актера, воде нас ка друштвеном договору о унапређењу кохерентног система социјалне и здравствене заштите, образовања и запошљавања. Спровођење нужних реформи треба да буде циљ који ће нас ујединити у процесу креирања бољег и праведнијег друштва за све нас као и за долазеће генерације. Поносна сам на позитивне резултате које презентује овај Извештај, а истакнуте препоруке сматрам добром основом за даље активности у нашим заједничким искреним стремљењима ка вишем стандарду и што квалитетнијем животу свих наших грађанки и грађана.

децембар 2018. године

Ана Брнабић
Председник Владе Републике Србије

Садржај

Листа скраћеница ... 5
Увод ... 11
Резиме ... 15
Економска и социјална кохезија у Републици Србији ... 16
Преглед димензија и стања социјалне искључености и сиромаштва у Републици Србији ... 27
1. Економска и социјална кохезија у Републици Србији ... 47
1.1. Становништво ... 48
1.2. Макроекономски и фискални оквир ... 52
1.3. Функционисање правне државе и добро управљање ... 64
1.4. Социјално укључивање и смањење сиромаштва у процесу приступања Републике Србије Европској унији ... 71
1.5. Финансијско сиромаштво и ускраћеност егзистенцијалних потреба ... 85
1.6. Социјална кохезија и квалитет живота ... 102
2. Преглед димензија и стања социјалне искључености и сиромаштва у Републици Србији ... 109
2.1. Запошљавање и тржиште рада ... 110
2.2. Образовање ... 151
2.3. Социјална и дечја заштита ... 191
2.4. Пензије ... 220
2.5. Здравље и здравствена заштита ... 243
2.6. Становање ... 273
2.7. Људска права и друштвена партиципација ... 295
Анекс 1 – Табеле ... 347
Анекс 2 – Преглед показатеља за праћење напретка у остваривању циљева социјалне заштите и социјалне укључености у области здравствене заштите и дуготрајне неге и лечења ... 361
Анекс 3 – Листа закона релевантних за процес социјалног укључивања и смањења сиромаштва ... 365
Анекс 4 – Национални ИПА пројекти за Републику Србију који се односе на социјално укључивање у периоду 2014–2017. године ... 369
Анекс 5 – Појмовник социјалног укључивања ... 373

Листа скраћеница

AICESIS	Међународна асоцијација социјалноекономских 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	Дечји 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)
ЕРП	Програм економских реформи (Economic Reform Programme)
ЕСАП	Платформа за запошљавање и социјалну политику
ЕСРП	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)
ИРК	Интерресорна комисија
ISCED	Међународна страндардна класификација образовања (International Standard Classification of Education)
ЈИСП	Јединствени информациони систем просвете
ЈЛС	Јединица локалне самоуправе
ЛАГ	Локална акциона група
ЛАПЗ	Локални акциони план запошљавања
ЛГБТИ	Лезбејке, гејеви, 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	Министарство просвете, науке и технолошког развоја
МРЗБСП	Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања
МУП	Министартство 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
NEET	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
OHCHR	Канцеларија 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 Livignг Conditions)
СИПРУ	Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва (Social Inclusion and Poverty Reduction Unit)
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
UOE	Упитник о систему образовања
ХоВ	Хартије од вредности
HTA	Процена потреба за новим технологијама у здравственој заштити (Health Technology Assessment)
CPI	Индекс перцепције корупције (Corpuption Perception Index)
ЦСР	Центар за социјални рад
CFCU	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, потврдила је 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 испуњавању 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, 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. до октобра 2018. године. Последње ажурирање података у Извештају урађено је у септембру 2018. (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 с тим, могуће је да постоје неслагања у референтним учешћима и појединим подацима у складу с новијим изменама.

Извештај обухвата период од 2014. до 2017, 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.

Резиме

Економска и социјална кохезија у Републици Србији

Становништво

У Републици Србији у периоду од 2014. до 2017. знатно је унапређен законодавни оквир и уведене су различите мере за побољшање демографске политике. Законом о финансијској подршци породици с децом и Законом о раду прописане су две директне мере популационе политике важне за подстицање рађања: родитељски додатак и одсуство поводом рођења детета. Овој теми доприносе и Стратегија подстицања рађања, Национална стратегија за родну равноправност за период од 2016. до 2020. године са акционим планом за период од 2016. до 2018. и Национална стратегија о старењу 2006–2015. године. Закон о здравственој заштити и већи број пратећих стратегија и програма у вези с подршком промоцији здравља, такође имају за циљ да смање заостајање очекиваног трајања живота за просечним годинама живота у развијеним земљама, као и разлике у просечном броју година живота по полу у корист жена. Закон о управљању миграцијама, као и Стратегија за управљање миграцијама регулишу битна питања демографске политике.

Број становника у Републици Србији смањен је за 111.000 у периоду 2014–2017. а на смањење становништва, поред негативног природног прираштаја, утиче и емиграциона компонента, која ће и у наредном периоду одређивати популационе тенденције становништва. Негативан природни прираштај забележен је у чак 163 града од укупно 169 градова и општина. Година 2017. јесте 26. година заредом како се у Републици Србији бележи негативан природни прираштај. Девет година заредом укупан број живорођене деце по жени у фертилном добу у Србији стабилизован је на нивоу између 1,40 и 1,46 и испод просека је за ЕУ (1,6 у 2016). Општа стопа морталитета је непромењена у извештајном периоду. У 2017. регистрован је нешто већи број умрлих у односу на 2014, где је број умрле одојчади и стопе морталитета одојчади остао непромењен у односу на претходни извештајни период.

Настављен је тренд пораста очекиваног трајања живота при рођењу за оба пола али, и поред достигнутог историјског максимума, животни век је за преко пет година краћи у односу на просек ЕУ и преко седам година у односу на Италију и Шпанију, земље с најдужим очекиваним трајањем живота за оба пола у ЕУ. Подаци о емиграционим и имиграционим токовима у Републику Србију на годишњем нивоу не постоје. Удео старијих у укупној популацији је 19,2% и на нивоу је просека за ЕУ, а просечна старост износила је чак 43 године у 2017. години. Индекс активног старења у Републици Србији процењен је у 2014. на 29,5 од могућих 100, што је виши ниво само у односу на четири земље ЕУ.

Макроекономски и фискални оквир

Крајем 2014. заустављена је дугогодишња стагнација и започет опоравак привреде, док је у целокупном посматраном периоду заустављен раст учешћа јавног дуга у БДП, значајно смањен спољнотрговински дефицит и повећана конкурентност земље. БДП по становнику је са 4.642 евра у 2014. повећан на 5.226 евра у 2017. години.

Основни циљеви економске и фискалне политике земље дефинисани су у правцу одржавања макроекономске стабилности уз даље смањење јавног дуга и његово враћање у одрживе оквире, наставка примене структурних реформи, посебно у домену јавних предузећа, као и у правцу подизања ефикасности јавног сектора.

Крајем 2014. започет је нови трогодишњи програм фискалне консолидације, који поред буџетске штедње предвиђа и свеобухватне структурне реформе.

Након спроведених мера фискалне консолидације дефицит опште државе из 2014. од 6,6% смањен је на 1,3% БДП на крају 2016, да би се 2017. завршила суфицитом од 1,2% БДП.

Ефекти мера фискалне консолидације утицали су на реално смањење пензија и плата у јавном сектору у 2017. у односу на 2014. годину. Пад зарада у јавном сектору, уз истовремени раст зарада у приватном сектору, утицао је на смањивање разлике у просечној заради јавног сектора и ван њега с 14,9% у новембру 2014. на 3% у 2017. години.

У посматраном периоду, између осталих, смањује се учешће расхода за социјалну заштиту, здравства, образовања и општих јавних услуга у БДП посматрано према функционалној класификацији расхода (расходи за социјалну заштиту чак за два процентна поена). Смањен је и удео социјалних трансфера у БДП (са 17,8% БДП у 2014, на 16,1% БДП у 2017), као и реални ниво расхода за социјалну помоћ и остале трансфере становништву који је у целокупном посматраном периоду (2014–2017) реално смањен за 2,7%. Ово реално смањење не може се објаснити повећањем животног стандарда становништва и смањењем сиромаштва, већ је последица реалног смањења пензија и накнада незапосленим лицима, као и смањених издатака за социјалну заштиту.

Функционисање правне државе и добро управљање

Заснованост државе на владавини права утврђена је Уставом Републике Србије из 2006. године. 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 у недостацима у бројним одредбама, међу којима се посебно истичу тзв. везани мандат посланика и превелика улога Народне скупштине у избору судија.

У периоду од почетка 2014. до септембра 2017. Народна скупштина усвојила је 552 закона. Најчешћи предлагач закона јесте Влада, а веома мали број предлога потиче од грађанских иницијатива. И даље се велики број закона усваја по хитном поступку. Иако се на предлоге закона подноси значајан број амандмана, посебно од стране народних посланика, на њихову коначну садржину не утиче пресудно расправа у Народној скупштини.

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 правосуђе. Од јуна 2017. примењује се и нови 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 помоћи, 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 усвајање.

Реформа јавне управе, започета 2014, представља трајан процес и битан услов за успешно спровођење реформских принципа и циљева у свим областима друштва. Стратегијом реформе јавне управе у Републици Србији дефинисан је општи циљ којим се тежи даљем унапређењу рада јавне управе у складу с 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.

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 пракси.

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.

Прописи о финансирању политичких субјеката и изборних кампања учестало се крше. Извештаји Агенције за борбу против корупције из 2014, 2015. и 2017. 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 Агенцији.

Независност судства није у потпуности осигурана у пракси. У вези с 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 судство.

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. нови национални програм решавања старих предмета, а на основу њега донети су програми нижих судова. У току 2016. решено је 65% предмета више него у 2014. години.

Потребно је предузети додатне напоре с циљем стандардизације судске праксе. Узроци неусклађености делимично су и у неадекватној употреби информационих технологија ради повезивања судова и омогућавања приступа судској пракси.

Положај независних органа који контролишу органе извршне власти на сличном је нивоу у односу на претходни извештајни период. Органи јавне власти не поступају доследно и у потпуности по њиховим одлукама.

Република Србија је и даље међу земљама с веома распрострањеном корупцијом. Још увек није усвојен нови Закон о Агенцији за борбу против корупције. Такође, потребно је изменити и законска решења о сукобу интереса и уредити област која се бави лобирањем. Перцепција корупције и даље је висока.

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 политика.

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 2015–2018, биће омогућено унапређење координације инспекција, законско уређивање и успостављање информационог система с циљем ефикасне размене података и електронских докумената у планирању и спровођењу инспекцијског надзора.

Уведено је родно одговорно буџетирање кроз измене и допуне Закона о буџетском систему. Родно одговорно буџетирање подразумева родну анализу

буџета и реструктурирање прихода и расхода с циљем унапређења родне равноправности. До 2020. предвиђено је да се заокружи процес постепеног увођења РОБ за све буџетске кориснике на свим нивоима власти.

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

Приступни преговори ЕУ с Републиком Србијом отпочели су 28. јуна 2013, када је Европски савет поздравио и прихватио Закључке Савета од 25. јуна 2013, о проширењу и Процесу стабилизације и донео одлуку о отварању приступних преговора с Републиком Србијом. У марту 2015. завршена је прва фаза провере и оцене у којој мери је законодавство Републике Србије усклађено с 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 12 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. 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 с правним системом ЕУ. Планирани период примене трећег ревидираног НПАА завршава се истеком 2021. године.

Узимајући у обзир оцене садржане у Извештају о скринингу за поглавље 1 – Слобода кретања радника, Република Србија је достигла задовољавајући ниво усклађености у овој области. Поред тога, Европска комисија у Извештају за 2016. за Србију препоручује да Република Србија настави с напорима ради јачања капацитета установа социјалне сигурности. У складу са оценама ЕК у Извештају о скринингу за ово поглавље, уведени су сви основни елементи у вези са Европском мрежом послова (ЕУРЕС). У погледу овог питања значајно је уложити напоре ради јачања институционалних капацитета за учешће у ЕУРЕС. У складу с правним тековинама ЕУ и процедурама, потребно је приступити припремама за увођење Европске картице здравственог осигурања (EHIC) од момента приступања ЕУ. Пре приступања, целисходно је припремити студију изводљивости о утицају увођења Картице на јавне финансије.

Након спроведеног процеса скрининга, за преговарачко поглавље 11 – Пољопривреда и рурални развој, утврђена су мерила за отварање преговора у овом поглављу. 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. Влада Републике Србије усвојила је документ „ИПАРД Програм за Републику Србију за период 2014–2020. године" (ИПАРД Програм) у септембру 2017. године. ИПАРД Програмом предвиђен је допринос Програма смањењу степена сиромаштва и ризика од социјалне искључености кроз релевантне мере.

Узимајући у обзир оцене садржане у Извештају о скринингу за поглавље 18 – Статистика, Република Србија је достигла задовољавајући ниво усклађености у области статистике. Европска комисија оценила је у Извештају за 2016. за Србију да треба додатно ојачати капацитет Републичког завода за статистику у погледу људских ресурса. У Извештају за 2018. ЕК наводи да су статистички подаци о структури зараде достављени Евростату у 2016. у складу с 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 с правним тековинама ЕУ још увек недоступни.

Европска комисија је израдила Извештај о скринингу за Поглавље 19 – Социјална политика и запошљавање на основу процене степена усклађености законодавства и постојећих капацитета за његово правилно спровођење. Мерило за отварање преговора у Поглављу 19 јесте 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. У Извештају о скринингу за Поглавље 19 оцењено је да је законодавство Србије делимично усаглашено с правним тековинама ЕУ у области социјалне политике и запошљавања. 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 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 Србију 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. У Извештају за 2018. годину ЕК оцењује да је известан напредак постигнут у усклађивању законодавства с 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.

Преговори о поглављу 23 – Правосуђе и основна права, званично су отворени у јулу 2016. године. Република Србија спроводи активности предвиђене акционим планом за испуњавање дефинисаних мерила и благовремено, на шестомесечном нивоу, извештава о томе Европску комисију. У Извештају о напретку из 2018. 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 с дискриминацијом, укључујући припаднике лезбијске, геј, бисексуалне, трансродне и интерсексуалне популације (ЛГБТИ), особа са инвалидитетом, особе с HIV-ом, AIDS-ом и друге.

Преговори о поглављу 24 – Правда, слобода и безбедност званично су отворени у јулу 2016. године. Република Србија спроводи активности предвиђене акционим планом за испуњавање дефинисаних мерила и благовремено, на шестомесечном нивоу, извештава о томе Европску комисију. У Извештају за 2018. годину ЕК 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.

Поглавље 26 – Образовање и култура отворено је и привремено затворено на састанку Међувладине конференције која је одржана 27. фебруара 2017. године. Европска комисија оценила је у Извештају за 2016. за Србију да су додатне инвестиције у образовање најпотребније на предшколским и основним нивоима образовања. Поред тога, констатовано је да је стопа незапослености дипломаца с високим образовањем (старости до 24 године) износила 43,5 % у 2015. и да је емиграција младих, стручних људи и даље велика. У Извештају за 2018. годину 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.

У Извештају о експланаторном и билатералном скринингу у процесу приступања Србије ЕУ за Поглавље 28, које се односи на заштиту потрошача и здравља, завршеном у фебруару 2015, оцењено је да је Србија достигла задовољавајући ниво усклађивања с правним тековинама у области здравља. ЕК у Извештају за 2018. годину 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.

Финансијско сиромаштво и ускраћеност егзистенцијалних потреба

Основни показатељ за праћење спровођења Стратегије „Европа 2020" у домену социјалног укључивања и смањења сиромаштва јесте 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 рада. Посматрано према факторима ризика, укупно 25,5% (1,79 милиона) становништва Републике Србије је у ризику од сиромаштва, 19,5% (1,37 милиона) изразито је материјално депривирано и 15,7% живи у домаћинствима с ниским интензитетом рада (1,01 милион). Током извештајног периода стопа ризика сиромаштва или социјалне искључености смањила се 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 броја лица која су изразито материјално депривирана, пошто је изложеност ризику сиромаштва и ниском интензитету рада остала готово непромењена.

Према подацима истраживања SILC (2016), стопа ризика сиромаштва (учешће лица чији је доходак по потрошачкој јединици мањи од 60% медијане еквивалентног дохотка у укупној популацији) износила је 25,5% и остала је практично непромењена током извештајног периода а незнатно је порасла у односу на претходни период када је према подацима SILC (2013) износила 24,5%. Стопа ризика сиромаштва у Републици Србији знатно је изнад просечне стопе ризика сиромаштва ЕУ-28 (17,3%).

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

Деца (до 18 година старости) изложенија су ризику сиромаштва (30%) у односу на остале старосне групе, што се превасходно може објаснити саставом домаћинства у којем живе. Ризик сиромаштва значајно је већи у сеоским подручјима (34,1%). Према критеријуму ризика сиромаштва, ниже образовани су значајно угроженији. Појединци који живе у домаћинствима са издржаваном децом, односно домаћинствима с две одрасле особе с троје и више издржаване деце, као и у једнородитељским породицама, највише су били изложени ризику сиромаштва а такође стопа ризика сиромаштва старијих од 18 година према најчешћем статусу на тржишту рада у претходној години указује на то да су незапослени у најгорем положају, пошто је скоро свако друго незапослено лице (48%) изложено ризику сиромаштва.

Према подацима SILC (2016), у Републици Србији је 15,7% становника било у трајном ризику сиромаштва, што је више него у већини земаља ЕУ, осим у Румунији (20,2%).

Дистрибуција дохотка по децилима показује да, према подацима SILC (2016), најсиромашнијих 10% становника Републике Србије учествује са свега 0,9% у националном еквивалентном дохотку, док најбогатијих 10% учествује са 27,4%.

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 10 пута већи еквивалентни доходак у односу на 20% најсиромашнијих.

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

Према показатељима субјективног сиромаштва, 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%).

Подаци о кретању апсолутног сиромаштва на основу података из АПД показују да у Републици Србији 2017. основне потребе не може да задовољи приближно 500.000 становника, односно 7,2% укупног броја становника. Стопа апсолутног сиромаштва незнатно се смањује у посматраном извештајном периоду, иако је и даље нешто виша него током периода 2008–2012. године.

У Републици Србији разлике у погледу (не)могућности да се задовоље основне потребе према полу указују на нешто неповољнији положај мушкараца, док се разлике према старости смањују. Посматрано по старости, изнад просека су угрожена деца и млади. Према критеријуму апсолутног сиромаштва, у Републици Србији су најугроженији појединци који живе у домаћинствима у

којима је носилац мање образован, с незавршеном основном школом (19,0%) или само са основним образовањем (14,8%) и незапослен (23,8%).

Подаци о стопи апсолутног сиромаштва показују да је изразитије угрожено становништво изван урбаних подручја (10,5%), посебно у Источној и Јужној Србији (12,1%).

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.

Стопа материјалне депривације, која показује удео појединаца који не могу да приуште три ставке и више ставки с претходне листе у Републици Србији 2016. износила је 37,4%, а стопа изразите материјалне депривације, која показује удео појединаца који не могу да приуште четири ставке и више ставки износила је 19,5%. Врло је висок и удео оних који не могу да приуште више од пет ставки – 9,6%. У ЕУ стопа материјалне депривације износила је 15,7%, стопа изразите материјалне депривације 7,5%, а екстремне 3%. Посебно забрињава да у Републици Србији 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%), према SILC (2016).

Социјална кохезија и квалитет живота

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 капацитета. Савет Европе оцењује да је ниво адекватности новчане социјалне помоћи и даље неадекватан јер укупан износ помоћи коју појединац без средстава за живот може да добије не достиже линију сиромаштва. На другој страни, 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 ублажавање. У том смислу, препоручује се да социјална заштита и отварање нових радних места треба да остану важан део агенде јавних политика.

Подаци Повереника за заштиту равноправности показују да је социјална дистанца у већини испитиваних категорија у паду у односу на резултате добијене 2013. и да је најизраженија социјална дистанца према припадницима ЛГБТИ популације.

Неповерење у јавне службе говори да је просечна перцепција корупције у Републици Србији знатно виша него у земљама Западне Европе, али и у земљама Западног Балкана, осим у Турској. Подаци EBRD указују на то да виши ниво перципиране корупције утиче на смањење животног задовољства у већој мери него што на то утичу приходи и године живота. Истраживање перцепције корупције у јавном сектору, Индекс перцепције корупције за 2017. показује да се Република Србија и даље сматра земљом у којој је ниво корупције висок, будући да има скор од 41 поен од могућих 100 поена па је заузела 77. место од 180 земаља, што је погоршање у односу на претходно рангирање када је заузела 72. место од 176 земаља.

Европска анкета о квалитету живота (2012. и 2016) спроведена од стране Eurofound-а је у последња два циклуса у Републици Србији, с посебном пажњом на квалитет јавних услуга. Задовољство животом у Републици Србији је ниже од просека ЕУ, али је међу највишима од земаља кандидата које учествују у истраживању. Степен среће на нивоу ЕУ нешто је виши, а степен оптимизма у вези са сопственом будућношћу нижи је у Републици Србији у односу на просек у ЕУ и државама кандидатима.

Према резултатима Европске анкете о квалитету живота, 69% грађана Републике Србије одговара да једва саставља крај с крајем с приходима којима располаже, а када је у питању усклађивање породичног и пословног живота, 66% грађана одговара да тешко испуњава своје породичне обавезе због времена које проводи на послу. Као и у другим земљама кандидатима, двоструко мање грађана него у ЕУ бави се спортом и физичким активностима. Степен поверења у друге људе, као важан показатељ социјалног капитала, нешто је нижи него у ЕУ.

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

Анкета и истраживање из 2016. године – „Живот у транзицији: деценија мерења транзиције", коју је спровела Европска банка за обнову и развој, садржи важне информације о квалитету живота и у Републици Србији. Готово трећина испитаника верује да су економски и политички услови у земљи бољи у 2016. него пре четири године, што је више него у осталим земљама југоисточне Европе (око 25%). Близу трећине грађана Републике Србије верује да њихово домаћинство стоји боље у 2016. него пре четири године, док је трећина грађана задовољна својом финансијском ситуацијом.

Задовољство животом у Републици Србији је у 2016. порасло у свим демографским групама у поређењу с 2010. и то за значајних 16 процентних поена. Око 45% грађана Републике Србије је у 2016. било задовољно својим животом, што је мање него у земљама Западне Европе (58%), а на нивоу је

земаља Западног Балкана. Ипак, оптимизам грађана Републике Србије у вези с будућношћу јесте испод нивоа оптимизма у земљама у транзицији.

Преглед димензија и стања социјалне искључености и сиромаштва у Републици Србији

Запошљавање и тржиште рада

Унапређењем законодавног оквира и усвајањем Програма реформи политике запошљавања и социјалне политике у периоду 2014–2017. остварен је знатан напредак у политикама запошљавања, али је ситуација на том пољу и даље неповољнија у односу на земље Европске уније.

Током првих пет година примене Националне стратегије запошљавања за период 2011–2020. процењено је да је ојачан систем политике запошљавања, институције тржишта рада и дошло је до прилагођавања креирања и спровођења мера активне политике запошљавања потребама националног и локалног тржишта рада и расположивим средствима за реализацију мера. Међутим, није дошло до повећања учешћа издатака за мере активне политике запошљавања, што је имало утицаја на реализацију предвиђених програма и мера АПЗ и на број лица укључених у мере.

Стање на тржишту рада у Републици Србији, мерено основним показатељима из Анкете о радној снази, 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. Упркос овом напретку, услови су и даље неповољнији у односу на земље Европске уније што се примећује у разлици кључних показатеља тржишта рада становништва радног узраста, као и у разлици уколико се посматра родни јаз у запослености, односно стопа запослености по старосним групама. Знатно смањење неактивности становништва радног узраста (15–64) и даље не мења статус да је тржиште рада у Србији с једном од највиших стопа неактивности у ЕУ-28, као и нижих стопа запослености младих (15–24) и старијих запослених (55–64). Родни јаз приметан је у свим овим категоријама у корист мушкараца.

Неформална запосленост у Србији је релативно висока, што је посебно изражено у пољопривреди и грађевинарству. У сектору услуга је на релативно ниском нивоу али је повећање управо у овом сектору највише допринело укупном повећању неформалне запослености.

Анализа квалитета запослености кроз професионални статус, врсту рада/запослења и радно време, показује да се структура запослених према професионалном статусу није значајно променила али је рањива запосленост (на несигурним пословима) високо у односу на ЕУ-28. Структура запослености према врсти рада/запослења постаје гора јер се удео запослених на неодређено

смањује, док удео оних који су запослени у привременим облицима запослења расте. Структура запослености према врсти уговора такође се погоршава јер се учешће запослених за плату који раде на основу усменог договора о запослењу повећало. Иако је у Србији учешће радног времена које је краће од пуног радног времена на знатно нижем нивоу него у ЕУ, неповољно је што је скоро половина лица невољно у ситуацији да ради краће од пуног радног времена.

Незапосленост у Србији константно се смањује од 2012. али је скоро двоструко виша него у ЕУ-28. Примећен је бржи пад незапослености жена, што је довело до тога да се родни јаз у овом сегменту смањи. Стопа дугорочне незапослености је опала али поређење са земљама ЕУ показује да је два и по пута виша у односу на просек ЕУ-28 и да се скоро изједначила за жене и мушкарце. Млади на тржишту рада имају стопу дугорочне незапослености која је виша од опште стопе дугорочне незапослености, иако је дошло до смањења у посматраном периоду.

Као и већина земаља у ЕУ, Србија се суочава с проблемом старења становништва. Иако су се стопа активности и стопа запослености старијих лица повећале, положај старијих лица на тржишту рада у Србији знатно је гори него у ЕУ-28. Старије жене су мање активне на тржишту рада од старијих мушкараца, али постоји и скоро занемарљива разлика у стопи незапослености.

У претходном периоду предузете су многе мере и програми на пољу побољшања политика запошљавања. Редовно се издвајају средства за подршку запошљавању незапослених лица кроз финансирање ЛАПЗ, али је потребно континуирано повећање финансијских средстава. У мере АПЗ, као и кроз мере активног тражења посла, програме додатног образовања, субвенције, програме јавних радова у високом проценту укључиване су жене из посебно осетљивих категорија, ОСИ, лица ромске националности.

Висина издвојених средстава утицала је на реализацију предвиђених програма и мера АПЗ, као 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.

У наредном периоду потребно је дефинисати нови стратешки оквир за област запошљавања у складу са европским приоритетима и условима на домаћем тржишту рада. Такође, нови оквир треба да прате и одговарајућа финансијска издвајања за мере АПЗ у складу с циљевима дефинисаним у стратегији запошљавања како би се показатељи тржишта рада у Србији приближили показатељима у земљама ЕУ. Како би се унапредили ефекти спровођења мера активне политике запошљавања, резултати евалуација програма запошљавања треба да служе као основа за акционе планове и буџетско планирање на

националном и локалном нивоу. У фокусу треба да буде и таргетирање лица која се суочавају с више фактора рањивости односно отежане запошљивости, а евиденције НСЗ представљају вредан ресурс.

У периоду 2014–2017. стопа активности младих и стопа запослености младих повећане су, док је значајно смањење забележила стопа незапослености младих. И поред позитивних помака, стопа незапослености младих двоструко је виша од стопе незапослености њихових вршњака у ЕУ-28, док је стопа запослености младих у Србији значајно мања од стопе запослености младих у ЕУ-28. Подаци показују значајно смањење стопе неформалне запослености младих, али петина запослених младих ради у неформалној економији без основне правне заштите коју обезбеђује уговор о раду / радном ангажовању. Основни показатељи тржишта рада указују на побољшање положаја младих жена на тржишту рада, али родни јаз није смањен.

Према професионалном статусу, подаци показују да је код запослених младих дошло до повећања учешћа запослених за плату и смањења учешћа помажућих чланова домаћинства у укупном броју запослених младих. Међутим, подаци иду у корист младих мушкараца јер је повећано учешће запослених младих жена у категорији помажућих чланова домаћинства и смањено њихово учешће у категорији запослених за плату и самозапослених, што говори о погоршању њиховог положаја, посматрано из перспективе квалитета и сигурности посла. Смањење учешћа самозапослених лица у укупном броју запослених младих, показује да је потребно додатно подстицати предузетништво младих, а посебно у смислу уклањања баријера у процесу покретања посла.

Укупан број младих у NEET категорији знатно је смањен, с једне стране, као последица смањења популације 15–29 година, али је и резултат укупног побољшања положаја младих на тржишту рада. Структура младих у NEET категорији је неповољнија код жена.

Подаци регистроване незапослености младих на евиденцији НСЗ показују да је дошло до смањења укупног броја незапослених младих. И даље више од половине укупног броја младих на евиденцији НСЗ посао тражи дуже од годину дана. Подаци показују да је институционална подршка важна за младе из категорија теже запошљивих и вишеструко рањивих лица. Подаци о структури младих на евиденцији НСЗ, према нивоу образовања, показују да је порасло учешће младих који су неквалификовани или с ниским квалификацијама, док је учешће високообразованих младих порасло незнатно, а смањило се учешће младих са средњим нивоом образовања. У образовној структури незапослених младих жена такође је порасло учешће оних које су неквалификоване и нискоквалификоване.

Када је реч о запошљавању младих, у наредном периоду потребно је дати приоритет рањивим категорија младих које треба да буде праћено одговарајућом алокацијом финансијских средстава, као и јачањем

институционалних капацитета у смислу спровођења и праћења ефеката мера. Посебно треба обратити пажњу на положај младих жена на тржишту рада, младих који су неквалификовани и с ниским квалификацијама, као и младих који посао траже дуже од 12 месеци. Такође, потребно је радити на увођењу нових мера outreach-а, као и других приступа у раду институција одговорних за запошљавање и образовање, који би омогућили допирање до оних младих који су обесхрабрени и пасивизирани у потрази за послом.

Посебну пажњу треба посветити механизмима подршке за спровођење програма запошљавања младих који стимулишу међусекторску сарадњу, широк консултативни процес, подршку иновацијама у домену запошљавања младих, континуирано праћење резултата и остварених ефеката, као и редизајнирање мера сходно наученим лекцијама.

Образовање

Влада Републике Србије је на предлог Министарства просвете, науке и технолошког развоја 2015. донела Акциони план за спровођење Стратегије развоја образовања у Србији до 2020, којим су конкретизоване појединачне активности дефинисане циљевима и приоритетима Стратегије.

У односу на претходни период извештавања, законодавни оквир у области образовања у претходном периоду значајно је измењен и допуњен новим законским и подзаконским решењима, а највећи обим измена видљив је у домену доуниверзитетског образовања.

Новим Законом о основама система образовања и васпитања (ЗОСОВ) 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. У области предшколског образовања, највећа новина односи се на обавезу финансирања локалних самоуправа јер је изменама и допунама Закона предвиђено да локалне самоуправе финансирају боравак деце у износу до 80% од економске цене.

У области основног образовања, кроз измене и допуне Закона о основном образовању и васпитању дозвољено је формирање посебних одељења за ученике са сметњама у развоју и са инвалидитетом, што представља један вид сегрегације ученика.

У области средњег образовања, први пут је донет Закон о дуалном образовању с циљем да се обезбеде услови за стицање, усавршавање и развој компетенција у складу с потребама тржишта рада, повећање запошљавања након завршетка средње школе, а Законом о изменама и допунама Закона о средњем образовању укључено је увођење концепта државне матуре која треба да унапреди

квалитет средњег образовања и омогући проходност ученицима на следеће нивое образовања. Законом се још 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 с развојем и унапређењем квалитета високог образовања додатно су ојачани оснивањем Националног савета за високо образовање и Националног тела за акредитацију.

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 од 30 година до 34 године које су завршиле високо образовање, као и проценат одраслих од 25 година до 64 године 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.

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. У односу на 2014, повећао се удео деце која похађају припремни предшколски програм у целодневном трајању, али Роми и Ромкиње и даље су углавном искључени – само 6% деце која живе у ромским насељима обухваћено је предшколским образовањем. Број ученика у основном образовању се и даље смањује услед негативног демографског тренда, док је број ученика у средњим школама у претходном периоду стабилан.

Број уписаних студената повећао се у односу на 2014. и то на академским студијама, док се број студената на струковним студијама смањује, али забрињава податак да је стопа завршавања високог образовања изузетно ниска. Број особа старости од 25 година до 64 године које учествују у програмима целоживотног учења изузетно је мали у односу на ЕУ показатеље, а број особа које су рано прекинуле школовање и нису на обуци и даље је висок.

Када је у питању квалитет образовања, закључно са школском 2016/2017, завршен је први циклус спољашњег вредновања основних и средњих школа у Србији, при чему доминира оцена 3 за основне школе, 2,8 за средње, док је просечна оцена општег квалитета рада предшколских установа износи 3,4. Кључне промене на плану унапређивања квалитета урађене су оријентацијом наставе и учења ка постизању очекиваних исхода учења и развијању компетенција (кључних и међупредметних).

У Републици Србији се успоставља јединствени национални оквир квалификација којим су обухваћени сви нивои и врсте квалификација, без обзира на начин стицања и животно доба у коме се оне стичу што доприноси 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.

Праведност образовања је у претходних неколико година значајно унапређена, али и даље постоје значајни изазови: нема систематизованих података о приступачности образовних установа, образовање ученика са сметњама у развоју и инвалидитетом се и даље одвија у сегрегираним условима, у домовима за децу и младе са сметњама у развоју они који су школског узраста нису укључени у образовање, недовољна спремност и оспособљеност једног броја наставника за пружање додатне образовне подршке, тешкоће у функционисању интерресорних комисија и тако даље.

Изостанак учешћа Србије у PISA циклусу 2015. онемогућава извештавање и адекватно праћење тренда популације деце која се посматрају као функционално неписмена у тренутку завршеног обавезног образовања. Постигнуће Србије на TIMSS 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.

Информациони систем Министарства просвете, науке и технолошког развоја „Доситеј" успостављен је током 2016, чиме се омогућило прикупљање података о установама и запосленима на свим нивоима образовања. Највећа новина у информационом систему просвете јесте увођење јединственог образовног броја који прати његовог носиоца кроз све нивое формалног образовања и васпитања и представља кључ за повезивање свих података о детету, ученику и одраслом.

Социјална и дечја заштита

Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања у протеклом периоду припремило је два недостајућа пратећа подзаконска акта важна за функционисање Закона о социјалној заштити и то: Уредбу о наменским трансферима у социјалној заштити и Уредбу о мерама социјалне укључености корисника новчане социјалне помоћи. Наменски трансфери у социјалној заштити обезбеђују додатна средства из националног буџета за финансирање услуга социјалне заштите у надлежности ЈЛС, док 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 друштвенокористан рад односно рад у локалној заједници.

Подршку у наменским трансферима у социјалној заштити у 2016. добило је 122 ЈЛС у износу од 400 милиона динара, а у 2017. добило је 123 ЈЛС у укупном износу од 710 милиона динара. Услуге у социјалној заштити 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. 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. Према подацима, током 2016. 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). Један број старијих је смештен и у домове за лица с 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. приближно 3.000 корисника старијих од 65 година боравило је у преко стотину приватних лиценцираних домова, који се у потпуности финансирају из средстава корисника.

У децембру 2017. донет је нови Закон о финансијској подршци породици с децом, који ће почети да се примењује од средине 2018, а којим се дефинишу новчана давања с циљем заштите сиромашних породица с децом (дечји додатак), као и давања чији је циљ усклађивање рада и родитељства и подршка рађању (накнаде зараде за време одсуства с рада поводом рођења детета и родитељски додатак). Од других законских и подзаконских аката који су од значаја за област социјалне и дечје заштите, донети су Закон о употреби знаковног језика и Закон о кретању помоћу пса водича 2015, а крајем 2016. донет је Закон о спречавању насиља у породици који из угла социјалне заштите доноси две значајне промене. Најпре, закон уводи принцип тзв. нулте толеранције на насиље и предвиђа доношење хитних мера, и друго, 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. Породични закон је усвојен 2005, уз мање измене и допуне 2011. године.

Стратешки правци у сектору дефинисани су у оквиру Стратегије развоја социјалне заштите, која је донета још 2005. и чија се ревизија очекује 2018. године. Евалуација Националне стратегије о старењу 2006–2015. показала је да стратешки оквир развоја у вези са старењем становништва треба и даље задржати у оквиру задатих циљева који су у складу с циљевима које је у овој сфери дефинисала ЕУ до 2022. године. Донета је нова Стратегија за социјално

укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016. до 2025. године. Средином 2016. усвојен је Програм реформи политике запошљавања и социјалне политике у процесу приступања Европској унији (ЕСРП).

Најзначајнија новчана давања усмерена на сиромашне у систему социјалне и дечје заштите Републике Србије јесу новчана социјална помоћ и дечји додатак. Укупни расходи за сва новчана права која се додељују у систему социјалне и дечје заштите 2017. износили су приближно 1,75% БДП. Расходи за НСП 2017. износили су 14,5 милијарди динара (0,33% БДП). Општа стопа обухвата правом на НСП није се значајније променила у односу на претходни извештајни период, али се повећала за преко 50% у односу на период пре законских промена 2011, када је износила 2,3%. Током године број корисника варира због тромесечног искључивања појединаца и породица у којима је већина чланова способна за рад.

Систем подршке за дуготрајну негу и помоћ у Србији доминантно се ослања на новчана давања и накнаде, а мање на услуге подршке. 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 с највишим степеном инвалидитета јесте и преко 20 хиљада корисника доплате који основно право остварују у ПИО систему. Према подацима ПИО Фонда, 2017. 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). Током посматраног периода број корисника додатка се смањио, док је број корисника увећаног додатка остао непромењен.

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 непосредно су неговали дете с највишим степеном инвалидитета. Посебна накнада исплаћује се након достизања старосне границе за пензионисање, у виду доживотног месечног примања у висини најниже пензије. Ову накнаду користи мање од 537 лица, а расход је у 2017. износио свега 88,6 милиона динара (0,002% БДП). Број корисника накнаде зараде за време одсуства поводом рођења детета наставља да расте и у протеклом периоду и износи преко 42 хиљаде 2017. године.

Програми који су усмерени на сиромашне, новчана социјална помоћ и дечји додатак, конципирани су у складу с међународном праксом, добро су таргетирани у смислу вертикалне ефикасности, али их и даље карактеришу 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. Програми активне инклузије корисника НСП још увек нису заживели, па та компонента, која је изузетно значајна у европским оквирима, утиче на свеукупну ефикасност

помоћи. Посебно је важно да се укаже на то да нема ни евалуације досадашњих напора у овој области.

Пензије

Пензијски систем у Републици Србији организован је као обавезно, јавно пензијско осигурање засновано на текућем финансирању. Уређен је Законом о пензијском и инвалидском осигурању (Закон ПИО) из 2003. који је од усвајања неколико пута претрпео измене и допуне. Од 2010. усклађивање пензија регулисано је и Законом о буџетском систему, иако је предвиђено да права из области пензијско-инвалидског осигурања уређује искључиво матични закон. У новембру 2014. донет је Закон о привременом уређивању начина исплата пензија. У октобру 2017. донета је и Уредба о остваривању посебних права правосудних функционера и запослених у правосудним органима и управи за извршење кривичних санкција с територије Аутономне Покрајине Косово и Метохија, 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. усвојен је предлог Закона о изменама и допунама закона о полицији, где се у члану 43. прописује посебан услов за одлазак у пензију, изузетно од Закона ПИО.

Ове измене потврђују да Република Србија још увек није заузела јасно опредељење у ком правцу се креће пензијски систем. Да ли остаје у оквирима постојећег, традиционалног Бизмарковог оквира, који као примарни циљ има одржање прихода и превенцију сиромаштва, или се креће у правцу система Бевериџ типа, са слабом везом између радне историје и пензије, с превасходним циљем превенције и смањења сиромаштва.

Иако се сва три типа пензија (које се односе на три основне врсте ризика: старости, настанка инвалидности и смрти осигураника) рачунају уз помоћ бодовне формуле, усвајањем Закона о привременом уређивању начина исплате пензија чврста веза између ранијих примања и старосне пензије је нарушена. Начин усклађивања општег бода и пензија је током последњих 15 година претрпео толико промена да можемо рећи да се пензије годинама усклађују ad hoc, а формуле предвиђене изменама и допунама закона ПИО из 2005. и 2010. никад нису у потпуности заживеле.

Поред обавезног јавног система, постоји и могућност добровољне пензијске штедње, али је она за сада неразвијена.

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.

Јавно пензијско осигурање финансира се из доприноса за пензијско-инвалидско осигурање који од маја 2014. износе 26% зараде (14% на терет запосленог и 12% на терет послодавца) и дотира се у значајној мери из буџета Републике.

Расходи за пензије у БДП у Републици Србији значајно су смањени и њихов удео се приближава циљу фискалног правила од 11%. Дотације из буџета Републике Србије (које се користе и за исплату других права из ПИО, а не само нето пензија) значајно су смањене – с преко 6% БДП у 2013. на 3,6% у 2017, што је последица и смањења расхода за пензије и повећања стопе доприноса.

Крајем 2017. укупан број пензионера у Републици Србији износио је 1,72 милиона што је неколико хиљада мање у односу на исти период 2013. године. Покривеност становништва старијег од 65 година пензијом износила је близу 88%, при чему је виша за мушкарце – 95%, док за жене износи 82,5%. Нето стопа замене за 2017. показује да радник који је радио пун радни стаж може да одржи приход на нивоу од око 62% од онога што је претходно зарађивао.

Тренд реалног пада просечне пензије из осигурања запослених и самосталаца, који траје од 2010, настављен је и током 2014. и 2015, 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. за сва три осигурања и за сва три типа пензије у односу на 2013. реално је ниже 5,9%.

Минимална пензија, као основни инструмент обезбеђења минималног дохотка у старости, износила је у 2016. просечно месечно 13.471 динар 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.

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.

Ако као меру ефикасности пензијског система у смањењу релативног сиромаштва користимо стопу ризика сиромаштва пре и после социјалних трансфера, уочавамо да би стопа ризика сиромаштва старијих била 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.

Апсолутно сиромаштво пензионера ниже је од сиромаштва укупне популације, сиромаштво старијих од 65 година је ниже или на нивоу сиромаштва укупне популације, док је сиромаштво старијих од 75 година више од сиромаштва укупне популације. 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. година. Стопа ризика од сиромаштва пензионера значајно је нижа од стопе ризика сиромаштва укупне популације. Жене у старијем делу популације (65 + и 75 +), као и у популацији пензионера, у значајно су већем ризику од сиромаштва у односу на мушкарце.

Здравље и здравствена заштита

Систем здравствене заштите Републике Србије суочава се с бројним изазовима с којима се сусрећу и све балканске земље у окружењу. Један од најважнијих изазова јесте угрожена приступачност и доступност здравствене заштите која генерише неједнакости у здрављу, посебно за рањиве друштвене групе, што се манифестује горим исходима за здравље у поређењу са земљама Европске уније.

Здравствено законодавство Републике Србије прилагођава се 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 образлажу се потребом да се унапреде организација и функционисање здравственог система, да се уједначи ниво пружања здравствених услуга на целокупној територији Србије, побољша квалитет услуга, дефинишу стандарди усклађени са европским мерилима и стандардима и да се обезбеди хармонизација с правним тековинама у области здравља Европске уније.

У закључку Извештаја о експланаторном и билатералном скринингу у процесу приступања Србије ЕУ за поглавље 28, које се односи на заштиту потрошача и здравља, завршеном у фебруару 2015, наведено је да је Република Србија довољно припремљена за преговоре о овом поглављу, те је Комисија препоручила отварање приступних преговора. Србија се 2016. прикључила Трећем здравственом програму ЕУ (2014–2020) који представља главни инструмент Европске комисије за спровођење Стратегије ЕУ за здравље чиме се отварају могућности за конкурисање с пројектима за значајна средства овог програма.

Скоро сваки десети становник Србије (10,5% у 2016) према подацима СИЛК истраживања имао је незадовољене потребе за услугама лекара, док је учесталост незадовољених потреба за услугама стоматолога нешто већа (14,8% у 2016. години). Најчешћи разлози незадовољавања ових потреба

били су финансијски, потом чекање да се здравствено стање поправи, недостатак времена и листе чекања (за услуге лекара). И код стоматолога разлози незадовољства били су на првом месту финансијски, а наводе се и страх од стоматолога и удаљеност ординација. Разлози су веома слични онима који се наводе за земље ЕУ, али је учесталост незадовољених потреба у овим земљама два и по пута мања (4,3% за услуге лекара и 5,6% за услуге стоматолога). Рањиве друштвене групе за незадовољене здравствене потребе, идентификоване на основу наведених показатеља, јесу старије радно активно становништво (45 година до 64 године старости) и они старији од 75 година, са основним образовањем, незапослени, они који припадају најсиромашнијем квинтилу прихода домаћинства, с хроничним обољењима и функционалном спреченошћу за обављање свакодневних активности.

Једнакост у исходима по здравље уобичајено се процењује на основу очекиваног трајања живота и очекиваног трајања живота без болести (односно здравих година живота) за одређени узраст и према социјалноекономском статусу. Исходи по здравље бележе побољшања од 0,75 година очекиваног трајања живота на рођењу за оба пола од 2012. до 2014. и та побољшања нису адекватна уложеним ресурсима у систем здравствене заштите, мада не зависе само од њега, већ од већег броја одредница здравља за које није одговоран само здравствени систем наго друштво у целини. Србија заостаје за више од пет година очекиваног трајања живота на рођењу од ЕУ-28, за пет година за особе старости 45 година и четири године за особе старости 65 година.

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. Обухват деце вакцинацијом у периоду између два извештаја је опао и за већину вакцина је испод „епидемиолошког бедема". Обухват старијих вакцином против грипа је изузетно низак, а обухват скринингом за малигне болести је недовољан, с великим варијацијама по окрузима. Охрабрује податак да стандардизоване стопе смртности од рака дојке, рака грлића материце и рака дебелог црева опадају, што се може приписати реализацији националних програма за рано откривање ових болести и ангажовању Канцеларије за скрининг.

Одрживост и ефикасност здравственог система Србије је најупитнија, и према показатељима висине трошкова за здравствену заштиту и према показатељима рада најскупљег здравственог подсистема, као што је болнички подсистем. Као што је наведено у Извешају о напретку Србије за 2016. годину, требало би посебну пажњу посветити јачању укупне финансијске одрживости система јавног здравља, нарочито фонда обавезног здравственог осигурања. Учешће трошкова за здравствену заштиту је високо – последњих година се креће око 10 одсто и веће је од просека учешћа ЕУ-28. Посебно забрињава раст личних, готовинских плаћања за здравствене услуге (која су у 2014. износила 36,6% и

била највиша у европском региону), као највећег генератора неједнакости у здрављу, при чему исходи по здравствено стање становника значајно заостају за већином ових земаља, сем земаља у непосредном окружењу. Показатељи коришћења и ефикасности рада болница такође заостају за просеком земаља ЕУ-28.

Недовољан је број здравствених радника а такође су и недовољно плаћени за свој рад, посебно на нивоу примарне здравствене заштите која решава највећи број здравствених потреба становништва. Обезбеђеност становништва здравственим радницима стагнира или опада, у нескладу је с бројем оних који су дипломирали и чекају запослење, и с великим миграцијама. Оптерећеност административним и техничким особљем је у целини велика и захтева рационализацију која би целокупном систему донела значајне уштеде.

Становање

У односу на претходни период извештавања најкрупнија промена у законодавној области становања било је доношење Закона о становању и одржавању зграда који је ступио на снагу 2017, а којим су интегрисна три ранија закона (Закон о становању, Закон о одржавању зграда и Закон о социјалном становању). Предвиђено је да Влада Републике Србије у року од 12 месеци од дана ступања на снагу Закона донесе националну стамбену стратегију, а јединице локалне самоуправе треба да донесу своје локалне стратегије.

Законом је уведен појам стамбена подршка, 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". Овим законом јасно је прописано ко има право на остваривање стамбене подршке. Законом су по први пут дефинисане процедуре исељења и пресељења лица из објекта који је изграђен супротно закону којим се уређују планирање простора и изградња објеката, а који се налази не земљишту у својини другог физичког или правног лица. Процедуре обухватају обавезе надлежних органа да обезбеде одговарајући смештај и друге видове подршке лицима погођеним исељењем. Поред закона, израђен је и Правилник о садржини и начину вођења евиденције поступака исељења и пресељења ради праћења и евидентирања поступка исељења и пресељења.

Када говоримо о институционалним оквирима, укинута је Републичка стамбена агенција чије су ингеренције пренете на Министарство надлежно за послове становања и Стамбени савет, а на локалном нивоу предвиђено је формирање непрофитних стамбених организација чије су лиценце за рад регулисане Правилником о условима и документација за издавање и одузимање лиценце за рад непрофитних стамбених организација и начину вођења и садржини

регистра. Међутим, овај процес није пратило спровођење мера едукације и јачања капацитета запослених у стамбеним агенцијама и других актера у области социјалног становања и рада с корисницима.

У области социјалног становања стратешки циљеви дати су у раније усвојеној Националној стратегији социјалног становања и у Акционом плану за њено спровођење, а од других стратешких докумената циљеви и мере у области становања дати су у Стратегији за социјално укључивање Рома и Ромкиња за период 2016–2025. и Акционом плану за њено спровођење за период 2017–2018, као и у Националној стратегији за решавање питања избеглица и интерно расељених лица.

У периоду од 2013. до 2016. постоји тренд пораста броја лица која живе у стану у породичној кући у односу на она која живе у стамбеној згради, као и тренд блажег пораста удела лица која живе у сопственом стану, али готово три пута је смањен удео лица која поседују стан оптерећен хипотеком или стамбеним кредитом у односу на претходни период извештавања. Лица с приходима изнад релативне линије сиромаштва и даље су чешће власници стана од лица с приходима испод ове линије, али 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. Изградња социјалних станова за давање у закуп била је веома ретка у протеклом периоду. Томе је допринело и неиздвајање средстава у републичком буџету и локалним буџетима за ову сврху уз непостојање донаторских програма. Како би се дугорочније пратиле стамбене потребе, неопходно је успоставити јединствену евиденцију станова у јавној својини, односно социјалних станова као и корисника социјалних станова.

Стопа пренасељености станова је и даље изузетно висока и показује тенденцију раста. Лица која живе у домаћинствима са издржаваном децом два пута чешће станују у пренасељеним становима од оних без деце, при чему је међу њима и даље највећи проценат оних који живе у домаћинствима с троје и више деце, а сходно томе, висок је проценат деце и младих који живе у пренасељеним становима. Лица из домаћинстава која се налазе у ризику сиромаштва имају на располагању нешто мањи број соба у стану у односу на лица с бољим приходима, и то 0,9 соба по особи према 1,0. Проблем недовољне собности изражен је и у становима за социјално становање подигнутим кроз различите стамбене пројекте, где око четвртина домаћинстава располаже с 0,5 соба по члану. Индикатор вишеструке депривације у становању указује да није било значајнијих промена у односу на претходни период и да се с вишеструком депривацијом у становању и даље најчешће суочавају лица с најнижим приходима. Удео појединаца који су живели у стану без купатила или тоалета износио је 3,5% у 2016. што је нешто нижи проценат у односу на претходни период, али и даље готово дупло гори у односу на стање у ЕУ. Присутан је тренд смањења удела лица која живе у домаћинствима која не могу да

приуште адекватно загревање стана, али и поред тога, четвртина лица у ризику сиромаштва не може да приушти адекватно загревање стана.

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 с међународним стандардима. Стање је остало готово непромењено и када су у питању нерегулисан правни и плански статус и лоша комунална опремљеност насеља, праћени неадекватним условима становања, што и даље карактерише значајан број ромских насеља. Учестала је пракса изградње социјалних станова где су Роми и Ромкиње једини станари у подигнутим зградама што може да доведе до нове просторне сегрегације.

О бескућништву у Републици Србији Републички завод за статистику објавио је детаљан приказ резултата добијених пописом из 2011, а након тога није било даљих истраживања ове појаве, нити центри за социјални рад воде евиденцију бескућника или деце која живе и раде на улици, те није могуће утврдити и пратити трендове, а као један од потенцијалних узрочника бескућништва наводе се све учесталија принудна исељавања из станова (деложација), уз примену Закона о извршењу и обезбеђењу.

Мере и програми у области становања и социјалног становања и даље су усмерени на две групе домаћинстава. С једне стане, реч је о систему дугогодишње подршке домаћинствима са средњим и вишим приходима у обезбеђивању стана у власништву под повољним условима, а, с друге стране јесу активности усмерене ка припадницима осетљивих друштвених група, најчешће избеглицама, расељеним лицима и Ромима и Ромкињама, за која су обезбеђивана трајна стамбена решења углавном из донаторских средстава и кроз појединачне пројекте.

Стамбено збрињавање избеглица и интерно расељених лица настављено је сличном динамиком као и у претходном периоду. Од почетка 2014. до јула 2017. затворено је 20 колективних центара и обезбеђено стамбено решење за 2.226 особа. У случају најугроженијих лица смештених у колективним центрима настављено је с применом модела социјалног становања у заштићеним условима у оквиру ког је током 2014–2016. подигнуто 316 станова у 10 општина.

Настављена је изградња непрофитних станова у већим градовима у Републици Србији, као вид обезбеђивања станова за домаћинства са средњим и вишим примањима, а Национална корпорација за осигурање стамбених кредита наставила је са осигурањем комерцијалних стамбених кредита које банке одобравају грађанима. Такође, настављена је примена мере умањења дела месечних трошкова за електричну енергију, природни гас и топлотну енергију за материјално угрожена домаћинства док је на локалном нивоу присутна спорадична пракса давања субвенција сиромашним домаћинствима за плаћање трошкова становања.

Међутим, и даље недостају истраживања којима би се сагледали ефекти које спроведени стамбени програми и мере имају на њихове крајње кориснике, посебно на домаћинства с најнижим приходима. Такође, постоје појаве за које не постоје подаци, попут принудног исељавања из станова услед немогућности отплате стамбеног кредита, хипотеке на стану или по неком сличном основу дуговања.

Људска права и друштвена партиципација

У Републици Србији је успостављен уставни, законодавни и институционални оквир у домену људских права, који је усклађен с међународним стандардима у овој области. Република Србија је ратификовала осам од девет основних међународних уговора о људским правима, а у већину закона усвојених у извештајном периоду унете су одредбе о забрани дискриминације.

У Републици Србији примењују се високи стандарди у заштити права и слобода припадника националних мањина. Правни оквир заштите националних мањина није се мењао, али је њихов положај унапређен појединим законима из других области.

Када је реч о Ромима и Ромкињама, њихов положај и даље није на завидном нивоу. Већина Рома и Ромкиња се суочава с друштвеном искљученошћу и сиромаштвом, а посебно су тешки услови живота оних који живе у подстандардним насељима у којима није обезбеђен адекватан приступ води и струји. Ромкиње припадају једној од најугроженијих друштвених група у Србији. Почетком 2016. Влада је усвојила Стратегију за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији (2016–2025), као и Акциони план за примену Стратегије (2017–2018). Спровођење Акционог плана прати Координационо тело за праћење реализације Стратегије, основано марта 2017, у чијем су саставу и представници ромске заједнице.

Положај особа са инвалидитетом је знатно унапређен у извештајном периоду али се касни с доношењем Стратегије за унапређење положаја особа са инвлидитетом и пратећег Акционог плана. Особе са инвалидитетом сусрећу се с низом проблема – многи јавни објекти и површине нису им приступачни, отежан је приступ информацијама и комуникацијама особама са сензорним инвалидитетом, а особе са инвалидитетом наилазе и на значајне потешкоће приликом остваривања бирачког права. Особе 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. Посебно забрињава лош положај особа с 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 задовољавајућ. На нивоу локалних заједница не постоји уједначен и финансијски одржив систем услуга и сервиса подршке старијим особама, а старије особе на селу у ризику су од социјалне изолације, имају тешкоће у приступу здравственим и социјалним услугама, као и услугама транспорта.

У извештајном периоду дошло је до побољшања положаја жена у појединим областима, посебно у домену заступљености жена у законодавној и извршној власти. Упркос позитивним помацима, учешће жена у доношењу одлука је и даље ниско, економски положај жена је неповољан, а на тржишту рада присутни су различити облици сегрегације и дискриминације. С посебним изазовима суочавају се жене из вишеструко дискриминисаних група. Могућност усклађивања рада с породичним животом није на задовољавајућем нивоу. Насиље у породици и други облици родно заснованог насиља још увек су широко распрострањени, укључујући и посебно забрињавајућу присутност фемицида. Ратификација Истанбулске конвенције и доношење Закона о спречавању насиља у породици, поред примене Општег и посебних протокола, највише су допринели унапређењу рада институција система на спречавању и заштити жртава од овог облика кршења људских права. Ради унапређења родне равноправности, 2016. је усвојена друга по реду Национална стратегија за родну равноправност за период од 2016. до 2020, са Акционим планом за период од 2016. до 2018. године.

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 с прегледом реализације и евалуације раније усвојеног плана. Савет за права детета образован је 2014, а новембра 2017. изабран је нови састав Савета, који је утврдио приоритете деловања у складу с 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. Сви облици вршњачког насиља, укључујући и родно засновано насиље, и даље су распрострањени у школама, упркос мерама превенције које се предузимају. Смештај деце у институције строго је контролисан и под надзором а евидентан је тренд смањења институционалног смештаја деце и повећање алтернативних облика неге у складу с међународним стандардима.

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. Транс и интерсексуалне особе и даље наилазе на неразумевање у заједници и изложене су разним облицима непосредне и посредне дискриминације.

Када је реч о особама које живе с HIV-ом, током 2017. израђена је Стратегија за превенцију и контролу HIV инфекције и AIDS 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.

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 Србије. Влада Србије усвојила је нову Стратегију превенције и сузбијања трговине људима, посебно женама и децом, и заштите жртава 2017–2022, са Акционим планом за њено спровођење за 2017. и 2018. годину. У октобру 2017. образован је Савет за борбу против трговине људима, као и Канцеларија за координацију активности у борби против трговине људима.

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.

У 2017. уочено је смањење броја тражилаца азила у односу на претходне године. Посебан изазов представља повећан број малолетних тражилаца азила без пратње, који су изложени повећаном ризику од трговине људима. Од септембра 2017. сва деца која се налазе у центрима за азил и прихватним центрима укључена су у формално основно образовање.

Када је реч о унапређењу услова живота лица лишених слободе, 2017. усвојена је нова Стратегија за смањење преоптерећености смештајних капацитета у заводима за извршење кривичних санкција у Републици Србији до 2020. године. 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 изражавања. 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. Још увек има случајева напада и притисака на новинаре, али се њихов број смањује. Иако је

повећана доступност програмских садржаја особама са оштећеним слухом или видом, потребно је повећати уделе програма намењеног осетљивим групама.

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. Интернет прикључак има 68% домаћинстава и овај број је у сталном порасту. И даље су изражене разлике међу домаћинствима у градским и сеоским срединама.

Канцеларија за сарадњу с 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. Развијени су различити механизми за консултације ОЦД у процесу преговора, међу којима посебан значај има Национални конвент о ЕУ. Удружења грађана активна су и спроводе бројне пројекте и програме. Променама у изборним законима уведене су квоте за мање заступљени пол, што је довело до повећања учешћа жена у законодавној власти. Учешће младих је повећано активностима утврђеним Акционим планом за спровођење Националне стратегије за младе за период од 2015. до 2017, док учешће старијих и особа са инвалидитетом у политичком и јавном животу није на задовољавајућем нивоу.

Економска и социјална кохезија у Републици Србији

1

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 децом[1] и Законом о раду.[2] Родитељски додатак се исплаћује за прво, друго, треће и четврто дете у породици. Његов износ расте с редом рођења, усклађује се с растом трошкова живота и исплаћује се, осим за рађање првог детета, у 24 месечне рате. **У 2017. 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 дете.**[3] Омогућена је и пуна накнада зараде запосленој мајци за време породиљског 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 породиљско одсуство и одсуство с рада ради неге детета, као и право на накнаду зараде, у складу с наведеним законима.[4]

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.** године. Компаративна анализа политика према фертилитету и породици у земљама Централне и Источне Европе показала је да Стратегија подстицања рађања представља целовит одговор Републике Србије на овај изазов.[5] Комплементарно, Национална стратегија за родну равноправност предвиђа равноправно учешће жена и мушкараца у родитељству и економији старања, кроз остварење дугорочних циљева: смањење оптерећености жена неплаћеним

[1] „Службени гласник РС“, бр. 16/02, 115/05 и 107/09. Нови Закон о финансијској подршци породици са децом донет је у току припреме овог извештаја („Службени гласник РС“, бр. 113/17 и 50/18). Закон је усвојен децембра 2017, али његова примена отпочела је 1. јула 2018, што је и разлог због којег решења из овог закона нису укључена у Извештај.

[2] „Службени гласник РС“, бр. 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 дечјој заштити.

[4] Члан 94. Закона о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 – одлука УС и 113/17) и члан 12. Закона о финансијској подршци породици са децом („Службени гласник РС“, бр. 113/17 і 50/18).

[5] Basten, S., Frejka, T., *Fertility and family policies in Central and Eastern Europe after 1990*, Comparative Population Studies, 1, 41, 2016, pp. 3–58.

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 рада[6]. **У току 2017, уз подршку Тима за социјално укључивање и смањење сиромаштва, Влада је започела израду нове Стратегије за подстицање рађања.**

Евалуација Националне стратегије о старењу 2006–2015. показала је да стратешки оквир развоја у вези са старењем становништва треба и даље задржати у оквиру задатих циљева који су у складу с 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 актуелне[7].

Програми промоције здравља имају за циљ да повећају очекивано трајање, као и здравих година живота у Републици Србији. Промоција здравља дефинисана је као промоција здравог начина живота у здравој животној средини, уз развој свести о индивидуалној одговорности за сопствено здравље. Закон о здравственој заштити[8] 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 корист жена.

Миграциона политика Републике Србије спроводи се на начелима дефинисаним Законом о управљању миграцијама,[9] као и **Стратегијом за управљање миграцијама**.[10] То су: очување јединства породице, забрана вештачког мењања националног састава становништва, равномерни и плански економски развој, јачање веза с 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.

---

[6] Национална стратегија за родну равноправност за период од 2016. до 2020. године са акционим планом за период од 2016. до 2018, 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. новембра 2015. у организацији Републичког завода за социјалну заштиту, Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања и Популационог фонда Уједињених нација.

[8] „Службени гласник РС“, бр. 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.

Економски развој, инвестирање у здравствене, образовне и еколошке програме, промоција постматеријалистичког система вредности, као и бржа имплементација усвојених стратешких докумената предуслови су 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 Србији,[11] **према проценама Републичког завода за статистику, средином 2017. живело је 7.020.858 становника.**[12] Број становника средином 2016. процењује се 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. године. На смањење становништва, поред негативног природног прираштаја, утиче и емиграциона компонента, која ће и у наредном периоду одређивати популационе тенденције становништва Републике Србије.

Број живорођених је 2017. био за 38,8 хиљада мањи од броја умрлих. Негативан природни прираштај забележен је у чак 163 града од укупно 169 градова и општина. Уједно, 2017. је 26. година заредом 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. рођено је 64.894 бебе, што је за 1.567 беба мање у односу на 2014. годину. Стопа наталитета износила је 9,3‰. У 2017. мање од 10 живорођених на 1.000 становника бележи девет земаља ЕУ (просек ЕУ је 10‰).

Стопа укупног фертилитета[14] далеко је испод потреба просте репродукције становништва, која се обезбеђује с 2,1 дететом по жени. **Девет година заредом укупан број живорођене деце по жени у фертилном добу у Србији**

---

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

[12] Саопштење СН40, број 169, год. LXVIII, од 29. јуна 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 World Population Data Sheet with a Special Focus on Human Needs and Sustainable Resources*, Washington DC, Population Reference Bureau, 2016.

[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.

стабилизован је 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]

Општа стопа морталитета је непромењена у извештајном периоду. **У 2017. регистрован је 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 морталитета у ЕУ.

Број умрле одојчади и стопе морталитета одојчади остао је непромењен у односу на претходни извештајни период. Број умрле одојчади у 2017. био је 381, као и у 2014. години. Стопа морталитета 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 73,0 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 с 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. имало је 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. години. Процес старења становништва последица је све мањег удела младог становништва (0–14 година) у укупном становништву, које у 2017. износи 14,4%, док је удео старијих од 65 година у укупном становништву 19,6%. Радно способно становништво старости од 15 година до 64 године чини 66,0% укупне популације. Примери екстремног демографског урушавања су општине Сврљиг, Рековац, Гаџин Хан и Црна Трава, све четири с просечном старошћу

[15] Односи се на просек за трогодишњи период 2014–2016. године.

[16] Никитовић, В., „Кључни демографски изазови Србије и њихове будуће тенденције", *Демографски преглед*, 63, 2017, стр. 1–4.

која је виша од 50 година. Индекс активног старења[17] у Републици Србији процењен је у 2014. на 29,5[18] 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

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. годину[20] 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. започет је нови трогодишњи програм фискалне консолидације, који поред буџетске штедње предвиђа и свеобухватне структурне реформе. Започети привредни опоравак у 2015. показао је 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.

Влада Републике Србије је потписала Меморандум о економској и финансијској политици[21] **с Међународним монетарним фондом (ММФ) почетком 2015. године**. Меморандум обухвата економске политике које Влада Републике Србије намерава да спроведе у оквиру стенд-бај аранжмана

[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] 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. септембар 2017.

[21] http://www.srbija.gov.rs/vesti/vest.php?id=241285

из предострожности[22] у периоду од 2015. до 2017, како би елиминисала нагомилане економске неравнотеже. Главни циљеви договореног аранжмана односе се на јачање јавних финансија, спровођење плана структурних реформи и повећање стабилности финансијског сектора.

Република Србија од 2014. на годишњем нивоу, а за трогодишњи период, израђује документ Програм економских реформи (ЕРП).[23] Влада Републике Србије је марта 2017. усвојила ЕРП за период од 2017. до 2019. године.[24] 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 с 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 ЕУ.[25]

С циљем смањења укупних расхода, а тиме и укупног фискалног дефицита земље, Влада је 2014. донела Закон о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата,[26] **односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава**. Повод за доношење Закона били су основни показатељи фискалне позиције земље у 2014. – 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, а закључно са обрачуном и исплатом плата за децембар 2017, којим се основица за обрачун и исплату плата умањује за 10%. Процењени нето ефекат примене овог закона износио је око 60 милијарди динара, односно око тадашњих 1,5% БДП. Овим законом, као и применом **Закона о привременом уређивању начина исплате пензија,**[27] у значајној мери је снижен ниво фискалног дефицита.

[22] Одбор извршних директора ММФ, на састанку одржаном 23. фебруара 2015, 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.

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

[24] Програм економских реформи за период од 2017. до 2019, преузето са: http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/strategije/ERP%202017-2019(1).pdf, 27. септембар 2017.

[25] *Ibid.*

[26] „Службени гласник РС", број 116/14.

[27] *Ibid.*

Програм реформе управљања јавним финансијама 2016–2020. године[28] **усвојен је новембра 2015. године**. Циљ овог програма јесте 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 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. године[29] **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)[30], 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. Народна скупштина Републике Србије усвојила је Закон о изменама Закона о финансирању локалне самоуправе,[31] **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 оставља 77%, а општинама 74%, док ће у Београду тај проценат износити 66%, уместо претходних 70%.[32]

1.2.2. Макроекономска кретања

У четвртом кварталу 2014. и почетком 2015. заустављени су негативни трендови у привреди, а у 2016. остварен је раст БДП од 2,8%. То је највећи раст БДП у последњих осам година и овим растом заустављена је дугогодишња стагнација привреде Републике Србије. Српску економију у 2016. карактеришу повољније тенденције које се односе на раст привредне активности, чији су главни покретачи били нето извоз и инвестиције. Позитиван допринос дају и

[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. септембар 2017.

[29] Програм трансформације Пореске управе за период 2015–2020, 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

приватна и државна потрошња, док је смањење залиха имало негативан утицај. Позитивна привредна кретања наставила су се и у 2017, иако успореније. Стопа раста БДП у 2017. износила је 1,9%. Разлог за то јесу неповољни агрометеоролошки услови и последично пад пољопривредне производње, као и неповољна кретања електроенергетског 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, *per capita* 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

Према последњем извештају Светског економског форума за 2017. годину, конкурентска позиција Републике Србије је побољшана.[33] Од 137 земаља, Република Србија је забележила вредност Индекса глобалне конкурентности од 4,1 (од максималних 7) и заузела 78. место.[34] Ово представља напредак на листи конкурентности земаља за 12 места у односу на 2016. годину.[35] Највеће препреке пословању у Републици Србији представљају пореске стопе, доступност финансијских средстава и неефикасност државне бирократије.[36]

У 2014. инвестиције су забележиле пад од 3,5%. Ипак, од 2015. инвестиције бележе раст, од чега **приватне инвестиције имају највећи позитиван допринос БДП** од 1,1 п. п.[37] Попут приватних, и инвестиције државе су у 2015. забележиле реални раст (17,0%) и позитивно допринеле кретању БДП

[33] Global Competitiveness Report 2017–2018, World Economic Forum, преузето са: http://reports.weforum.org/global-competitiveness-index-2017-2018/, 12. новембар 2017.

[34] Године 2016. Република Србија заузимала је 90. позицију, а 2014. и 2015. заузимала је 94. позицију.

[35] Побољшање од два места дугује се 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. новембар 2017.

[36] Global Competitiveness Report 2017–2018, World Economic Forum, преузето са: http://reports.weforum.org/global-competitiveness-index-2017-2018/ 12. невембар 2017.

[37] Народна банка Србије, Годишњи извештај о монетарној политици (2015), Београд, преузето са: https://www.nbs.rs/internet/latinica/90/mp.html, 23. октобар 2017.

с 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%.[38] Такође, **остварен је нето прилив страних директних инвестиција (СДИ) у 2017. од 2.414,7 мил. евра, тј. 6,6% БДП, што је за 27,1% више него у 2016. години**. 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 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 у погледу сектора у које се улагало, што је допринело ширењу извозне базе.[39]

Пад светске цене нафте и економски опоравак главних спољнотрговинских партнера Републике 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. износио 2.089,6 мил. евра и готово је дупло виши у односу на 2016. годину. Током 2017. извезена је и увезена роба 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 годину**.[40]

У 2017. години, у односу на претходну годину, дошло је до смањења спољног дуга (с 15,7 на 13,9 млрд. евра). Смањење спољног дуга у поређењу с 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. у поређењу с крајем 2016. (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 ± 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

[38] Народна банка Србије, Годишњи извештај о монетарној политици (2016), Београд, преузето са: https://www.nbs.rs/internet/latinica/90/mp.html, 23. октобар 2017.

[39] 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. октобар 2018.

[40] Министарство финансија, Билтен јавних финансија, број 160, Београд, 2017, преузето са: http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/bilten%20javne%20finansije/2018/160%20Bilten%20javnih%20finansija.pdf, 19. октобар 2018.

притисци остали ниски, указује и ниска и стабилна базна инфлација, која је у децембру износила 1,3% међугодишње базне инфлације, што је њен најнижи ниво откада се инфлација мери индексом потрошачких цена.[41]

Народна банка Србије мерама и инструментима монетарне политике подржавала је спровођење економске и фискалне политике Владе. Такође, 2015. усвојена је Стратегија за решавање проблематичних кредита,[42] која би требало да уклони препреке у ефикасном решавању проблематичних кредита и смањи могућност настанка истих, ради 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 курса.[43]

Монетарна политика се у 2016. водила у складу с Програмом монетарне политике Народне банке Србије у 2016. години.[44] 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 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 окружењу.[45]

У периоду 2014–2017. **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 реалан пад у 2017. у односу на 2014. годину. Реални и номинални пад зарада у јавном сектору током 2015, уз истовремени раст зарада у приватном сектору, утицао је на смањивање разлике у просечној заради јавног сектора и ван њега с 14,9% у новембру 2014. на 3% у 2017. години. Просечна реална пензија смањена је у 2014. за 2,3%, у 2015. за 5,5%, односно 1,2% у 2017. у односу на претходну годину.

[41] 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.

[42] „Службени гласник РС", број 72/15.

[43] 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. септембар 2017.

[44] Народна банка Србије, Годишњи извештај о монетарној политици (2016), Београд, преузето са: https://www.nbs.rs/internet/latinica/90/mp.html, 23. октобар 2017.

[45] *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, након вишегодишњег тренда раста. Учешће нивоа јавног дуга износило је 73%[46] БДП у 2016. наспрам 74,7% БДП на крају 2015, а у августу 2017. износило је 64,6%. Смањени фискални дефицит и остварен примарни суфицит у 2016. најзначајнији су фактори који су утицали на опадајућу путању учешћа дуга у БДП.[47]

Девизне резерве су на крају 2016. износиле 10.205 мил. евра и биле су мање за 173 мил. евра у односу на крај 2015. године. Такође, 2016. девизне резерве су биле два пута веће од новчане масе М1 и обезбеђивале више од шест месеци увоза робе и услуга.[48] 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 с 22,9%, ефективни страни новац с 8,4%, злато са 6,5% и SDR[49] код ММФ с 0,7%.

Комбинација деловања рестриктивне фискалне политике са акомодативном монетарном политиком показала се 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, 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.

[46] Министарство финансија, Табела 5: Јавни дуг Републике Србије у периоду од 2000. године до 31. августа 2017, ажурирано 26. септембра 2017, преузето са: http://www.mfin.gov.rs/pages/article.php?id=13351

[47] 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. септембар 2017.

[48] Народна банка Србије, Годишњи извештај о монетарној политици, Београд, 2016, преузето са: https://www.nbs.rs/internet/latinica/90/mp.html, 23. октобар 2017.

[49] Специјална права вучења.

Средњорочни фискални оквир предвиђа смањење дефицита опште државе на 1% БДП до 2019. и учешћа јавног дуга на испод 70% БДП.

1.2.3. Фискална кретања

Дефицит опште државе из 2014. од 6,6% је након спроведених мера фискалне консолидације смањен на 1,3% БДП на крају 2016, да би се 2017. завршила са суфицитом од 1,2% БДП. Примарне мере фискалне консолидације биле су смањење плата у јавном сектору и пензија (чији је укупни ефекат око 1,7% БДП до краја 2015), односно смањење укупних јавних расхода, што је довело до реалног пада јавне потрошње од 3,3%. Раст пореских прихода у највећој мери резултат је раста прихода од акциза и ПДВ, као и боље наплате пореза. Наставку овакве праксе говори у прилог то што је на крају 2017. остварен консолидовани суфицит у износу од 52,3 млрд. динара (од чега 40 млрд. динара централни ниво и 12,3 млрд. динара локални ниво власти).

Табела 3. Консолидовани биланс државе

	Милијарди динара				Годишњи 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, смањење учешћа у БДП остварио је велики број категорија расхода, посматрано према функционалној класификацији расхода. **Учешће расхода намењених социјалној заштити у БДП смањено је за готово 2 п. п.**, а значајно смањење учешћа у БДП 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 Србије,[50] социјални трансфери обухваћени су категоријом социјална помоћ и трансфери становништву. **Социјални трансфери[51] чинили су 17,8 БДП у 2014, да би се током посматраног периода из године у годину постепено смањивали и у 2017. износили 16,1% БДП.** Највећи део трансфера одлази на исплату пензија. Удео пензија у укупним социјалним трансферима смањен је са 72,9% у 2014. на 69% у 2015. и од тада је готово непромењен. **У 2017. години 69,1% социјалних трансфера било је намењено исплати нето пензија**.

[50] Економска класификација у први план истиче врсту расхода, односно његову економску карактеристику и утицај државне потрошње на тржиште робе и услуга, финансијско тржиште и на прерасподелу дохотка.

[51] 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, дечји и родитељски додатак, накнаде за породиљска 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.

Номинални раст коригован за инфлацију.

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[52]	
					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
Дечја 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[53]	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:

Дечја заштита: 1. Накнаде зарада запосленим породиљама, 2. Родитељски додатак, 3. Дечји додатак, 4. Накнада трошкова боравка деце у предшколским установама, 5. Помоћ мајкама избеглицама с 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

[52] Номинални раст коригован за инфлацију.

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

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 радноправног 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. Поврћај ПДВ 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 ЛС и АП Војводине

Реални ниво расхода за социјалну помоћ и остале трансфере становништву нижи је у 2017. 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, као и смањених издатака за социјалну заштиту.

Расходи за социјалну заштиту у ужем смислу дефинисани су Законом о социјалној заштити[54] и Законом о финансијској подршци породици са децом[55] и у себи садрже дечју, 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 поткатегорије дечја 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. достижу око 32,7 милијарде динара или 0,73% БДП (више видети у одељку: Социјална и дечја 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*).[56] Према методологији *ESSPROS*,

[54] „Службени гласник РС", број 24/11.

[55] „Службени гласник РС", бр. 16/02, 115/05 и 107/09.

[56] 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, 8. октобар 2018.

укупна издвајања за социјалну заштиту[57] на нивоу ЕУ-28 у 2014. износила су 28,5% БДП,[58] али опет уз велике разлике између самих чланица.

Поређење расхода намењених социјалној заштити у ЕУ и Републици Србији, мерени као проценат БДП 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. крећу око 23% БДП. У структури издатака доминирају расходи за нето пензије, с 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 с највећим издвајањем за социјалну заштиту као % БДП		
Француска	34,2	33,9
Данска	32,8	32,3
Финска	31,9	31,6
Белгија	30,2	30,4
Земље ЕУ с најмањим издвајањем за социјалну заштиту као % БДП		
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 моћи[59] по становнику (*Purchasing Power Standard – PPS*) стиче се другачија слика. **Република Србија**

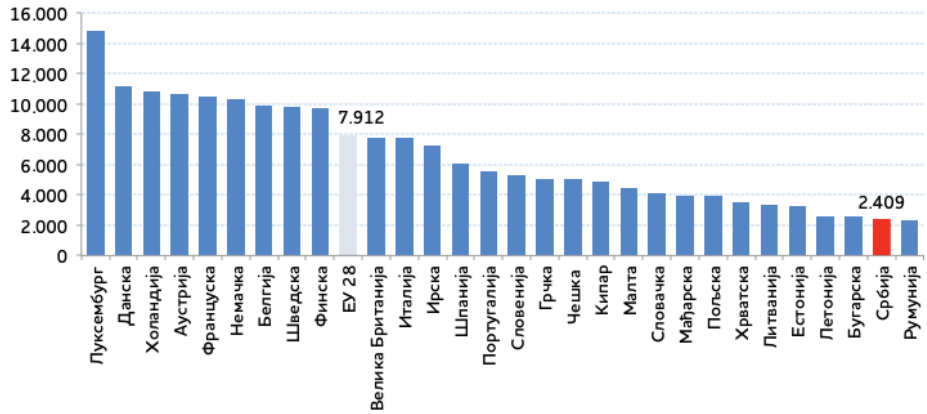
[57] Према ESSPROS методологији укупна издвајања за социјалну заштиту обухватају све интервенције јавних (државних) институција којима се домаћинства и појединци растерећују датог скупа ризика или потреба (болест/здравствена нега, инвалидитет, старост, наследници, породица/деца, незапосленост, становање,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

[58] Подаци преузети са: https://ec.europa.eu/eurostat/data/database, 8. октобар 2018.

[59] 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.

налази се у групи земаља које издвајају најмање PPS по становнику за социјалну заштиту у Европи, чак 3,3 пута мање него у ЕУ-28, а нижа издвајања имала је једино Румунија. У 2014, по становнику, 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 за овако дефинисану социјалну заштиту.

Графикон 1. Расходи за социјалну заштиту у 2014, 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. спроведена су два циклуса

консултација организација цивилног друштва у вези са изменама Устава у делу који се односи на правосуђе.[60]

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 правосуђе.[61] **Од јуна 2017. примењује се и нови 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 помоћи,[62] 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 усвајање.[63] 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).[64]

Реформа јавне управе, започета 2014, представља трајан процес и битан услов за успешно спровођење реформских принципа и циљева у свим

---

[60] 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 обавестиле су Министарство правде крајем 2017. 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/

[61] Донети су нови: Закон о посредовању у решавању спорова („Службени гласник РС", број 55/14), Закон о извршењу и обезбеђењу („Службени гласник РС", бр. 106/15, 106/16 – аутентично тумачење), Закон о правобранилаштву („Службени гласник РС", број 55/14), Закон о извршењу ванзаводских санкција и мера („Сл. гласник РС", број 55/14), Закон о извршењу кривичних санкција („Службени гласник РС", број 55/14),

[62] 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, која није у фокусу овог извештаја, решења из овог закона нису укључена у Извештај.

[63] Народна скупштина Републике Србије усвојила је током априла 2018. Закон о планском систему Републике Србије („Службени гласник РС", број 30/18).

[64] Текст доступан на интернет презентацији Народне скупштине:
http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/lat/pdf/predlozi_zakona/2386-17%20-%20LAT.pdf

областима друштва. Стратегијом реформе јавне управе у Републици Србији[65] дефинисан је општи циљ којим се тежи даљем унапређењу рада јавне управе у складу с 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,** са акционим планом за период 2017–2018. године.[66]

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 општинама.[67] Још увек није усвојен посебан закон о финансирању АП Војводине, што је уставна обавеза.

У периоду од почетка 2014. до септембра 2017. Народна скупштина усвојила је 552 закона. Најчешћи предлагач закона јесте 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 амандмана, посебно од стране народних посланика, на њихову коначну садржину не утиче пресудно расправа у Народној скупштини.[68]

---

[65] Стратегија реформе јавне управе у Републици Србији, преузето са: http://www.mduls.gov.rs/doc/Strategija%20reforme%20javne%20uprave%20u%20Republici%20Srbiji.pdf, 26. септембар 2017.

[66] „Службени гласник РС", број 51/17.

[67] 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.

[68] 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".

Национални програм за усвајање правних тековина ЕУ (2014–2018)[69] (НПАА) испуњен је са 63%, према извештају о спровођењу НПАА објављеном у 2016. години.[70] 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 пракси.[71] Крајем 2015. 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 систем.[72] Такав систем већ годинама проузрокује неравномерну географску заступљеност народних посланика, па постоје градови и општине који никада нису имали свог посланика у Народној скупштини.[73] Сличне ефекте овај изборни систем производи и на локалном нивоу.[74] У извештајном периоду два пута су одржани

[69] 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 на то 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 с другим тромесечјем 2018. испуњен 45% (53/119).

[70] Извештај о спровођењу Националног програма за усвајање правних тековина Европске уније (НПАА), четврто тромесечје 2015, преузето са: http://www.mei.gov.rs/upload/documents/nacionalna_dokumenta/npaa/npaa_oktobar_decembar_2015.pdf, 28. септембар 2017.

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

[72] Ранији мешовити изборни систем за избор посланика Скупштине АП Војводина 2014. замењен је пропорционалним изборним системом. Покрајинска скупштинска одлука о избору посланика у Скупштину Аутономне Покрајине Војводине („Службени лист АП Војводине", број 23/14).

[73] Подаци о посланицима по месту пребивалишта доступни су на: http://otvoreniparlament.rs/poslanik?stranka=&klub=&ime=&pol=&profesija=&mesto=291, 10. октобар 2017.

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

избори за народне посланике (2014. и 2016), 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. 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 Агенцији.[75]

Независност судства није у потпуности осигурана у пракси. У вези с 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 судство.[76]

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. **нови национални програм решавања старих предмета**, а на основу њега донети су програми нижих судова. У току 2016. решено је 65% предмета више него у 2014. (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. 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 дана.[77] Велики број представки против Србије пред Европским судом за људска права се и даље односи на прекомерно трајање судских поступака.

---

[75] Извештаји Агенције доступни на:
http://www.acas.rs/finansiranje-politickih-subjekata/, 8. октобар 2017.

[76] Извештај Европске комисије о напретку Србије за 2016. годину, стр. 12–13; ГРЕКО Извештај, 2015, стр. 3 (https://rm.coe.int/16806ca35c, 8. октобар 2017). У Извештају Европске комисије за 2018. истиче се да је остварен известан 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 правосуђе. 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

[77] 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. септембар 2017.

Потребно је предузети додатне напоре с циљем стандардизације судске праксе. Узроци неусклађености делимично су и у неадекватној употреби информационих технологија ради повезивања судова и омогућавања приступа судској пракси.[78]

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. редовни судови почели да пружају заштиту права на суђење у разумном року. У децембру 2016. 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.**[79] У вези с 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 Повереника.[80]У извештајном периоду изабрани су нова Повереница за заштиту равноправности (2015) и нови Заштитник грађана (2017).

Република Србија је и даље међу земљама с веома распрострањеном корупцијом. **Још увек није усвојен нови Закон о Агенцији за борбу против корупције**.[81] Такође, потребно је изменити и законска решења о сукобу интереса, као и уредити област лобирања.[82] Перцепција корупције и даље је висока.[83]

---

[78] Извештај Европске комисије о напретку Србије за 2016. годину, стр. 14.

[79] 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. години. 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. октобар 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. било је 228 неизвршених решења, од којих је чак 50 упућено министарствима. Подаци са: http://www.poverenik.rs/sr/izvestaji-poverenika.html, 1. октобар 2017.

[80] Извештај ЕК за 2016. годину, стр. 15.

[81] Нацрт закона о Агенцији за борбу против корупције:
https://www.mpravde.gov.rs/sekcija/53/radne-verzije-propisa.php,
10. октобар 2017. Јавна расправа завршена је у новембру 2016. године.

[82] ГРЕКО Извештај, стр. 15.

[83] Индекс перцепције корупције није се значајно мењао у овом периоду. За 2014. 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/

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 органима.[84]

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 политика.[85] Иако у мањој мери, и даље постоје кашњења у усвајању подзаконских аката.[86]

Кроз секторску буџетску подршку Европска унија је обезбедила 80 милиона евра бесповратних средстава за реформу јавне управе.[87] Радионицом за израду новог Акционог плана за спровођење Стратегије реформе јавне управе за наредни двогодишњи период 2018–2020. Министарство државне управе и локалне самоуправе почело је консултације и рад на утврђивању овог документа.[88] Такође, средином 2016. Светска банка је уз помоћ инструмента „Програм за резултате" кредитирала Републику Србију у износу од 69 милиона евра за подршку реформама јавног сектора и државних финансија.[89]

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 2015–2018. године**[90] биће омогућено унапређење координације инспекција, законско уређивање и успостављање информационог система с циљем ефикасне размене података и електронских докумената у планирању и спровођењу инспекцијског надзора. Обједињавањем рада тржишне инспекције, инспекције рада, комуналне инспекције итд., као и њиховом

---

corruption_perceptions_index_2016#table, 1. октобар 2017. и http://www.transparentnost.org.rs/images/dokumenti_uz_vesti/Saop%C5%A1tenje_CPI_2017.pdf, 10. октобар 2018.

[84] 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://rr.skgo.org, 8. октобар 2017.

[85] Извештај Европске комисије о напретку Србије за 2016. годину, стр. 11.

[86] Према подацима Националне алијансе за локални економски развој (НАЛЕД), вредност индикатора „Усвајање подзаконских аката" у 2015. била је 83,33 а индикатор „Кашњење подзаконских аката" – 70. http://ri.naled.rs/htdocs/tableView2.php?sJezik=rs, 10. октобар 2017.

[87] http://www.srbija.gov.rs/vesti/vest.php?id=301478

[88] http://www.mduls.gov.rs/aktivnosti-saopstenja.php

[89] http://www.srbija.gov.rs/vesti/vest.php?id=265619

[90] Стратегија развоја електронске управе за период 2015–2018, преузето са: http://www.mduls.gov.rs/doc/Strategija%20razvoja%20eUprave%20sa%20AP%202015-2018.pdf, 17. октобар 2017.

бољом координацијом с 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 запослености.[91]

Уведено је родно одговорно буџетирање (РОБ) кроз измене и допуне Закона о буџетском систему.[92] **Родно одговорно буџетирање подразумева родну анализу буџета и реструктурирање прихода и расхода с 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. дефинисало најмање један родно одговорни циљ. До 2020. предвиђено је да се заокружи процес постепеног увођења РОБ за све буџетске кориснике на свим нивоима власти. Закључно са 2017, 441 особа запослена у јавном сектору прошла је обуку за родно одговорно буџетирање, а 25 буџетских корисника на националном и 10 на покрајинском нивоу применило је родно одговорно буџетирање у буџету за 2017. годину.

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 с Републиком Србијом отпочели су 28. јуна 2013, када је Европски савет поздравио и прихватио Закључке Савета, од 25. јуна 2013, о проширењу и Процесу стабилизације и донео одлуку о отварању приступних преговора с 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. завршена је прва фаза провере и оцене у којој мери је законодавство Републике Србије усклађено с 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 12 преговарачких

[91] Програм економских реформи за период 2017–2019. године, преузето са: http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/strategije/ERP%202017-2019(1).pdf, 27. септембар 2017.

[92] Закон о изменама и допунама Закона о буџетском систему („Службени гласник РС", број 103/15), члан 16.

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 унији[93] 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 који 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 с 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 с перспективом чланства која је исказана у писму о намераваним 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, везује перспективу чланства Србије и Црне Горе за 2025, стављајући посебан фокус на владавину права, основна права, борбу против корупције и стабилност региона.

[93] 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

1.4.2. Слобода кретања радника (преговарачко поглавље 2)

Узимајући у обзир оцене садржане у Извештају о скринингу за ово поглавље,[94] **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 с чим је Републици Србији упућен позив за подношење преговарачке позиције. С циљем испуњавања обавеза из чланства у ЕУ у овој области, потребно је утврдити планове за достизање пуне усаглашености домаћег законодавног оквира с прописима Европске уније и успостављање услова за правилну примену усклађеног законодавства. Поред тога, Европска комисија у Извештају за 2016. за Србију[95] **препоручује да Република Србија настави с напорима ради јачања капацитета установа социјалне сигурности.** У Извештају за 2018, 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 ЕУ.[96]

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. о заштити права на допунске пензије запослених и самозапослених 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, ради испуњавања обавеза из чланства у ЕУ **у наредном периоду треба предузети мере за унапређење координације социјалне сигурности с државама ЕУ, кроз закључивање билатералних уговора у области здравственог осигурања**

[94] Документ је доступан на интернет презентацији Министарства за европске интеграције: http://www.mei.gov.rs/src/dokumenta/nacionalna-dokumenta/skrining

[95] 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

[96] 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

с државама чланицама ЕУ с 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. о координацији система социјалне сигурности, Уредба 987/2009 Европског парламента и Савета од 16. септембра 2009, 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. 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, уведени су сви основни елементи у вези са Европском мрежом послова (ЕУРЕС). Када је реч о будућем учешћу Републике Србије у ЕУРЕС, потребно је наставити припреме за повезивање на Европски 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 ради јачања институционалних капацитета за учешће у ЕУРЕС.

У складу с правним тековинама ЕУ и процедурама, **потребно је приступити припремама за увођење Европске картице здравственог осигурања (*EHIC*) 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 поглављу.[97] 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 Република Србија припремила за надзор и контролу пољопривредних плаћања. Друго утврђено мерило односи се на захтев за поверавање послова извршења буџета и спровођење обавеза за ИПАРД II у складу са одредбама имплементационе Уредбе Европске комисије 447/2014.

[97] Документ је доступан на интернет презентацији Министарства за европске интеграције: http://www.mei.gov.rs/src/dokumenta/nacionalna-dokumenta/skrining

Влада Републике Србије усвојила је документ **„ИПАРД Програм за Републику Србију за период 2014–2020. године“**[98] (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. 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 поглавље,[99] **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. Ради испуњавања обавеза из чланства у ЕУ у овој области, потребно је утврдити планове за достизање пуне усаглашености домаћег законодавног оквира с прописима Европске уније и успостављање услова за правилну примену усклађеног законодавства.

Кључни задатак у вези са овим поглављем јесте праћење европских прописа у вези с развојем европске статистике и унапређење квалитета података. У погледу **Анкете о радној снази** (АРС), потребно је наставити с праћењем европских прописа и убрзаним слањем преосталих микроподатака и извештаја о квалитету. У погледу **Анкете о приходима и условима живота** (*SILC*), с циљем очувања потпуне усклађености с правном тековином ЕУ у области статистике о дохотку и животним условима, целисходно је континуирано слање података и извештаја о квалитету Евростату. У погледу **истраживања у области статистике социјалне заштите** (*ESSPROS*), ради одржања потпуне усклађености с правном тековином ЕУ потребно је наставити редовно прикупљање података и слања резултата Евростату у складу са утврђеном периодиком. У делу статистике

[98] Документ је доступан на интернет презентацији:
https://ipard.co.rs/doc/srbija-ipard-2-program.pdf

[99] Документ је доступан на интернет презентацији Министарства за европске интеграције:
http://www.mei.gov.rs/src/dokumenta/nacionalna-dokumenta/skrining

образовања **потребно је наставити редовно попуњавање упитника о систему образовања** (*UOE*) како би се одржала потпуна усклађеност с 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 с циљем очувања потпуне усклађености с релевантним правним тековинама ЕУ у овој области. У области статистике повреда на раду, ради достављања ових података Евростату, неопходно је израдити одговарајућу електронску апликацију ради јединственог вођења статистике повреда на раду, као и сагледати планове за потпуно усклађивање с 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 Србију[100] 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 израдити, као и да статистика јавног здравља у складу с правним тековинама ЕУ још увек није доступна. У Извештају за 2018.[101] ЕК наводи да су статистички подаци о структури зараде достављени Евростату у 2016. у складу с 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 с правним тековинама ЕУ још увек недоступни.

1.4.5. Социјална политика и запошљавање (преговарачко поглавље 19)

Европска комисија је израдила Извештај о скринингу за Поглавље 19[102] 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 јесте 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

[100] 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

[101] 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

[102] Документ је доступан на интернет презентацији Министарства за европске интеграције: http://www.mei.gov.rs/src/dokumenta/nacionalna-dokumenta/skrining

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 с 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 и 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 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 Србију[103]**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 ЕК[104] оцењује да је **известан напредак постигнут** у усклађивању законодавства с 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.

[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

Тематски фокус: Европски стуб социјалних права

Савет ЕУ, Европски парламент и Европска комисија су 17. новембра 2017. објавили и потписали **Европски стуб социјалних права** (*European Pillar of Social Rights*). Циљ овог инструмента јесте јачање правних тековина Европске уније у области социјалне заштите и обезбеђивање делотворнијих 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, с циљем остваривања повезаније и праведније економске и монетарне уније, Европска комисија представила **Саопштење о европском стубу социјалних права**,[105] 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 с висококонкурентном социјалном тржишном привредом ради постизања пуне запослености и друштвеног напретка. Уз социјални стуб постоји и „преглед социјалних показатеља" којима се прати остварени напредак. Сврха ових показатеља јесте 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 заједничка је одговорност држава чланица, институција ЕУ, социјалних партнера и других релевантних актера. За већину механизама 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. Ради 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 с равнотежом пословног

[105] Брисел, 26. април 2017, COM (2017) 250 final – Саопштење Комисије Европском парламенту, Савету, Европском економском и социјалном комитету и Комитету региона о успостављању Европског стуба социјалних права.

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, Еразмус +, 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 међугенерацијском 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.

1.4.6. Правосуђе и основна права (преговарачко поглавље 23)

Преговори о овом поглављу званично су отворени у јулу 2016. године. Представници ЕУ и Републике Србије договорили су механизме за праћење и извештавање о спровођењу мера с циљем 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 мерила[106] и благовремено, на шестомесечном нивоу, извештава о томе Европску комисију. Први, други и трећи циклус извештавања спроведени су 2016, док су четврти, пети, шести и седми циклус извештавања спроведени током 2017. године. Према извештају објављеном у јануару 2018,[107] 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

[106] Документ доступан на интернет презентацији Министарства правде: https://www.mpravde.gov.rs/files/Akcioni%20plan%20PG%2023.pdf

[107] 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

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 с конкретним задацима, стандардима квалитета рада и наставак изградње капацитета педагошких асистената, као и прецизирати уговорни модалитет. У извештају се такође истиче да је потребно да се разјасни подела одговорности између новоформираног Сектора за антидискриминациону политику и унапређење родне равноправности Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања и Координационог тела за родну равноправност, као и да треба да се осигура ефикасна институционална структура са адекватним ресурсима.

Европска комисија оценила је у Извештају за 2016. годину[108] **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. годину**[109] **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 с дискриминацијом, укључујући припаднике лезбијске, геј, бисексуалне, трансродне и интерсексуалне популације (ЛГБТИ), особе 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 Поглавље 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 с циљем 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.

[108] 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

[109] 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

Република Србија спроводи активности предвиђене акционим планом за испуњавање дефинисаних мерила[110] и благовремено, на шестомесечном нивоу, извештава о томе Европску комисију. Према извештају за период јануар–јун 2017. и даље нису испуњене активности које се тичу области азила и борбе против трговине људима.[111] Србија наставља своје напоре у областима миграција, азила, управљања границом и правосудне сарадње. Остаје да се усвоји делотворан азилни поступак у складу с правним тековинама ЕУ.[112]

Европска комисија оценила је у Извештају за 2016. годину[113] 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, с 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 ЕК[114] 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.

---

[110] 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

[111] 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=lTb6etA&CVID=lTb6etA&CVID=lTb6etA&CVID=lTb6etA&CVID=lTb6etA

[112] *„Non-paper"* о тренутном стању у поглављима 23 и 24 за Србију, новембар 2017. године. Документ доступан на интернет презентацији Министартсва за европске интеграције: http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/non_paper_23_24/non_paper_23_24_novembar_srp.pdf

[113] 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

[114] 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

С циљем усклађивања националног законодавства у области азила, с правним тековинама Европске уније и потпуне хармонизације с директивама Европске уније у овој области, крајем 2015, у оквиру твининг пројекта „Подршка националном систему азила у Републици Србији", у коме су корисничке институције Комесаријат за избеглице и миграције и Министарство унутрашњих послова, извршена је анализа законодавног оквира после чега се приступило изради Нацрта закона о азилу и привременој заштити. Коначни резултат овог пројекта јесте нови Закон о азилу и привременој заштити,[115] као и ојачани капацитети за спровођење овог закона.

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 с 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 с правним тековинама ЕУ полазећи при томе од оцена Европске комисије у Извештају о скринингу.[116]

У области образовања, у оквиру планова за испуњавање обавеза из чланства, с циљем испуњавања обавеза из чланства у ЕУ, а у складу са Стратегијом развоја образовања у Републици Србији до 2020. 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.

Када је реч о **областима омладине и спорта, дефинисани су планови за испуњавање обавеза из чланства који, између осталог, подразумевају**

[115] „Службени гласник РС", број 24/18.

[116] 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

коришћење индикатора ЕУ у омладинској политици приликом праћења примене Националне стратегије за младе за период од 2015. до 2025. 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 с младима (новембар 2015), 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**. Учешће Републике Србије у програму „Креативна Европа" јесте 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 Србију[117] **да су додатне инвестиције у образовање најпотребније на предшколским и основним нивоима образовања**. Поред тога, констатовано је да је стопа незапослености дипломаца с високим образовањем (старости до 24 година) износила 43,5 % у 2015. и да је емиграција младих, стручних људи и даље велика. У Извештају за 2018. годину[118] 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.

[117] 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

[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_o_srbiji(1).pdf

1.4.9. 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 здравља,[119] завршеном у фебруару 2015, **оцењено је да је Србија достигла задовољавајући ниво усклађивања с 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.

Европска комисија у Извештају за 2016. годину[120] 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. годину[121] 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 с 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

[119] 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

[120] 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

[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_o_srbiji(1).pdf

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)[122] 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 јесте 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 рада,[123] који оскудицу и животни стандард мере на основу три критеријума: дохотка, немонетарних исхода и запослености/рада.

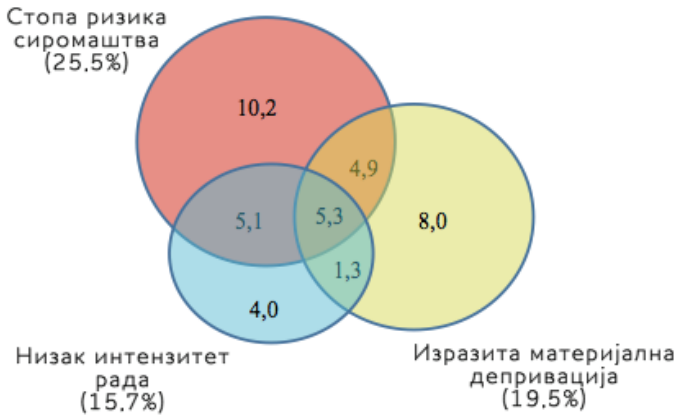
Трећина ЕУ земаља није прихватила овај показатељ као основни, приликом дефинисања циљане вредности коју треба да достигну у области сиромаштва

[122] Трећи здравствени програм ЕУ (2014–2020). Подаци преузети са интернет презентације: https://ec.europa.eu/health/programme/policy_eu, 8. август 2017.

[123] Популација под ризиком сиромаштва или социјалне искључености јесте 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 ставке од девет ставки материјалне депривације) или живе у домаћинствима с нултим или веома ниским радним интензитетом (одрасли раде мање од 20% од укупног броја месеци у којима су могли да раде током референтног периода).

и социјалне искључености до 2020. године.[124] Поједини аутори указују на то да РССИ не обезбеђује нужно фокусирање на најугроженије међу угроженима, да не подразумева суштински мултидимензионални приступ смањењу сиромаштва, а постоје индиције и да је овај показатељ продукт политичког компромиса.[125]

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 година,[126] чак и када су без дохотка и изразито материјално депривирани. По природи ствари, у пресеку је практично веома мали удео и запослених и самозапослених, 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.

[124] http://ec.europa.eu/eurostat/documents/4411192/4411431/Europe_2020_Targets.pdf

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

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

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%).[127]

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

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

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

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

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

Приближно 10,2% становништва (721 хиљада) у ризику је од сиромаштва и изразито је материјално депривирано (конзистентно сиромаштво). Готово исти проценат (10,4% или 733 хиљада) изложен је ризику од сиромаштва и живи у домаћинствима с 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 смањила се 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, смањили су 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),[128] стопа ризика сиромаштва (учешће лица чији је доходак по потрошачкој јединици мањи од 60% медијане еквивалентног дохотка[129] 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 знатно је изнад просечне стопе ризика сиромаштва ЕУ-28 (17,3%), али и изнад вредности које су према подацима *SILC* (2016) забележене у земљама с 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

[128] Референтни приходни период је 2015. година.

[129] Доходак домаћинства не обухвата доходак у натури.

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. износила је 15.416 динара просечно месечно за једночлано домаћинство, односно 32.374 динара за четворочлано домаћинство с двоје одраслих и двоје деце до 14 година. Када се изрази у стандардима куповне снаге (PPS[130]), праг ризика сиромаштва за једночлано домаћинство износи 263 PPS на месечном нивоу. Праг ризика сиромаштва у Републици Србије нижи је него у било којој од 28 земаља ЕУ (изузев Румуније).[131]

У Табели 8. приказане су алтернативне линије сиромаштва и осетљивост стопе ризика сиромаштва на избор линије сиромаштва. Проценат промене стопе ризика сиромаштва већи је 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 није се 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

[130] Стандарди куповне снаге (енгл. *purchasing power standards – PPS*) на основу конвертора за HFCE (*Household final consumption expenditure*).

[131] Eurostat database *Tables At-risk-of-poverty thresholds.*

Тип домаћинства			
Једночлано домаћинство	28,7	29,0	32,5
Једна одрасла особа с децом	33,8	35,4	40,0
Две одрасле особе, једно дете	19,8	21,0	22,4
Две одрасле особе, двоје деце	26,8	26,7	23,6
Две одрасле особе, троје 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 (што је примарно последица чињенице да највећи број домаћинстава садржи чланове различитог пола и претпоставке једнаке расподеле прихода унутар домаћинстава).
- 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 с 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%).[132]

- 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 (с 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 с 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 с две одрасле особе с троје и више издржаване деце, као и у једнородитељским породицама, највише су били изложени ризику сиромаштва према подацима *SILC* из 2016. године (49,8% и 40,0%). Већа изложеност ризику сиромаштва последица је 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 најгорем положају, пошто је скоро свако друго незапослено лице (48%) изложено ризику сиромаштва. Запослени су више него два и по пута мање од просека изложени ризику сиромаштва (9%), док је стопа ризика сиромаштва самозапослених значајно изнад просека (32,4%). Овако неповољан положај самозапослених објашњава се ниским зарадама у сивој економији у којој су често присутни,[133] 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 није се значајно променио, осим посматрано по типу домаћинства. Изложеност

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

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

ризику сиромаштва значајно је порасла за породице с 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 сиромаштва, што је више него у већини земаља ЕУ, осим у Румунији (20,2%).[134]

Према подацима *SILC* (2016), у Републици Србији је 7,8% становника било сиромашно три године у претходном четворогодишњем периоду,[135] што је више него у било којој земљи ЕУ, осим у Хрватској, у којој је на приближно истом нивоу (стопа 7,6%).[136]

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 сиромаштва износио је 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 с највећим релативним јазом ризика сиромаштва као што су Румунија (36,2%), Грчка (31,9%) и Шпанија (31,4%).[137]

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

Табела 10. Релативни јаз ризика сиромаштва у Републици Србији, SILC 2014–2016.

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

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

[134] Eurostat database Tables *Persistent at-risk-of-poverty rate by sex and age*. На основу података доступних у тренутку приступа бази 22. октобра 2018.

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

[136] 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. децембра 2017.

[137] 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 дохотку, док најбогатијих 10% учествује са 27,4% (Анекс 1, Табела 3. Дистрибуција дохотка по децилима, удео у националном еквивалентном дохотку, у %). Горња тачка пресека 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 10 пута већи еквивалентни доходак у односу на 20% најсиромашнијих.[138] Вредност овог показатеља знатно је 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).[139]

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).[140]

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.

[138] 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 с највишим еквивалентним дохотком) са оним доњег доходног квинтила (20% становништва с најнижим еквивалентним дохотком).

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

[140] Eurostat database Tables *Gini coefficient of equivalised disposable income.*

Посебна обрада података Анкете о потрошњи домаћинства (АПД) показује да се вредност Гини коефицијента доходовне дистрибуције није променила у односу на претходне извештајне периоде[141] и да у 2016. износи 30,16.[142] Судећи према овој анкети, доходовна неједнакост у Србији није порасла од 2006. (Анекс 1, Табела 4. Гини коефицијент доходовне дистрибуције у Републици Србији, АПД 2006–2016). Значајна разлика која се бележи кроз ова два истраживања (*SILC* и АПД) захтева додатна дубља истраживања и откривање методолошких, техничких и других узрока наведених разлика.

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 с крајем.

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 с крајем сваки четврти се не налази у ризику сиромаштва.[143] То, наравно, не значи нужно да неко с приходом који је изнад линије ризика сиромаштва не може да се „осећа" сиромашним, али и објективно је могуће да има проблема да састави крај с 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%).

[141] 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.*

[142] Доступно на: http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/rs/socijalno-ukljucivanje-u-rs/statistika/nejednakost/

[143] Eurostat database Tables *Inability to make ends meet.*

Табела 12. Субјективна оцена испитаника о могућности домаћинства да „састави крај с 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 сиромаштва[144] 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. изменио методологију обраде податка о кретању личне потрошње.[145] С циљем обезбеђивања методолошки усклађене серије података ревидирани су и подаци о апсолутном сиромаштву у периоду 2006–2016. године.[146]

Подаци о кретању апсолутног сиромаштва на основу података из АПД показују да у Републици Србији 2017. основне потребе не може да задовољи приближно 500 хиљада становника, односно 7,2% 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 12.045 динара. У случају четворочлане породице с двоје деце млађе од 14 година линија износи 32.522 динара.

[144] 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).

[145] Од 2015. примењује се Класификација личне потрошње по намени на петомесном нивоу, уместо четворомесног нивоа.

[146] 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.

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

	2014.	2015.	2016.	2017.
Линија сиромаштва, РСД месечно по потрошачкој јединици	11.340	11.556	11.694	12.045
% сиромашних у Републици Србији	7,6	7,4	7,3	7,2
Проценат сиромашних по регионима				
Војводина	6,8	6,5	6,3	6,2
Београд	4,0	3,9	4,0	4,0
Шумадија и Западна Србија	6,7	6,6	6,6	6,8
Источна и Јужна Србија	13,5	13,1	12,8	12,1
Проценат сиромашних према типу насеља				
градско подручје	5,3	5,4	5,1	4,9
остало подручје	10,5	10,9	10,5	10,5
Проценат сиромашних према полу				
мушкарци	7,7	7,5	7,3	7,4
жене	7,5	7,4	7,3	7,0
Проценат сиромашних према типу домаћинства				
једночлана	3,9	7,9	5,8	5,3
двочлана	5,8	6,7	7,3	5,5
трочлана	5,0	5,1	5,9	4,8
четворочлана	6,0	3,9	5,6	4,1
петочлана	8,9	8,7	7,3	10,6
шесточлана и више	15,4	15,8	12,1	15,2
Проценат сиромашних према годинама старости				
деца до 13 година	10,5	9,9	8,4	9,1
деца 14–18 година	9,9	10,6	8,5	10,6
одрасли 19–24 године	9,4	8,0	8,4	9,0
одрасли 25–45 година	7,2	7,0	6,4	6,0
одрасли 46–64 године	6,5	6,8	7,0	6,7
стари 65 и више година	6,5	8,9	7,4	7,0
Проценат сиромашних према образовању носиоца домаћинства				
незавршена основна школа	18,8	21,8	19,0	18,5
основна школа	14,9	11,8	12,2	14,8
средња школа	4,8	5,6	5,5	4,4
виша школа	0,7	2,5	2,5	2,3
висока школа	0,7	0,5	0,5	1,1

Проценат сиромашних према социоекономском положају носиоца домаћинства				
самозапослени	9,7	10,1	8,4	6,4
запослени	3,2	3,4	2,8	3,5
незапослени	21,8	19,0	22,5	23,8
пензионери	6,3	6,2	6,3	6,8
остали неактивни	16,6	21,7	20,4	13,8

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 и http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/rs/socijalno-ukljucivanje-u-rs/statistika/apsolutno-siromastvo/

У Републици Србији разлике у погледу (не)могућности да се задовоље основне потребе према полу указују на нешто неповољнији положај мушкараца, док се разлике према старости смањују. Посматрано по старости, изнад просека су угрожена деца и млади. У односу на 2013, стопе сиромаштва су се смањиле или су практично остале непромењене у свим старосним групама, осим у групи деце 14–18 година и групи 65 +. Детаљније дезагрегације указују на нешто израженију угроженост старијих од 75 година, чија је стопа сиромаштва 2016. износила 9,3%. Приликом тумачења ових података треба бити опрезан, с обзиром на то да су флуктуације у подацима у појединим годинама израженије.

Према критеријуму апсолутног сиромаштва, у Републици Србији су најугроженији појединци који живе у домаћинствима у којима је носилац мање образован, с незавршеном основном школом (19,0%) или само са основним образовањем (14,8%) и незапослен (23,8%). 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 (12,1%). 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 шест и више од шест 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. 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 дохотку (Табела 11) и сврставају Србију у земље релативно једнаке расподеле потрошње.[147] 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.	2017.
Гини коефицијент	26,65	25,54	26,13	25,89
Квинтилни однос	3,90	3,70	3,89	3,80

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 и http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/rs/socijalno-ukljucivanje-u-rs/statistika/nejednakost/

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 дохотка процењује потенцијал појединца да задовољи своје потребе, концепт материјалне депривације омогућава да се сагледава ефективан животни стандард.[148]

Материјална депривација (МД) процењује се 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 три ставке и више ставки с претходне листе у Републици Србији 2016. износила је 37,4%, а стопа изразите материјалне депривације (ИМД), која показује удео појединаца који не могу да приуште четири ставке и више ставки износила је 19,5%. Врло је висок и удео оних који не могу да приуште више од пет ставки, 9,6%. У ЕУ стопа материјалне депривације износила је 15,7%, стопа

[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, стр. 17.

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

изразите материјалне депривације 7,5%, а екстремне 3%.[149] Република Србија се налази у самом врху 28 земаља ЕУ с 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. износи четири и незнатно је изнад просечне вредности у ЕУ (3,8). Мали број ЕУ земаља бележи интензитет материјалне депривације на нивоу четири ставке 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 с листе) много је значајнија за објашњење угроженості него немогућност да се приуште поједина трајна потрошна добра, која, осим аутомобила, углавном могу да приуште готово сва домаћинства у Републици Србији.[150] Судећи 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 с неочекиваним расходом.

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

[150] Матковић, Г., Мијатовић, Б., Крстић, Г. (2015), *Приходи и услови живота 2013*, Републички завод за статистику, Београд.

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 с месом или рибом (или вегетаријански 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
65 година 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 с једним издржаваним дететом	22,9	18,9	16,7
Две одрасле особе, двоје деце	19,1	15,6	9,3
Две одрасле особе, троје 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 с двоје одраслих и троје и више издржаване деце највише су изложени 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 с децом.
- Међу појединцима у најсиромашнијем доходовном квинтилу 2016. чак 41,8% не може да приушти четири ставке или више ставки, док је у најбогатијем доходовном 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 ставке или више ставки с наведене листе. За разлику од профила релативног сиромаштва, угроженост запослених и самозапослених је једнака, а пензионери су у горем 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

1.6.1. Социјална кохезија

Социјална кохезија дефинише се као способност друштва да обезбеди благостање свим својим члановима, умањи разлике и избегне поделе.[151] 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 капацитета.[152] 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 сиромаштва.[153] 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 ублажавање.[154] 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**.[155] 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 с ЛГБТИ особом.

[151] 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

[152] 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

[153] 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

[154] World Bank Group, Polarization and Populism, 2016, http://documents.worldbank.org/curated/en/494811479976405381/pdf/110422-WP-ECANovcvr-PUBLIC-ABSTRACT-SENT.pdf

[155] 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

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 другима 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 привреде.[156] 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 с 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 Балкана,[157] како на националном нивоу (где око 40% грађана има поверење у институције), тако и на локалном нивоу (где око 20% испитаника каже да верује својим регионалним или локалним властима).[158]

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

[156] *Ibid, стр. 27.*

[157] *Ibid, стр. 6.*

[158] *Ibid, стр. 36.*

Табела 18. Задовољство грађана пруженим јавним услугама[159]

	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, али и у земљама Западног Балкана, осим у Турској. Начелно, истраживање *EBRD* показује да су људи који верују у то да су незванична плаћања и поклони неопходни за успешно спровођење јавних услуга у друштву за четири процентна поена мање задовољни својим животима од оних који у то не верују. Резултати показују и то да испитаници који су забринути због високе корупције у друштву за 1,7% до 5% мање верују другима и мање су оптимистични у вези с будућношћу. **Подаци *EBRD* указују на то да виши ниво перципиране корупције утиче на смањење животног задовољства у већој мери него што на то утичу приходи и године живота**.[160] Реформа правосуђа и контрола корупције виде се као кључни структурни реформски приоритети у многим европским земљама.[161] Истраживање перцепције корупције у јавном сектору **Индекс перцепције корупције** *Transparency International* (CPI) за 2017.[162] 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.

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

[160] *EBRD*, *о. с.*, стр. 33.

[161] 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.

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

1.6.2. 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*) јесте 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 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.

Eurofound **је у последња два циклуса Европску анкету о квалитету живота (2012. и 2016) спровео и у Републици Србији.** У најновијој, четвртој Европској анкети о квалитету живота, која је спроведена у периоду од септембра до децембра 2016, 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 године.[163] 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. износио је 7, док је 2012. 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 вредност од 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%.

[163] 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).

Према резултатима Европске анкете о квалитету живота, 69% грађана Републике Србије одговара да једва саставља крај с крајем с приходима којима располаже. Подаци у вези са овим показатељем знатно су гори у односу на просек ЕУ, где око 39% грађана одговара да једва саставља крај с крајем с 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 с 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 у другим земљама кандидатима, двоструко мање грађана него у ЕУ бави се 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%.

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 4,4.[164] 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 генерално је 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.

[164] На скали од 1 – најнижи, до 10 – највиши.

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*) у 2016. спровела је анкету и истраживање „Живот у транзицији: деценија мерења транзиције"[165] које садржи важне информације о квалитету живота и у Републици Србији. Истраживање сумира кључне резултате и упоређује промене у претходним истраживањима (2006. и 2010). Живот у транзицији мери социоекономски 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 смањена,[166] показују резултати најновијег истраживања у поређењу с претходним истраживањима спроведеним 2006. и 2010. године. Такође, подаци *EBRD* 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 с радом јавних служби и институција.[167]

Готово трећина испитаника у Републици Србији (око 30%) верује да су економски и политички услови у земљи бољи у 2016. 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. него пре четири године, док је трећина грађана (31%) задовољна својом финансијском ситуацијом.

[165] European Bank for Reconstruction and Development (2016), Life in Transition: a decade of measuring transition, http://litsonline-ebrd.com

[166] *Ibid., стр. 4.*

[167] *Ibid.*

Задовољство животом у Републици Србији је у 2016. порасло у свим демографским групама у поређењу с 2010. и то за значајних 16 процентних поена. Око 45% грађана Републике Србије је у 2016. 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 с будућношћу је испод нивоа оптимизма у земљама у транзицији, показује и истраживање *EBRD*.[168]

Табела 20. Задовољство животом и ниво корупције[169]

	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[170]	10,27	15,94	4,92	6,40	8,00	3,61	1,29
Просечно искуство корупције[171]	14,94	16,43	9,49	19,60	7,80	1,85	3,35

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

[168] *EBRD*, о. с., стр. 122.

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

[170] 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.

[171] 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.

Преглед димензија и стања социјалне искључености и сиромаштва у Републици Србији

2

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**[172] и **Закон о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом**,[173] усвојена 2009. године.

Изменама и допунама Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености у 2015. и 2017. детаљније су уређена поједина питања с циљем ефикаснијег спровођења прописа у пракси и то: омогућено је да се Националним акционим планом запошљавања (НАПЗ) предлажу нове мере и програми у складу с потребама тржишта рада и на основу анализе ефеката претходно спроведених мера; омогућено је укључивање и запослених лица код послодаваца (не само незапослених) у програме стицања додатних знања и вештина који су од значаја за одржање запослења; утврђен је нови концепт јавних радова, с 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), ради 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 ефеката[174] **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 довољно упознати с различитим модалитетима испуњавања обавеза које се односе на запошљавање ОСИ.

---

[172] „Службени гласник РС“, бр. 36/09, 88/10, 38/15, 113/17 – др. закон и 113/17.

[173] „Службени гласник РС“, бр. 36/09 и 32/13.

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

Усвајањем Закона о запошљавању странаца[175] („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 самозапошљавања странаца под прецизно уређеним условима, као и друга питања од значаја за запошљавање странаца. Изменама и допунама[176] овог закона из 2017. 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. С циљем подстицања аудио-визуелне производње у Републици Србији чланови ауторске и глумачке екипе изузети су од примене закона. Такође, уведена је и могућност продужења радне дозволе за упућена лица и кретање у оквиру привредног друштва, за лица која обављају послове или услуге од интереса за Републику Србију, што је у функцији повећања страних инвестиционих улагања у Републици Србији.

Измене и допуне Закона о раду[177] **из 2014. доприносе стварању услова за успостављање пословног окружења** (између осталих измена, продужен је рок на који се може закључити уговор на одређено време с 12 месеци на 24 месеца, омогућен је рад с непуним радним временом и уведен је рад на даљину, као флексибилни облици рада). Обавеза послодавца да на 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 порезима[178] **и доприносима**[179] **с циљем 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) у виду права на повраћај плаћеног пореза и

[175] Странац који се запошљава у Републици Србији, у складу са овим законом, има једнака права и обавезе у погледу рада, запошљавања и самозапошљавања 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.

[176] „Службени гласник РС", број 113/17.

[177] „Службени гласник РС", бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 – УС, 113/17.

[178] Закон о порезу на доходак грађана („Службени 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, 93/12, 114/12 – одлука УС, 47/13, 48/13 – испр., 108/13, 57/14, 68/14 – др. закон, и 113/17).

[179] Закон о доприносима за обавезно социјално осигурање („Службени гласник РС", бр. 84/04, 61/05, 62/06, 5/09, 52/11, 101/11, 8/13 – усклађени дин. изн., 47/13, 108/13, 57/14, 68/14 – др. закон, и 113/17).

доприноса на зараду у распону од 65% до 75%, с 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 успешности[180] **Националне стратегије запошљавања за период 2011–2020. године**[181] (у даљем тексту: Стратегија), за првих пет година примене, која представља стратешки оквир политике запошљавања, израђена је уз подршку Европске комисије 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 запошљавање[182] 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**

[180] https://www.minrzs.gov.rs/files/procena_uspesnosti_nacionalne_strategije_zaposljavanja_za_period_2011-2020._godine__za_prvih_5_godina_primene__2011-2015_.pdf

[181] „Службени гласник РС", број 37/11; https://www.minrzs.gov.rs/nacionalna-strategija-zaposljavanja.html

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

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 запошљавања са посебним фокусом на младе, вишкове и дугорочно незапослене“.**[183] **Програм реформи политике запошљавања и социјалне политике**[184] **(ЕСРП) стратешки је документ и главни механизам за дијалог о приоритетима Републике Србије са ЕУ у области запошљавања, социјалног укључивања и социјалне политике.**[185] Друга стратешка документа која су од значаја за област запошљавања и тржишта рада, а донета су претходних година, јесу **Национална стратегија за младе за период од 2015. до 2025. године,**[186] **Стратегија за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016. до 2025. године**[187]**и Национална стратегија за родну равноправност за период од 2016. до 2020. године.**[188]

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 јесу НСЗ и агенције за запошљавање. Број агенција за запошљавање се повећава (са 67 у 2013. на 104 у 2017), а сагледавање квалитета и ефикасности посредовања у запошљавању које пружају врши се на основу анализе њихових полугодишњих и годишњих извештаја.

[183] Реформа је усмерена ка унапређењу метода и техника саветодавног рада с незапосленим лицима, који је од кључног значаја за процену запошљивости сваког појединачног лица, у складу с 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.

[184] Усвојен 31. маја 2016. године.

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

[186] „Службени гласник РС“, број 22/15.

[187] „Службени гласник РС“, број 26/16.

[188] „Службени гласник РС“, број 4/16.

2.1.2. Опис стања у области

Стање на тржишту рада у Републици Србији, мерено основним показатељима из Анкете о радној снази[189] (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 и даље су 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 процентни поен 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.**

Табела 21. Показатељи тржишта рада[190] (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

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

[190] За праћење социјалне укључености и смањења сиромаштва, а с циљем извештавања и праћења политике запошљавања, као и за поређење са земљама 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

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[191]	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
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) основна је 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 хиљаде, а стопа неактивности, која је износила 33,3% у 2017, 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, 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 процентна 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%).[192] Стопа активности[193] жена износи 59,6%, а мушкараца 73,8%, што представља разлику од 14,2 процентна поена.

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

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

[193] РЗС, АРС, 2017.

Запосленост становништва радног узраста (15–64) константно расте, па је број запослених, који је износио више од 2,6 милиона у 2017, 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 процентна поена, нижа од стопе запослености у ЕУ-28 (67,7%).[194] 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) 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 висока.[195] Око 492 хиљаде лица радног узраста било је неформално запослено у 2017, 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 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 запослености.[196] **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 самозапослени без запослених, код жена је доминантна група „помажући чланови у породичном послу" (43%).

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

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

[196] Број неформално запослених у пољопривреди је у истом временском периоду опао за око 73 хиљаде.

У Србији постоје изражене територијалне (регионалне) неједнакости и то у многим димензијама друштвеноекономског живота. Једна од димензија јесте запосленост – анализирајући податке закључујемо да између региона постоје мање диспропорције у стопи запослености. **У свим регионима стопа запослености је порасла у периоду 2014–2017. (највише у регионима Јужне и Источне Србије и Војводине – више од 14 процентних поена),** а у 2017. стопа запослености у региону с највећом стопом (регион Шумадије и Западне Србије – 64,9%) за 3,6 процентних поена виша је од стопе запослености у региону с 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 запослен 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, 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 у посматраном периоду није се значајно променила у Србији. Највеће учешће у запослености становништва радног узраста[197] имају **запослени за плату 72,8%, док је учешће броја самозапослених 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. порасло за 1,5%. У рањиву запосленост[198] 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 пословима, без писменог уговора о запослењу), док неке категорије самозапослених (нпр. власници малих предузећа, висококвалификовани професионалци и сл.) могу бити у доброј позицији на тржишту рада, иако по дефиницији улазе у рањиву запосленост.

[197] РЗС, АРС, 2017.

[198] Рањива запосленост у суштини подразумева запосленост на несигурним пословима, с ниским зарадама и ниском продуктивношћу, с 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.

Структура запослености према врсти рада/запослења[199]постаје гора у периоду 2014–2017. 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%),[200] 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 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 такође се 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), док 93,1% има писмени уговор о запослењу с 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 с пуним радним временом (89,5%), док је учешће запослених с радним временом краћим од пуног радног времена 10,5%. Међутим, и поред тога што је учешће радног времена које је

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

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

краће од пуног на релативно ниском нивоу, неповољно је то што око половина ових лица (48,6%) ради невољно с непуним радним временом односно не може да нађе посао с пуним радним временом иако то жели (њихово учешће је порасло за 1,4 процентних поена у периоду 2014–2017. године). Ако поредимо са ЕУ-28, учешће запослених с радним временом краћим од пуног радног времена (*part-time employment*) износи 19,4% од укупног броја запослених, што је више него у Србији. Као главне разлоге за рад с радним временом краћим од пуног радног времена 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 с 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					
Пуно радно време	89,4	89,6	89,0	89,5	0,1 ▲
Краће од пуног радног времена	10,6	10,4	11,0	10,5	-0,1 ▼
Невољни рад с 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) оцењен је на око 433 хиљаде у 2017, 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% нижа је за 5,8 процентних поена. Иако је незапосленост и мушкараца и жена опадала у периоду 2014–2017, **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. (с 1,9 процентних поена колико је износила у 2014. години).

Изазови структуралне незапослености и даље су присутни, јер велики број незапослених лица тражи посао дуже од годину дана. Стопа дугорочне незапослености, која је износила 8,5% у 2017, 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 с 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. С 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 24. Стопа дугорочне незапослености по годинама старости у Републици Србији, 2014–2017.

	2014.	2015.	2016.	2017.	2017/2014.
	у %				у п. п.
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
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. 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%). Пратећи кретање потенцијалне радне снаге, стопа прикривене незапослености[201] такође се смањила у посматраном периоду и то за 6,7 процентних поена, па је у 2017. на нивоу од 21,1%.

[201] 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.
Стопа прикривене незапослености	27,8	27,3	24,4	21,1	-6,7
	у хиљадама				
Потенцијална радна снага[201]	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 смањени су код свих старосних категорија, али је највеће смањење забележено код најмлађих категорија. Наиме, од укупног смањења броја незапослених у периоду 2014–2017. (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, иако је смањена за 15,6 процентних поена у односу на 2014, 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%).[203] 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 Србији[204] одликује се тиме што се школовање продужава у позне двадесете, али због притиска породице и тежње младе особе да оствари финансијску независност, пролонгирани завршетак терцијарног образовања комбинује се с привременим и повременим (нерегулисаним, ризичним) радом и запослењем. Поред тога што су незапослени, значајан број младих људи истовремено је и ван процеса образовања и обуке. **У Србији је број младих који нису запослени, нису у образовању, нити су укључени у**

[202] 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).

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

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

обуке[205] **износио око 127 хиљада (17,2% од укупног броја младих старости 15–24 године) у 2017**, 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. 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 с проблемом старења становништва. Стопа активности старијих лица се у периоду 2014–2017. повећала за 7,6 процентних поена (с 41,9% на 49,5%), стопа запослености за 8 процентних поена (с 36,7% на 45,5%), док је стопа незапослености ових лица опала за 4,3 процентна поена (с 12,4% на 8,1%). Међутим, и поред позитивних кретања наведених показатеља, положај старијих лица на тржишту рада у Србији знатно је гори него у ЕУ-28 (60,6%, 57,1%, 5,8% респективно). Уколико показатеље за ову категорију становништва посматрамо с родног аспекта, уочава се да су **старије жене мање активне на тржишту рада од старијих мушкараца** (разлика у стопама активности износи 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, бележи се 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 с 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%[206] (смањење од 6,3 процентна поена). **Посматрано према полу, уочава се да су стопе незапослености жена углавном више него стопе незапослености мушкараца истог нивоа образовања.**[207] Од укупног смањења броја незапослених у периоду 2014–2017. највећи део (око 123 хиљада или 70%) односио се на лица са завршеним средњим образовањем. У Србији жене су

[205] Енгл. *NEET* (Not in employment, education or training).

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

[207] Изузетак су лица с нижим образовањем или без образовања, код којих је стопа незапослености нижа код жена него код мушкараца.

у много већој мери склоне завршавању високих нивоа образовања, што се види и у подацима о броју незапослених: учешће жена с вишим 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. 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 јесу мушкарци, а нешто мање од 40% жене.

Позитиван тренд смањења анкетне незапослености пратио је и тренд смањења регистроване незапослености[208] у периоду 2014–2017. године. Просечан број незапослених лица на евиденцији НСЗ у 2017. (око 650 хиљада) смањен је за 117 хиљада лица или 15% у односу на 2014. (учешће незапослених жена износи 52% или око 340.000, што је мање за 52 хиљаде). Карактеристике незапослених на евиденцији[209] 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 је 47% жена) у 2017, 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

[208] На евиденцији НСЗ у 2014. просечно је било 767.434 незапослена лица, у 2015. години 743.158 незапослених лица, а у 2016. години 713.154 незапослена лица.

[209] Калкулација на основу просечног броја незапослених на евиденцији НСЗ у 2017. години.

трећина незапослених припада категорији младих. Ако се посматра образовни ниво, 89% лица ромске националности, од укупног броја пријављених на евиденцију, неквалификовано је, 10,2% 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.

Социјална предузећа у Србији најчешће узимају следеће правне облике које дефинише Агенција за привредне регистре: задруге, предузећа за професионалну рехабилитацију ОСИ, удружења грађана и фондације (непрофитне организације) и друштва са ограниченом одговорношћу и акционарска друштва. Нови Закон о задругама[210] донет у 2015. с циљем подстицања развоја овог сектора, дефинише посебан облик „социјалне задруге". У 2015. Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања формирало је нову радну групу за Закон о социјалним предузећима. Постоје различити актери и платформе (Коалиција за развој социјалног предузетништва, СЕНС) који пружају бројне подстицаје, обуку или финансирање социјалних предузећа. Такође, неколико локалних самоуправа је подржало иницијативе у области социјалног предузетништва.[211]

У 2017. било је активно 51 предузеће за професионалну рехабилитацију и запошљавање ОСИ (шест новооснованих) које запошљава око 1.270 особа са инвалидитетом, што у односу на укупан број запослених износи 67%. Предузећа за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом потрошила су око 696 милиона динара у 2017. 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 података погледати одељак Финансијско сиромаштво и ускраћеност егзистенцијалних потреба).

[210] „Службени гласник РС", број 112/15.

[211] European Commission (2019) Social enterprises and their ecosystems in Europe. Country fiche: Serbia. Author: Slobodan Cvejic. Brussels: Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, European Commission.

2.1.3. Социјални дијалог

Социјалноекономски савет Републике Србије примљен је у пуноправно чланство Међународне асоцијације социјалноекономских савета (*AICESIS*), а чланство треба да допринесе јачању улоге Савета и промоцији социјалног дијалога, као и могућностима за размену искустава и знања. У 2017. 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. 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.

Социјалноекономски савет се у претходном периоду бавио питањима оснивања нових и функционисања регистрованих локалних социјалноекономских савета. По подацима Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања укупно је регистровано 18 локалних савета. Формирање и активан рад локалних савета од великог су 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).

Социјалноекономски савет донео је Одлуку о износу минималне цене рада којом је висина минималне цене рада без пореза и доприноса за 2018. 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. вршила се за просечно месечно 40 хиљада корисника[212] (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%.[213]

Расположиви финансијски оквир за мере АПЗ[214], 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.[215]

Укупан број незапослених лица која су користила мере АПЗ у 2017. 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.

---

[212] 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.

[213] Поред редовне новчане накнаде, НСЗ исплаћује и привремену накнаду запосленима с територије АП Косово и Метохија, као и посебну новчану накнаду запосленима којима недостаје до пет година до испуњавања првог услова за остваривање права на пензију.

[214] 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).

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

Мерама активног тражења посла,[216] 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 обука[217] (програми стручне праксе у највећој мери обухватају младе, добро образоване особе које траже прво запослење, док се у програме обука чешће укључују нискоквалификоване особе) субвенцијама за запошљавање[218] (најскупље мере по кориснику) и програмима јавних радова (привремена финансијска подршка и радно искуство обесхрабреним, дугорочно незапосленим, лицима у стању социјалне потребе) 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 следећа: 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 корисника,[219] 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.

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

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

[217] 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.

[218] У питању су субвенције за самозапошљавање и субвенције за запошљавање незапослених лица из категорије теже запошљивих на новоотвореним радним местима.

[219] Ефекти мера на запошљавање посматрају се шест месеци по изласку незапосленог лица из мере, па приказани ефекти нису потпуни с обзиром на то 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.

2013. године. Током 2017. предузимане су мере на подстицању запошљавања и укључивања теже запошљивих лица[220] 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 услуга.[221]

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 с 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. на нивоу је 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%).[222]

НСЗ већ годинама уназад, поред расписивања редовних јавних позива, расписује и **посебан јавни позив за доделу субвенције за самозапошљавање за лица ромске националности, па је тако уз субвенцију за самозапошљавање 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. 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 самозапошљавање женама предузетницама и програмом менторинга у току прве године пословања

[220] 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).

[221] 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 с циљем превенције застаревања 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.

[222] 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. били учесници поменутих мера.

женама власницама привредних субјеката. Тако је у 2017. дводневну обуку „Пут до успешног предузетника" завршило 5.663 жене (45,4% од укупног броја полазника обуке), субвенција за самозапошљавање додељена за 1.848 жена (50,2% од укупног броја додељених субвенција), од којих су 44 жене са инвалидитетом, док је програм менторинга користила 251 жена власница.

С 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 рад.[223] Овим протоколима су утврђени начини сарадње у спровођењу мера социјалне укључености и активације корисника новчане социјалне помоћи,[224] 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 додељен из програма ЕУ-ИПА 2012. у вредности од 6,5 милиона евра, помаже повећању делотворности политике запошљавања према угроженим групама (незапослени без квалификација или с ниским квалификацијама, млади без квалификација или с 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 укључена су 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), ради информисања о услугама НСЗ, па је у 2017. око 3.900 лица информисано о услугама и 625 лица уведено у евиденцију..

Уговор о директном гранту НСЗ из програма ЕУ-ИПА 2013. у вредности од 4,5 милиона евра, уз национално кофинансирање од 500 хиљада евра,

[223] У складу са Уредбом о мерама социјалне укључености корисника новчане социјалне помоћи („Службени гласник РС", број 112/14).

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

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 самозапошљавање за незапослена лица.

Децентрализација и подстицање развоја регионалне и локалне политике запошљавања један је од приоритета политике запошљавања. Ради развоја локалне политике запошљавања МРЗБСП и НСЗ јачали су сарадњу с ЈЛС, подстицали[225] 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 ЛАПЗ.[226] Током 2017. реализована су четири регионална састанка[227] са 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. 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 НСЗ.[228]

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 истраживања[229] представљају основ за креирање мера и израду каталога обука како би се постојећа неусклађеност смањила и задовољиле потребе послодаваца.

---

[225] На основу Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености.

[226] Израђен је и Приручник за израду локалних акционих планова запошљавања.

[227] Уз подршку Тима за социјално укључивање и смањење сиромаштва, пројекта техничке подршке из ИПА 2012. програмског циклуса и ГИЗ.

[228] Година 2014. – 53 ЈЛС; година 2015. – 48 ЈЛС; година 2016. – 54 ЈЛС; година 2017. – 43 ЈЛС.

[229] http://www.nsz.gov.rs/live/dokumenti/anketa_poslodavaca_2017_.cid44954

Постојећа класификација занимања, која се у Србији користи од 1990, 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 сарадњу,[230] 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 стручне праксе и стицање практичних знања[231] спроведена је 2016. године. Евалуација мера АПЗ које се реализују у склопу ЛАПЗ, с посебним фокусом на категорије теже запошљивих,[232] 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 НСЗ[233] 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 с незапосленим лицима које су од кључног значаја за процену запошљивости сваког појединачног лица, у складу с његовим карактеристикама (ниво квалификација, радно искуство, додатна знања и вештине, пол и др.), као и карактеристикама тржишта рада, ради укључивања у „циљане" мере АПЗ. С друге стране, фокус је на јачању контаката с послодавцима, односно повећању броја поднетих пријава потребе за запошљавањем уз посредовање НСЗ.

Пројекат „Платформа за запошљавање и социјалну политику (ЕСАП)"[234] од 2016. спроводи се у земљама Западног Балкана, а има за циљ да

[230] 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.

[231] Марјановић Д., Нојковић А., Огњанов Г., Лебедински Л. 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*, Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва, Београд.

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

[233] У 2015, уз подршку пројекта Светске банке „Подршка унапређењу конкурентности и подизање запослености"(*Competitiveness & Jobs*).

[234] ИПА 2015. вишекорисничка грант шема. Носиоци пројекта су Савет за регионалну сарадњу и Међународна организација рада, уз подршку Генералног директората за запошљавање, социјална питања и инклузију Европске комисије.

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 с ГИЗ и повезивањем са сличним предузећима у Србији.[235]

Од априла 2015. Швајцарска агенција за развој и сарадњу финансијски подржава спровођење програма **„Знањем до посла: 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 програма јесте 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 с 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 траје до децембра 2019. са укупним буџетом од 1.150.000 швајцарских франака.[236]

2.1.5. Закључци

Постигнут је известан напредак у политици запошљавања. Процес креирања политике запошљавања интегрише се с 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

[235] http://odskoledoposla.org/integralni-pristup/podrska-socijalnom-preduzetnistvu/

[236] http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/rs/o-nama/inicijativa-za-zaposljavanje-mladih/

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, опоравило се у периоду 2014-2017: смањена је стопа незапослености (за 5,8 процентних 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: велики је удео рањиве запослености (број самозапослених и помажућих чланова домаћинства); учешће запослених с радним временом краћим од пуног радног времена износи 11%, али чак 48,6% ових лица не може да нађе посао с 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 виша је 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 је више од половине неформално запослених 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 с тржишта рада.

Србија се, као и већина земаља у ЕУ, суочава с проблемом старења становништва. **Старија лица (55–64) на тржишту рада у Србији, и поред повећања стопе активности и запослености, а смањења стопе незапослености, и даље су 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 самозапослених младих и младих који су потписали уговоре на неодређено с послодавцем, у оквиру NEET категорије повећано је учешће младих који су неактивни и не траже посао, порасло је учешће младих који нису пријављени на евиденцију НСЗ у укупном броју незапослених младих.

Средства за активну политику запошљавања последњих година, иако су на стабилном нивоу опредељених средстава, нису у складу с предвиђеним повећањем учешћа ових средстава у БДП, 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 усмеравају ка крајњим корисницима – незапосленим лицима на евиденцији.

Висина издвојених средстава утицала је 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..

Још увек се недовољно зна о специфичним факторима рањивости, удруженим ефектима које стварају и њиховом утицају на дугорочне исходе на тржишту рада. До сада спроведене анализе о вишеструко рањивим лицима на тржишту рада[237] указују да се са **повећањем броја фактора рањивости повећава и просечно трајање незапослености,** као и да поседовање појединих карактеристика утиче знатно неповољније на исходе на тржишту рада.

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 сиромаштва,[238] 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 с 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, агенцијском запошљавању);
- поред реформе радног законодавства, **препоруке у вези с 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;

[237] Интерна анализа СИПРУ у сарадњи са МИНРЗС као припрема за НАПЗ 2019 и анализа спроведена у оквиру УНДП пројекта "Обвезница за запошљавање младих: Анализа циљне групе", Б. Младеновић, 2017. године

[238] РЗС, Анкета о приходима и условима живота *(SILC)*.

- унапређење законодавног оквира с циљем омогућавања с**провођења мера АПЗ од стране ширег круга пружалаца услуга**, уз коришћење различитих извора финансирања;
- на основу извештаја о постигнутим циљевима и резултатима у примени Националне стратегије запошљавања за период 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 с циљевима дефинисаним у Националној стратегији запошљавања 2011–2020. (повећање средстава за мере АПЗ на 0,5% БДП до 2020) како би се показатељи тржишта рада у Србији приближили показатељима у земљама ЕУ;
- 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;
- правилно и правовремено **таргетирање лица која се истовремено суочавају са више фактора рањивости/отежане запошљивости** намеће се као потреба у наредном периоду. Евиденције НСЗ у овом смислу представљају вредан и неискоришћен ресурс[239];
- **јачати капацитете носилаца послова запошљавања, посебно НСЗ** како би се обезбедиле боља усмереност и већа ефикасност мера тржишта рада с фокусом на унапређење процеса профилисања незапослених лица и саветодавног рада;
- **подршка локалним саветима за запошљавање** у тумачењу информација с тржишта рада на основу којих се дефинишу приоритети локалне политике запошљавања, с 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 с потребама најугроженијих категорија незапослених лица на локалном нивоу;

[239] Постојеће евиденције омогућавају да се исходи незапослених на тржишту рада прате преко 20 различитих категорија рањивости међу којима статуси: Особа са инвалидитетом; Корисници новчане накнаде; Вишак запослених; Самохрани родитељи; Оба родитеља незапослена; Интерно расељена лица; Избегла лица; Корисници новчане социјалне помоћи; Деца у хранитељским породицама; Повратници из иностранства по споразуму о реадмисији; Повратници из затвора; Роми; Жртве трговине људима; Жртве породичног насиља; Лица без квалификација и нискоквалификовани; Деца палих бораца (до 30 година старости); Деца без родитељског старања (до 30 година старости); Родитељи деце ометене у развоју; Оба супружника незапослена.

- **јачати институционалне капацитете ЈЛС** за планске и аналитичке послове за запошљавање младих с 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**, с циљем усклађивања понуде и тражње за радном снагом у погледу занимања, посебних знања и вештина;
- даље развијање **националне стандардне класификације занимања** ради усклађивања света рада и образовања;
- **пружање подршке незапосленим лицима у активном тражењу посла** применом индивидуалних планова запошљавања, који је усклађен с 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 потребама незапослених лица с нижим нивоима квалификација, а у складу с 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 с послодавцима, посебне програме п**одстицања запошљавања за особе са инвалидитетом** на отвореном тржишту;
- **увођење превентивних мера за младе припаднике ромске популације** с циљем њиховог повећаног приступа образовању, смањењу напуштања школе, превенције искључења с тржишта рада и општег смањења социјалне искључености;

- програме јавних радова фокусирати на укључивање **корисника новчане социјалне помоћи** ради њихове активације на тржишту рада;
- **јачати међуресорну сарадњу и увођење интегрисаних услуга** из области образовања, социјалне заштите, запошљавања и бриге о младима с циљем превенције и скраћивања периода већ настале незапослености теже запошљивих лица;
- стварати услове за радну активацију радно способних лица која се налазе у систему социјалне заштите, теже запошљивих незапослених лица у складу с прописима из области запошљавања и осталих теже запошљивих лица из посебно осетљивих категорија, унапређењем регулаторног оквира и других мера јавне политике (финансијска и институционална подршка) **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.

Тематски фокус: Млади на тржишту рада у Републици Србији

Омладином или младима у Републици Србији сматрају се лица од навршених 15 до навршених 30 година живота,[240] имајући у виду да су глобалне друштвене промене довеле до феномена „продужене младости" који подразумева дужи период процеса образовања, каснији улазак на тржиште рада, као и касније заснивање брака и родитељства. Млади у Републици Србији чине 18,4% укупне популације (1.322.021 младих), према Попису становништва из 2011, а истраживања показују да ће у наредних 30 година број младих опадати услед процеса демографског старења и емиграције,[241]којој су млади склонији у односу на старије становништво.[242] Програм реформи политике запошљавања и социјалне политике (ЕСРП) препознаје значај унапређења положаја младих на тржишту рада. Због тога су неопходни дијалог и делотворна координација између различитих ресора и сектора, јер ниједна институција не може сама да реши проблем незапослености младих. Важно је учешће социјалних партнера и омладинских организација, као и континуирано праћење ефеката политика за запошљавање младих.

[240] Закон о младима („Службени гласник РС", број 50/11).

[241] Србија има и високу стопу исељавања од 13,6% а главна дестинација (72,3%) и након 2002. била је Европа. Издвајају се три главна разлога одласка младих из земље: рад у иностранству, боравак као члан породице лица које ради у иностранству и лица која студирају у иностранству, а чланови породице су им у земљи.

[242] Према Попису становништва из 2011, 22,6% миграната су старости 0–19 година, а 38,3% старости су 20–39 година. У структури сталног становништва, 19,8% припада старосној групи 0–19 година, а 26,6% припада старосној групи 20–39 година (извор: Миграције и развој у Србији, Мирјана Рашевић, 2016).

Млади у Србији били су веома погођени последицама светске економске кризе из 2008. када је стопа незапослености младих порасла с 32,6% у 2008. на 49,4% у 2013. години.[243] Током последње четири године основни показатељи тржишта рада бележе позитивне помаке за све категорије становништва, па тако и за младе. У периоду 2014–2017. стопа активности младих порасла је за 1,8 процентних поена, а стопа запослености за 6,2 процентна поена. Значајно смањење забележила је стопа незапослености од 10,6 процентних поена. **И поред позитивних помака, стопа незапослености младих двоструко је виша од стопе незапослености њихових вршњака у ЕУ-28, док је стопа запослености младих у Србији значајно мања од стопе запослености младих у ЕУ-28.**[244]

Табела 1. Показатељи тржишта рада за младе (15–29[245]), Република Србија

		2014.	2015.	2016.	2017.	2017/2014. у п. п.
1.	Стопа активности	45,8	46,1	47,2	47,6	1,8
	Мушкарци	*52,2*	*52,0*	*53,0*	*53,6*	*1,4*
	Жене	*39,1*	*39,9*	*41,0*	*41,2*	*2,1*
2.	Стопа запослености	28,7	30,2	33,1	34,9	6,2
	Мушкарци	*33,4*	*35,2*	*38,4*	*40,3*	6,9
	Жене	*23,8*	*25,0*	*27,5*	*29,1*	*5,3*
3.	Родни јаз запослености у п. п.	9,6	10,2	10,9	11,2	1,6
4.	Стопа неформалне запослености	24,9	26,4	26,3	21,9	-3,0
	Мушкарци	*28,4*	*30,5*	*29,7*	*25,1*	-3,3
	Жене	*19,7*	*20,3*	*21,5*	*17,4*	*-2,3*
5.	Стопа незапослености	37,3	34,5	29,8	26,7	-10,6

[243] Због промене методологије АРС, податке закључно с 2013. годином није могуће упоређивати с подацима од 2014. године.

[244] Подаци ЕУРОСТАТ за 2017, за становништво 15–29 година старости: стопа незапослености – 13,2%; стопа запослености – 49,2%; стопа активности – 56,7%; стопа неактивности – 43,3%.

[245] Статистичка категорија 15–29 година старости обухвата лица од навршених 15 година до 29 година и 364 дана, што је у складу с дефиницијом из Закона о младима. У консултацијама са МРЗБСП и МОС изабрани су кључни показатељи као основ за праћење положаја младих на тржишту рада.

	Мушкарци	*35,9*	*32,4*	*27,5*	*24,8*	*-11,1*
	Жене	*39,2*	*37,4*	*32,8*	*29,3*	*-9,9*
6.	Стопа дугорочне незапослености (12 месеци +)	21,1	18,9	16,7	13,1	-8,0
	Мушкарци	*21,0*	*17,8*	*16,3*	*12,9*	*-8,1*
	Жене	*21,2*	*20,4*	*17,2*	*13,4*	*-7,8*
7.	Стопа веома дуге незапослености (24 месеца +)	10,0	9,8	9,0	6,9	-3,1
	Мушкарци	*10,1*	*9,6*	*8,9*	*7,2*	*-2,9*
	Жене	*9,8*	*10,1*	*9,3*	*6,5*	*-3,3*
8.	Стопа неактивности	54,2	53,9	52,8	52,4	-1,8
	Мушкарци	*47,8*	*48,0*	*47,0*	*46,4*	*-1,4*
	Жене	*60,9*	*60,1*	*59,0*	*58,8*	*-2,1*

Извор: АРС, РЗС

Стопе дугорочне и веома дуге незапослености младих такође су смањене у односу на 2014. годину. Стопа дугорочне незапослености смањена је за 8 процентних поена, док је стопа веома дуге незапослености смањена за 3,1 процентни поен. Стопа неформалне запослености младих смањена је у односу на 2014. за 3 процентна поена и 2017. износи 21,9%. Иако подаци показују значајно смањење стопе неформалне запослености младих, посебно у односу на 2015. и 2016, они такође показују да **петина запослених младих ради у неформалној економији без основне правне заштите** коју обезбеђује уговор о раду / радном ангажовању.

Посматрано према полу, премда основни показатељи тржишта рада за 2017. – стопе активности, запослености и незапослености – указују на **побољшање положаја младих жена на тржишту рада** у односу на 2014, ипак **није смањен јаз у односу на положај младих мушкараца**. Штавише, повећана је разлика у стопама незапослености младих жена и мушкараца за 1,2 процентна поена, а повећан је и родни јаз запослености који представља разлику у учешћу запослености мушкараца и жена и то за 1,6 процентних поена у односу на 2014. годину. Смањење стопе неформалне запослености такође су више осетили млади мушкарци – смањење за 3,3 процентна поена, него младе жене, код којих се ова стопа смањила за 2,3 процентна поена. Позитивни помаци виде се у благом приближавању стопе активности жена стопи активности мушкараца, као последици већег пораста стопе активности младих жена.

Подаци о запосленима према **професионалном статусу** показују да је унутар категорије запослених младих дошло до повећања учешћа запослених за плату и смањења учешћа помажућих чланова домаћинства у укупном броју запослених младих, гледано у односу на 2014. годину. Ова прерасподела представља позитиван помак у смислу повећања квалитете запослености, јер помажући чланови домаћинства раде у својим породицама, за тај рад не примају зараду и представљају изразито несигуран вид запослености.

Међутим, овај **позитивни тренд осетили су само млади мушкарци, али не и њихове вршњакиње.** Посматрајући учешће младих жена у појединим категоријама запослених према професионалном статусу, уочљив је супротан тренд. Повећање учешћа запослених младих жена у категорији помажућих чланова домаћинства и смањење њиховог учешћа у категорији запослених за плату и самозапослених указује на погоршање њиховог положаја, посматрано из перспективе квалитета и сигурности посла.

Табела 2. Запослени млади (15-29) према професионалном статусу

		2014.	2015.	2016.	2017.	2017/2014 у п. п.
1.	Запослени за плату, у %	76,0	78,1	78,9	81,3	5,3
	Жене	44,3	44,2	42,9	43,7	-0,6
2.	Самозапослени, у %	13,3	10,6	10,4	11,9	-1,4
	Жене	23,6	25,6	27,7	22,6	-1,0
3.	Помажући чланови домаћинства, у %	10,7	11,3	10,7	6,9	-3,8
	Жене	32,6	26,8	34,5	35,6	3,0

Извор: АРС, РЗС

Кад је у питању **самозапосленост младих**, смањење ионако малог учешћа самозапослених лица у укупном броју запослених младих, показује се да је потребно додатно подстицати предузетништво младих, а посебно у смислу уклањања баријера у процесу покретања посла. Интерес за предузетништво код младих постоји: око 40% испитаника потврдно је одговорило на питање: „Да ли бисте желели да отпочнете самостални посао?“[246] **Резултати наведених истраживања показују потребу за системским приступом у пружању подршке младим потенцијалним предузетницима.“**[247]

[246] Истраживање о положају и потребама младих Министарства омладине и спорта, за 2014, 2015. и 2016. http://www.mos.gov.rs/dokumenta/omladina/istrazivanja

[247] **Година 2016. проглашена је годином предузетништва**, http://privreda.gov.rs/program-decenija-preduzetnistva/

Анализа мера субвенционисаног запошљавања бавила се учешћем младих до 30 година у мери „субвенција за самозапошљавање", коју је НСЗ реализовала током 2014. године.[248] Млади корисници субвенција за самозапошљавање успешнији су у одрживости покренутих делатности у односу на укупан број корисника субвенције и то за 6 процентних поена: одрживост покренутих делатности износи 64,1% код младих корисника субвенција, односно 58,1% код укупног броја корисника субвенција.[249] Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања је у НАПЗ за 2017. младима до 30 година старости дало приоритет приликом одобравања субвенције за самозапошљавање.[250]

Они млади који према професионалном статусу припадају категорији запослених за плату, а налазе се у формалном запослењу, с послодавцима потписују уговор о раду на неодређено или одређено време или уговор о раду ван радног односа односно о радном ангажовању (привремени и повремени послови, уговор о делу...).[251] Приметан је **негативан тренд смањења учешћа запослених младих са уговором на неодређено време у 2017. за 4,5 процентних поена у односу на 2014.** (с 57,4% у 2014. на 52,9% у 2017. години). У истом периоду порасло је учешће младих са уговором на одређено време за 5,8 процентних поена (с 35,2% у 2014. на 41% у 2017. години). Учешће младих са уговорима о радном ангажовању смањило се за 1,4 процентна поена (са 7,5% у 2014. на 6,1% у 2017. години).

Подаци о полној структури запослених младих према врстама уговора показују пораст учешћа младих мушкараца од 1,5 процентних поена и **пропорционално смањење учешћа младих жена у укупном броју запослених са уговором на неодређено време**. До још наглашеније промене полне структуре дошло је код уговора о радном ангажовању, где је учешће мушкараца повећано за 4,7 процентних поена, на рачун смањења учешћа младих жена.

---

[248] Мера активне политике запошљавања спроведена на основу Националног акционог плана запошљавања за 2014. годину. Ова мера подразумева додељивање субвенције незапосленом лицу у једнократном износу ради покретања властитог посла. Резултати су показали да је њихово учешће у мери мање од њиховог учешћа у укупном броју незапослених на евиденцији НСЗ.

[249] Методолошка напомена: анализа је обухватила кориснике који су субвенцију остварили током 2014, уговорна обавеза је трајала 12 месеци, а провера да ли су и даље активни извршена је почетком јула 2017. године.

[250] **Резултат је повећано учешће младих у овој мери АПЗ на 26%, док је просечно учешће младих у регистрованој незапослености током 2017. године износило 23%.** Извор: Извештај о раду НСЗ за период јануар–децембар 2017. године.

[251] „Транзиција младих жена и мушкараца на тржишту рада Републике Србије", Д. Марјановић, МОР, 2016.

Табела 3. Запослени млади (15–29) према врсти уговора

		2014.	2015.	2016.	2017.	2017/2014 у п. п.
1.	Уговор на неодређено време у %	57,4	53,2	49,3	52,9	-4,5
	Мушкарци	54,8	55,0	56,0	56,3	1,5
	Жене	45,2	45,0	44,0	43,7	-1,5
2.	Уговор на одређено време у %	35,2	38,0	41,7	41,0	5,8
	Мушкарци	54,7	54,2	54,8	54,1	-0,6
	Жене	45,3	45,8	45,2	45,9	0,6
3.	Уговори о радном ангажовању у %	7,5	8,8	9,0	6,1	-1,4
	Мушкарци	66,8	68,0	73,5	71,5	4,7
	Жене	33,1	32,0	26,5	28,5	-4,6

Извор: АРС, РЗС

Да младима у Србији није лако да дођу до стабилног запослења показују и резултати анкете о транзицији од школе до посла, према којима су младој особи у просеку потребне две године (23,4 месеца) од дипломирања до добијања првог запослења, које је или стабилно или задовољавајуће.[252]

NEET[253] стопа износи 21,7% на крају 2017, што представља смањење за 3,6 процентних поена у односу на 2014. годину. **Смањење укупног броја младих у *NEET* категорији** у 2017. за око 67.700 лица или 21% у односу на 2014. делом је последица смањења популације 15–29 година (за 7,9%), али је и резултат укупног побољшања положаја младих на тржишту рада у посматраном периоду. У односу на 2014, *NEET* стопа младих мушкараца смањила се у 2017. за 3,8 процентних поена и износи 19,9%, док се *NEET* стопа младих жена смањила за 3,3 процентна поена и износи 23,7%

[252] „Транзиција младих жена и мушкараца на тржишту рада Републике Србије", Д. Марјановић, МОР, 2016.

[253] *NEET* – енгл. not in employment, education or training. Представља учешће младих 15–29 који нису запослени, нити су обухваћени процесом образовања или обуке у укупном броју младих 15–29.

Табела 4: Млади (15–29) који нису запослени, нити су у образовању или обуци

		2014.	2015.	2016.	2017.	2017/2014 у %
1.	Укупно – млади	1.273.207	1.235.068	1.197.189	1.172.313	-7,9
2.	Активно становништво – млади	583.032	569.433	564.707	557.749	-4,3
2.1.	Запослена лица	365.699	373.167	396.629	408.856	11,8
2.2.	Незапослена лица	217.333	196.266	168.077	148.893	-31,5
2.2.1.	Обухваћени процесом образовања или обуке	25.075	24.108	20.958	17.422	-30,5
2.2.2.	Нису били у процесу образовања или обуке	192.258	172.158	147.119	131.471	-31,6
3	Неактивно становништво – млади	690.175	665.634	632.482	614.564	-11,0
3.1.	Обухваћени процесом образовања или обуке	560.221	535.232	512.038	491.501	-12,3
3.2.	Нису били у процесу образовања или обуке	129.954	130.403	120.443	123.063	-5,3
4.	NEET (укупно 2.2.2 + 3.2)	322.212	302.561	267.562	254.534	-21,0
5.	Учешће у укупном броју младих	25,3%	24,5%	22,3%	21,7%	-3,6 п. п.

Извор: АРС, РЗС

У NEET категорију улазе лица која нису запослена, нити су обухваћена процесом образовања или обуке, а која могу припадати активном становништву ако траже посао (незапослени, под 2.2.2 у горњој табели) или неактивном становништву ако не траже посао (под 3.2 у горњој табели). Када се посматра структура младих *NEET* кроз учешће активних и неактивних у укупном броју *NEET* (табела 5. *Структура категорије NEET*), **примећује се повећање учешћа неактивних младих, који не траже посао и не налазе се у процесу образовања или обуке** за 8 процентних поена

у 2017. у односу на 2014. годину. Наиме, у оквиру смањења укупног броја младих *NEET* у 2017, посматрано у односу на 2014, знатно се више смањио број оних из активног дела ове категорије (незапослени) и то за 31,6% у односу на број неактивних младих који се смањио за 5,3% у 2017. години. Овај тренд у складу је с порастом броја запослених младих од 11,8% и указује да су млади који траже посао имали могућност и да га пронађу, независно од тога што се нису додатно образовали или обучавали током процеса тражења посла.

Такође, будући да се млади који траже посао у знатном броју обраћају институцијама система за подршку, ово је и показатељ потребе за интензивним и свеобухватнијим радом с младима.[254] С друге стране, знатно мање смањење броја неактивних младих из категорије *NEET* показатељ је потребе да систем осмисли нови приступ ради допирања до младих који су пасивни, немотивисани и који се сами не обраћају институцијама.

Посматрано према полу, **структура младих у *NEET* категорији је неповољнија код жена**, код којих је учешће неактивних у укупном броју младих жена из NEET категорије 56,1%, а активних, односно незапослених које нису укључене у процес образовања и обуке 43,9%. У односу на 2014, учешће неактивних је порасло за 5 процентних поена, док се учешће активних пропорционално смањило. Иако је структура младих NEET мушкараца повољнија у односу на структуру младих жена из ове групе (јер је у 2017. учешће неактивних у укупном броју младих мушкараца из *NEET* категорије 39,6%, а активних 60,4%), посматрано у односу на 2014, дошло је до повећања учешћа неактивних за чак 11 процентних поена и пропорционалног смањења учешћа активних младих мушкараца из *NEET* категорије. Допирање до младих неактивних припадника из *NEET* категорије представљаће велики изазов институцијама у наредном периоду, а то је један од главних циљева европске Гаранције за младе.

Табела 5: Структура категорије *NEET* (нису запослени, нити у образовању или обуци), 15–29 година старости

	2014.		2015.		2016.		2017.		2017/ 2014. п. п.
	Млади 15–29	Учешће у NEET	Млади 15–29	Учешће у NEET	Млади 15–29	Учешће у NEET	Млади 15–29	Учешће у NEET	
Активни – незапослени, нису били у процесу образовања или обуке	192.258	59,7%	172.158	56,9%	147.119	55,0%	131.471	51,7%	-8,0
Жене	81.875	48,9%	77.707	49,6%	67.676	47,4%	59.255	43,9%	-5,0
Мушкарци	110.383	71,4%	94.451	64,8%	79.443	63,7%	72.216	60,4%	-11,0

[254] У посматраном периоду, учешће незапослених младих који нису пријављени на евиденцију Националне службе за запошљавање је испод 30%.

Неактивни, нису били у процесу образовања или обуке	129.954	40,3%	130.403	43,1%	120.443	45,0%	123.063	48,3%	8,0
Жене	85.715	51,1%	79.040	50,4%	75.114	52,6%	75.630	56,1%	5,0
Мушкарци	44.239	28,6%	51.363	35,2%	45.329	36,3%	47.433	39,6%	11,0
NEET укупно	322.212	100,0%	302.561	100,0%	267.562	100,0%	254.534	100,0%	
Жене	167.590	100,0%	156.747	100,0%	142.790	100,0%	134.885	100,0%	
Мушкарци	154.622	100,0%	145.814	100,0%	124.772	100,0%	119.649	100,0%	

Извор: АРС, РЗС

Подаци о **регистрованој незапослености** коју прати НСЗ показују да је у 2017. у односу на 2014. дошло до смањења укупног броја незапослених лица за 16,6%, док се број незапослених младих смањио за 29,5%. Број незапослених младих жена смањен је за 27,3%. Такође се смањило учешће младих у укупном броју незапослених за 4,1 процентни поен у 2017. години. **Учешће дугорочно незапослених младих који посао траже дуже од 12 месеци у укупном броју незапослених младих смањило се у 2017. за 2,4 процентна поена,** као и код младих жена. Ипак, и даље више од половине укупног броја младих на евиденцији НСЗ посао тражи дуже од годину дана. Иако је број младих на евиденцији незапослених лица значајно смањен, учешће младих у запошљавању са евиденције незапослених лица остало је на високом нивоу од 35,5% у 2017, значајно вишем од учешћа младих у укупном броју незапослених лица (22,4%) на крају 2017. године.

Табела 6: Подаци из евиденције незапослених лица НСЗ, у периоду 2014-2017. године

	2014.	2017.	2017/2014.
Незапослени на евиденцији			
Укупно	741.905	618.826	-16,6%
Млади 15–29	196.259	138.391	-29,5%
Жене 15–29	99.326	72.247	-27,3%
Учешће младих у укупном броју незапослених	26,5%	22,4%	- 4,1 п. п.
Дугорочна незапосленост			
Учешће дугорочно незапослених у укупном броју незапослених	68,3%	69,2%	0,9 п. п.
Млади 15–29	54,0%	51,6%	-2,4 п. п.
Жене 15–29	55,2%	52,4%	-2,8 п. п.
Запошљавање са евиденције			
Укупно случајева запошљавања са евиденције НСЗ	232.280	268.497	15,6%

Млади 15–29	91.284	95.230	4,3%
Жене 15–29	47.370	47.291	-0,2%
Учешће младих у запошљавању са евиденције НСЗ	39,3%	35,5%	-3,8 п. п.

Извор: НСЗ

Анализа „Процена јавних расхода из буџета Републике Србије утрошених у периоду 2013–2015. године на политике усмерене ка повећању запошљивости и запошљавање младих“[255] показала је да је у наведеном периоду из буџета утрошено преко 2,5 милијарди динара на програме и мере намењене повећању запошљивости и запошљавању младих.[256] Анализа је показала да је од укупног износа утрошених средстава 80% средства утрошено за **мере АПЗ које реализује НСЗ** и то за директно спровођење мера, без административно-оперативних трошкова. У односу на укупна средства за мере АПЗ које је у извештајном периоду реализовала НСЗ (4,5 милијарди динара), 45% је утрошено за укључивање младих у мере АПЗ. Услуге НСЗ (процена запошљивости и саветовање за запошљавање, услуге за развој предузетништва) користило је око 235 хиљада младих просечно годишње (што је око 35% од просечног броја лица која су користила услуге), док је у мере АПЗ (активно тражење посла, додатно образовање и обуке, субвенције за запошљавање, јавни радови, подстицање запошљавања особа са инвалидитетом) укључено нешто мање од 155 хиљада младих у периоду 2013–2015. или 41% од укупног броја лица укључених у мере. Учешће младих који су користили услуге НСЗ, односно који су били укључени у мере АПЗ, веће је од учешћа незапослених младих у укупном броју незапослених на евиденцији НСЗ у посматраном временском периоду (25–27%),[257] што је показатељ приоритета који се младима, као једној од категорија теже запошљивих лица, даје у оквиру политике запошљавања. За финансирање и суфинансирање програма и пројеката од јавног интереса у областима **омладинског сектора** које спроводе удружења младих, удружења за младе и њихови савези, локалне самоуправе (које имају основане канцеларије за младе) и установе, научноистраживачки институти, у периоду 2014–2015, утрошено је око 119 милиона динара или 4,5% од укупно утрошених средстава. У наведене пројекте било је укључено око 7.700 младих лица. Од укупно утрошених средстава, 84% је утрошено за директно финансирање програма и мера, а 16% за административне и оперативне трошкове министарстава и институција које реализују мере.

[255] http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/rs/o-nama/inicijativa-za-zaposljavanje-mladih/polozaj-mladih-na-trzistu-rada/

[256] Поред финансијских средства за запошљавање младих укључивањем у мере активне политике запошљавања које су у надлежности МРЗБСП и НСЗ, анализом су обухваћена и финансијска средства намењена за спровођење других релевантних програма и пројеката који су циљано намењени запошљавању младих, а које спроводи МОС.

[257] Учешће незапослених младих у укупном броју незапослених на евиденцији НСЗ износио је по годинама: 2013. – 27,3%, 2014. – 26,6% и 2015. – 25,6%.

Подаци о структури младих на евиденцији НСЗ, према нивоу образовања, показују да је **порасло учешће младих који су неквалификовани или с ниским квалификацијама** за 1,8 процентних поена, док је учешће високообразованих младих порасло незнатно. Пораст учешћа наведене две категорије незапослених младих десио се на рачун смањења учешћа младих са средњим нивоом образовања за 2,3 процентна поена. У образовној структури незапослених младих жена такође је порасло учешће оних које су неквалификоване и нискоквалификоване – за 1,4 процентна поена.

Табела 7: Структура младих на евиденцији НСЗ према нивоу образовања

Незапослени на евиденцији	2014.				2017.				2017/2014 п. п.	
	Укупно	Учешће	Жене	Учешће	Укупно	Учешће	Жене	Учешће	Укупно	Жене
Неквал. и нискоквал.	37.597	19,1%	18.750	18,9%	28.924	20,9%	14.641	20,3%	1,8	1,4
Средње образовање	115.171	58,7%	51.742	52,1%	78.102	56,4%	36.621	50,7%	-2,3	-1,4
Високо образовање (трогодишње, четворогодишње, старе више школе)	43.491	22,2%	28.834	29,0%	31.365	22,7%	20.985	29,0%	0,5	0,0
Укупно	196.259	100,0%	99.326	100,0%	138.391	100,0%	72.247	100,00		

Приликом планирања активности пружања подршке младима у наредном периоду, требало би имати у виду податке да у 2017. 28,9% незапослених младих није било пријављено на евиденцију незапослених лица НСЗ и да се у односу на 2014. то учешће повећало за 2,5 процентних поена. Иако посао може активно да се тражи и без подршке јавне службе за запошљавање, нпр. преко агенција за запошљавање, а такође и самостално, **институционална подршка је важна за младе из категорија теже запошљивих и вишеструко рањивих лица**. Могућа последица губитка подршке у тражењу посла може да буде и прелазак младих из *NEET* категорије активних лица, који траже посао, у категорију неактивних, који посао не траже и нису спремни да раде.

НСЗ је у претходном периоду (2014–2016) реализовала ЕУ пројекат „Помоћ теже запошљивим групама“ (ИПА 2012 директни грант), у оквиру којег је пилотирана нова услуга „каравани за запошљавање“ која представља

зачетак тзв. *outreach*[258] активности у систему запошљавања у Републици Србији, а чији је циљ да се дође до припадника најрањивијих категорија незапослених лица. Узимајући у обзир претходно наведене податке о повећању учешћа неактивних младих у структури укупног *NEET* показатеља и повећање учешћа незапослених који нису пријављени на евиденцију НСЗ, „каравани за запошљавање", као и друге активности којима би систем направио искорак ка младима, треба да постану саставни део политике запошљавања и редовна активност НСЗ.

Закључци и препоруке

Ако се усмеримо на решавање проблема незапослености младих односно њиховог положаја на тржишту рада у Републици Србији, правци и активности које би требало подржати у наредном периоду јесу следећи:

- **приоритизација рањивих категорија младих** треба да буде праћена одговарајућом алокацијом финансијских средстава, као и јачањем институционалних капацитета у смислу спровођења и праћења ефеката мера. Посебно треба обратити пажњу на положај младих жена на тржишту рада, младих који су неквалификовани и с ниским квалификацијама, као и младих који посао траже дуже од 12 месеци.
- **радити на увођењу нових мера *outreach*-а, као и других приступа у раду институција** одговорних за запошљавање и образовање, који би омогућили допирање до оних младих који су обесхрабрени и пасивизирани у потрази за послом.
- унапредити оквир јавних политика и прилагодити га потребама младих, а с циљем **формализације сваког облика рада који млада особа предузима** (нпр. развити концепт студентских послова са ограниченим бројем радних сати у недељи,[259] унапредити правни и квалитативни оквир за уређење радних пракси[260] и др.).
- изменити оквир јавних политика у области запошљавања младих **с циљем унапређења мера за теже запошљиве категорије младих** (нпр. увођење радне праксе за особе са инвалидитетом као посебне мере у оквиру НАПЗ).
- **изменити регулаторни оквир који би филијалама НСЗ** омогућио веће учешће у подршци локалним програмима за запошљавање младих.

[258] Outreach – енгл. досезати, допирати.

[259] „Програм реформи политике запошљавања и социјалне политике у процесу приступања Европској унији", усвојен 31. маја 2016. Године.

[260] „Унапређење правног оквира за уређење радних пракси у Републици Србији", СИПРУ и БОШ: http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2017/04/Unapredjenje_pravnog_okvira_za_uredjenje_radnih_praksi_u_Republici_Srbiji.pdf

- **веће укључивање представника младих у локалне савете за запошљавање** како би се унапредио процес израде и праћења програма за запошљавање младих.
- **изградити функционалне механизме подршке за спровођење програма запошљавања младих** који стимулишу међусекторску сарадњу, широк консултативни процес, подршку иновацијама у домену запошљавања младих, континуирано праћење резултата и остварених ефеката као и редизајнирање мера сходно наученим лекцијама.
- посебан акценат ставити на **самозапошљавање младих** кроз јачање система подршке за предузетништво, које укључује већа финансијска улагања за покретање сопственог бизниса, пореске олакшице у прве две године пословања, континуирану саветодавну и менторску подршку младима у почетној фази предузетништва.
- **промоција добрих примера праксе** запошљавања и запошљивости младих с посебним акцентом на теже запошљиве категорије младих.

2.2. Образовање

2.2.1. Законодавни и стратешки оквир у Републици Србији

Стратегија развоја образовања у Србији до 2020. године,[261] **усвојена је 2012, а Акциони план за реализацију циљева дефинисаних стратегијом донет је 2015. године.**[262] 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)[263] 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

[261] „Службени гласник РС“, број 107/12.

[262] „Службени гласник РС“, број 16/15.

[263] „Службени гласник РС“, број 88/17.

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 н**ационалне 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 поједини програмски садржаји од значаја за наставак образовања и васпитања, установа организује учење језика, припрему за наставу и допунску наставу.

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 су забрањени 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.

Додатна подршка односи се на права и услуге које обезбеђују превазилажење физичких и социјалних препрека ради 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 доносе 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 унапреде 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 општих 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.

Унапређивање квалитета образовања и васпитања усмерено је 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 оријентисан је 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 сродног занимања 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 с 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 до сада важећи пропис и чије ефекте треба испратити. 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. године.[264] Поред оснивања Националног савета за високо образовање, који именује Влада Републике Србије, 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

[264] „Службени гласник РС", број 88/17.

установа утврђује критеријуме на основу којих се обављају 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 јесте 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.

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. први пут је у Републици Србији усвојен Закон о дуалном образовању,[265] чија се примена очекује од школске 2019/2020. 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, између осталог, јесу **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

[265] „Службени гласник РС“, број 101/17.

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 васпитању[266] усаглашен је текст закона с 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 с бројним препрекама у задовољењу основних потреба и потребна им је најкомплекснија подршка или с 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 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 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

[266] *Ibid.*

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 с другом школом у којој ученик који остварује право на додатну подршку наставља стицање образовања, а с циљем 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 с 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 образовању[267] 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 с 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

[267] *Ibid.*

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

Закон о изменама и допунама Закона о предшколском васпитању и образовању[268] 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 утврђује јединица локалне самоуправе. Законом о основама система образовања и васпитања[269] уведена је новина којом се буџетом јединице локалне самоуправе обезбеђују средства за остваривање делатности предшколског васпитања и образовања у висини до 80% од економске цене по детету, а не 80% како је било ранијих година. Од обавезе плаћања изузимају се деца без родитељског старања, деца са сметњама у развоју и инвалидитетом и деца из материјално угрожених породица, у складу с прописима којима се уређује финансијска подршка породици с децом.

Предшколским програмом дефинишу се, између осталог, облици сарадње с 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 социокултурних потреба деце. С циљем 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.

[268] „Службени гласник РС“, број 101/17.

[269] „Службени гласник РС“, бр. 88/17 и 27/18.

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**[270] донет је 2017, **а отпочео је с 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 уџбеника.[271] 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."

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. 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, а **од школске 2017/2018. године упис ученика ромске националности под повољнијим условима прописан је Правилником о упису ученика у средњу школу**.[272] Правилником

[270] „Службени гласник РС – међународни уговори", број 2/17

[271] „Службени гласник РС", број 68/15.

[272] „Службени гласник РС", број 38/17.

је дефинисано да основна школа, почев од седмог разреда, предузима мере којима информише 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[273] 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 језика[274] донет је у складу са Законом о употреби знаковног језика[275] 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 васпитања[276] **представља основ за унапређивање рада установа и целокупног образовног система у Републици Србији**. То је нормативни и развојни документ којим се обезбеђују 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 јесте да обезбеди кохерентност и функционалност образовног система, допринесе разумевању повезаности циљева, образовних стандарда, компетенција ученика и исхода учења с процесима планирања, праћења, вредновања и другим кључним елементима образовања.

[273] „Службени гласник РС“, број 55/17.

[274] „Службени гласник РС“, Просветни гласник, број 1/17.

[275] „Службени гласник РС“, број 38/15.

[276] „Службени гласник РС“, број 98/17.

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 одраслих.[277]

Правилник о ближим критеријумима за препознавање облика дискриминације од стране запосленог, ученика или трећег лица у установи,[278] 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 васпитању“ и описује облике дискриминације и њихове манифестације (говор мржње, узнемиравање и понижавање и др.).

У припреми су правилници који произилазе из новог ЗОСОВ:

- **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 подршке 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.

[277] „Службени гласник РС“, број 55/17.

[278] „Службени гласник РС“, број 22/16.

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. 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 деце више у односу на 2014. годину.

Предшколско васпитање и образовање се у 2017. организовало у укупно 403 предшколске установе (162 јавне и 241 приватна установа) и 2.784 објекта, што у односу на 2014. представља повећање од 292 објекта (од чега 60 државних објеката и 232 приватна објекта).

Табела 26. Број деце уписане у предшколске установе

	2014.	2015.	2016.	2017.
Број уписане деце	192.005	199.790	206.170	212.719
Број уписаних девојчица	92.284	96.679	99.930	102.911
Број уписаних дечака	99.721	103.111	106.240	109.808

Извор: РЗС

Обухват деце узраста од 6 месеци до 5,5 година у 2017. 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. 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. 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 могу се 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%.[279]

У програме ПВО је у 2017. било уписано 5,2% (11.067) деце преко норматива, а овај проценат се није значајно мењао током претходних година (у 2014. је 5,8% односно 11.142 деце). **Број деце која нису уписана због попуњености капацитета ПВО у 2017. био је 7.887**, односно 3,71% у односу на број уписане деце. У 2014, 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, с 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

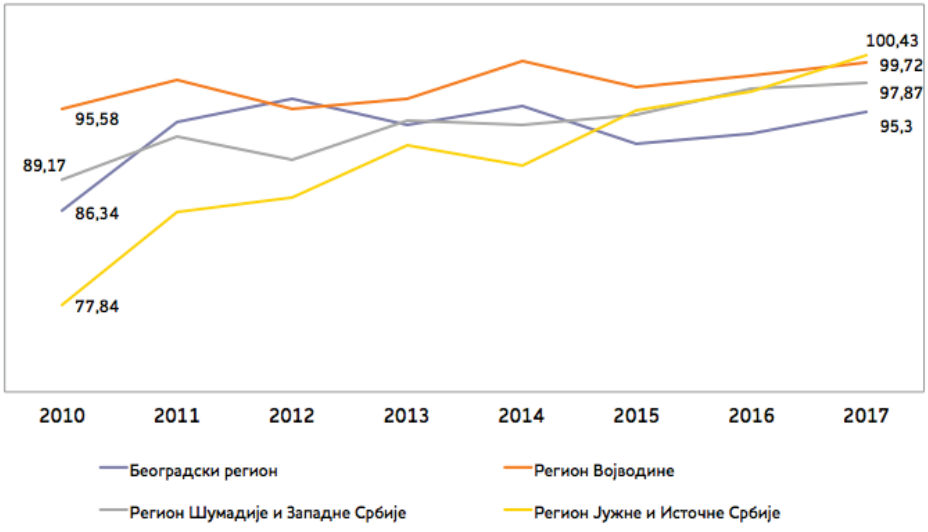
		број уписане деце	од 6 месеци до 5,5 година	од 6 месеци до 3 године	од 3 године до 5,5 година	од 5,5 до 6,5 година	од 6,5 до 7,5 година
2014.	Укупно	192.005	126.657	37.701	88.956	59.147	6.201
	Обухват			19,07%	53,66%		
	Девојчице	92.284	60.974	18.120	42.854	28.417	2.893
	Девојчице %			18,89%	53,36%		
	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

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

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

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



Извор: РЗС, Девинфо

У односу на 2014, повећао се и удео деце која ППП похађају у целодневном трајању, за 8,31 процентних поена, односно с 43,02% (28.177) у 2014. 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. **обухват деце узраста од 3 године до 5 година предшколским образовањем из најсиромашнијих домаћинстава био је само 9%** (наспрам 82% породица с вишим социоекономским статусом). **Роми и Ромкиње су и даље углавном искључени – само 6% деце која живе у ромским насељима обухваћено је предшколским образовањем**. Укључивање и мајки и очева 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% очева. Проценат деце млађе од 5 година која имају бар три дечје књиге у кући у ромским насељима је 12%.[280]

[280] Републички завод за статистику и УНИЦЕФ, *Истраживање вишеструких показатеља положаја жена и деце у Србији*, 2014. и *Истраживање вишеструких показатеља положаја*

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. у основном образовању налази се 539.147 ученика, што је у односу на 2014. мање за 19.722.[281] И поред чињенице да је основно образовање обавезно, обухват деце и даље није потпун и у 2017. био је 95,54%, што представља смањење од 2 п. п. у односу на 2014. годину. Приближно сваки десети ученик (10,73%) основну школу у 2017. години похађао је 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. је износио 4.760 (0,88%), од чега је 3.056 дечака (64,2%) и 1.704 девојчица (35,8%).

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, док у 2017. износи 94,3%.

Деца која одустају од редовног основног школовања[282] **најчешће су из**

жена и деце у ромским насељима у Србији, 2015.

[281] Подаци се односе на почетак школске године.

[282] 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 с 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.

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 2013/2014. години – 69%. Диспаритети су уочљиви и током школовања – 93% деце из опште популације заврши основно образовање у поређењу са само 64% деце из ромских насеља.[283]

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. године. У 2014. 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. на основу ИОП 2 радило је 3.018 деце, док је у 2016. ИОП 2 израђен за 4.248 деце. У школској 2017/2018. години број ИОП 1 (8.149) и ИОП 2 (5.897) износи укупно 14.046 у редовним школама, а ИОП 1 (198) и ИОП 2 (2.935), укупно 3.133, у школама за образовање ученика са сметњама у развоју.[284]

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 с тежим и вишеструким сметњама која су била ван система. Специјална одељења у редовним школама задржала су 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

[283] 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.

[284] Подаци из базе „Доситеј".

Подаци за Србију говоре да се у специјалном образовању, укључујући и специјална одељења у редовним школама, налазило 0,85% ученика у школској 2013/2014. Укупан број ученика, према подацима РЗС, 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 с потпуном укљученошћу с мање од 1% ученика у сегрегисаном образовању, које укључује и специјалне школе и специјална одељења (у 2017. овај проценат је износио 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 средњих стручних школа. У односу на школску 2016/2017, број ученика у трогодишњим профилима повећан је за 3.144, док је у четворогодишњим профилима средњих стручних школа њихов број смањен. Средње школе за ученике са сметњама у развоју је у 2017. 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 средњих стручне школе	157.200	152.723
Број ученика у трогодишњим профилима средњих 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, а обухват девојчица је већи него дечака. У току је израда Студије изводљивости увођења обавезног средњег образовања.

Проценат похађања средњошколског образовања мањи је 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.[285] Нови подаци из *MICS* истраживања биће доступни наредне године.

[285] 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

С 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 било је у 2016/2017, када је у средње школе на основу афирмативне акције уписано 1.713 ученика, док је у школској 2017/2018. у средње школе уписано 1.969 ученика из ромске популације.

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

2014/2015.	2015/2016.	2016/2017.	2017/2018.
330	422	1.713	1.969

Извор: МПНТР

2.2.2.4. Обухват и приступ образовању – високо образовање

Број младих укључених у систем високог образовања у 2017. је 256.172. Број уписаних студената повећао се у односу на 2014. 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 година 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 19–24 године стопа завршавања је само 3,7 у 2016, док је за популацију старости 22–30 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 заступљени су с мање од једним промилом, што је далеко мање од њихове заступљеност у укупној популацији, која износи 3–5%.

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

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

Донет је Годишњи план образовања одраслих за 2016.[286] **и припремљен 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, док је у 2016. 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 од 25 година 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

Број особа које су рано прекинуле школовање и нису на обуци (*NEET*) и даље је висок. У Србији је готово 18% лица од 15 година до 24 године старости са основним образовањем (*ISCED 2*) која нису укључена у образовање или обуку и око 22% особа старости од 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

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

Извор: РЗС

[286] „Службени гласник РС“, број 9/16.

2.2.2.6. Квалитет образовања

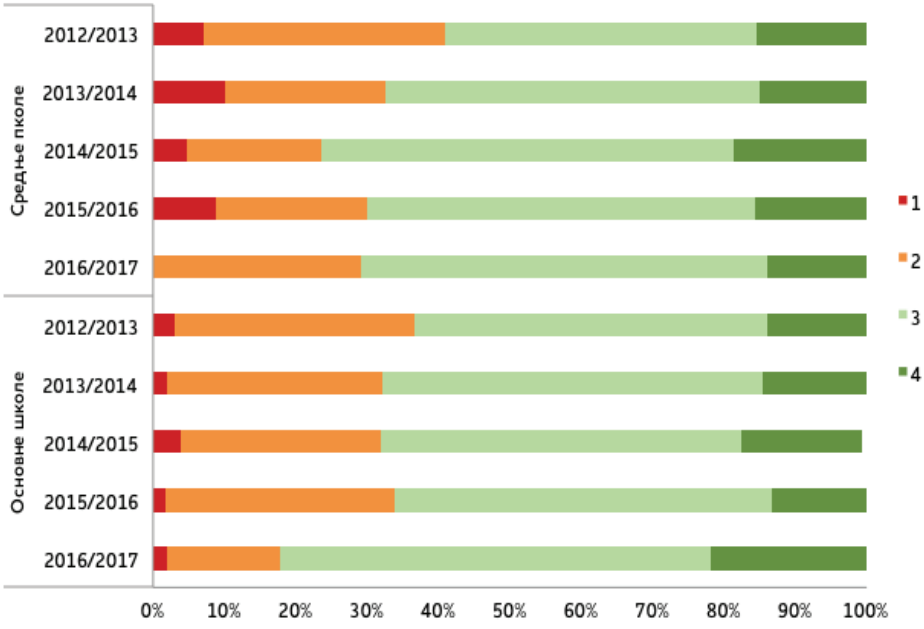
Министарство просвете, науке и технолошког развоја, Завод за унапређивање образовања и васпитања, УНИЦЕФ и Институт за педагогију и андрагогију Филозофског факултета Универзитета у Београду заједно реализују пројекат „Пилотирање нацрта Основа програма предшколског васпитања и образовања – Године узлета“ од октобра 2016. године. Циљ овог пројекта јесте 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.[287] **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 с 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, 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.

[287] *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 оцену 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 2015/2016. години. Резултати показују да је највише подршке школама потребно у остваривању квалитетне наставе и у обезбеђивању услова да се подстакне бољи образовни учинак 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% с 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 2015/2016. 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 Дечји развој и напредовање.

Истраживање *TIMSS 2015* у Србији[288] реализовано је само у четвртом 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, 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, 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.

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 омогућују 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. 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 треба да осигура потребан национални и институционални приступ у успостављању одрживог Националног оквира

[288] Доступно на: http://www.ipisr.org.rs/timss/TIMSS

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 с додатним тешкоћама.

Током периода од 2014. до 2017. 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. највећи број ученика остварио то право, док је њихов број био најмањи школске 2016/2017. године. У школској 2017/2018. 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. унапређени су механизми подршке упису деце из осетљивих друштвених група на више нивое образовања. У школску 2017/2018. уписан је 501 ученик са сметњама у развоју и инвалидитетом у оквиру мера афирмативне акције.

С циљем повећања обухвата и доступности образовања ученицима средњих школа, сваке школске године спроведи се Конкурс за пријем ученика средњих школа у установе за смештај и исхрану ученика. Конкурсом за школску 2016/2017. у 63 дома ученика средњих школа и школа с 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 уз помоћ којег је за школску 2016/2017. у 9 студентских центара примљено 17.101 студент, 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. и Акционим планом за Поглавље 23, кроз механизам секторске буџетске подршке планирано је ангажовање 50 нових педагошких асистената до краја 2018. године.

На основу истраживања које је спровео ИПСОС у сарадњи са УНИЦЕФ и МПНТР, у школској 2014/2015. у школама и одељењима за ученике са сметњама у развоју било је 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, када је почела да се примењује нова законска регулатива.

С 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 су утврђене 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 додатна 84 наслова.

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

Министар просвете, науке и технолошког развоја донео је 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 и осталих партнера, Министарство просвете, науке и технолошког развоја настоји да омогући укључивање деце избеглица/мигранта у образовни систем Републике Србије. **Средином октобра 2017. број деце укључене у основне школе био је 464 (86% регистроване деце мигранта).** У истом периоду у средње школе је укључено 63 деце мигранта/избеглица (15%) по подацима УНИЦЕФ. 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 смањио у овом периоду (податак из школске године 2015/2016. јесте да 119 школа има специјална одељења), све „специјалне" основне и средње школе, којих је у Србији 45, и даље раде.

По подацима из 2016, **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 јесу 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, 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 уписано је 600 и више ученика (34,44%). Чак 21 основна школа у Србији једина је 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, ређе су 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 школама.[289] Иста студија наводи и то да од укупно 451 државне школе, 37 школа јесу 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 најбројније су у Војводини.

У протекле три године, број одељења у основном и средњем образовању је прилично стабилан.[290] Међутим, треба нагласити и то да, иако је број деце значајно смањен у периоду 2014/2016, број одељења у којима се одвија настава у основним школама је повећан.

Табела 39. Број одељења у основним и средњим школама

Школска година	2014/2015.	2015/2016.	2016/2017.
Основне школе	25.113	25.100	25.151
Средње школе	10.597	10.320	10.135

Извор: РЗС

Током школске 2017/2018, планом уписа је предвиђено смањење укупног броја места у средњим стручним школама за 2,28%, како би понуђени број места био усклађен с 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 с 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 ради оптимизације мреже профила у овој области. Паралелно с 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 образовања.[291]

Информациони систем Министарства просвете, науке и технолошког развоја „Доситеј“ је успостављен током 2016, чиме се омогућило прикупљање података о установама и запосленима на свим нивоима образовања. У оквиру „Доситеја“ успоставља се и јединствен регистар установа (института, високошколских установа и иновационих организација) и запослених истраживача, наставника и сарадника који имају наставно-научно, научно, истраживачко или стручно звање с циљем повећања транспарентности, квалитета, праћења и унапређења научноистраживачког рада и високог образовања.

[289] Центар за образовне политике на основу података Републичког завода за статистику.

[290] Републички завод за статистику.

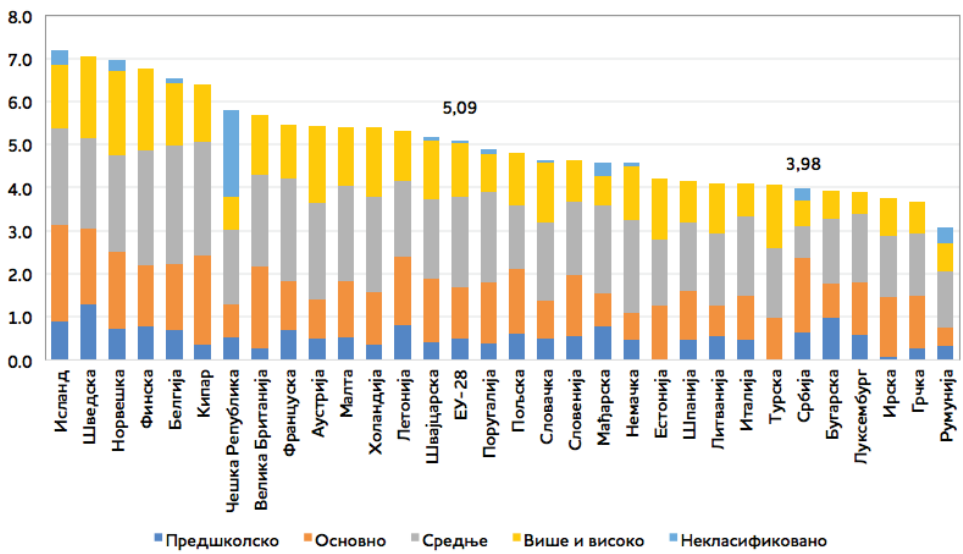
[291] Министарство просвете, науке и технолошког развоја.

Транспарентност података о установама и истраживачима и запосленима са звањима омогућена је кроз Портал отворених података,[292] 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. износили су 3,9% БДП, што је испод просека јавних издвајања на нивоу ЕУ-28, који су износили 5,09% БДП. **Према подацима Министарства финансија,**[293] **укупни јавни расходи за образовање у 2017. износили су 3,98% БДП.**

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. и Управе за трезор (подаци из платног промета локалних самоуправа, за обрачун расхода насталих на нивоу локалних

[292] https://data.gov.rs/sr/discover/

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

самоуправа). Eurostat – подаци за европске земље односе се на 2015. годину.
* Напомена: Подаци за Србију доступни су на Eurostat за 2015, 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, као 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%.

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% на високо образовање**. У поређењу с претходним извештајним периодом (2012), расходи за основно образовање повећани су науштрб 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, некласификовани 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. 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 основну Завршног рачуна буџета од 144,2 милијарде умањено је за извајања 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 рачуната 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 с 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 средстава 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 транферних 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 извајања градова и општина категорисаних под шифрама 920, 921, 922 и 923.
7. Издвајања за више и високо образовање обухватају све расходе Републике и АП Војводине под функционалном класификационом категоријом 940, као и издвајања градова и општина категорисаних под шифрама 930 и 940.
8. Расходи унутар категорије „Расходи који нису дефинисани нивоом, некласификовани расходи и помоћне услуге у образовању“ обухватају издвајања 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 сврстани су и расходи градова и општина категорисани у категорије: 900, 950, 960, 970 и 980.

2.2.3. Мере и програми

Током 2015. у оквиру Министарства просвете, науке и технолошког развоја успостављена је Група за социјалну инклузију (ГСИ),[294] с 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 механизама за даље унапређивање ИО на свим нивоима образовања;
- обезбеђивање интерресорног 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 с 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 интерресорне 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. 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 добили су 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 прошло је кроз различите обуке и студијске посете.

Успостављање локалних мрежа за подршку инклузивном образовању, што подразумева умрежавање образовних установа и различитих других

[294] Од новембра 2017. 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.

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.) успешно је спроведено, при чему је формирано 13 локалних мрежа које укључују 124 образовне установе и партнера.

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

Национална асоцијација родитеља и наставника Србије (НАРНС)[295] 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 јесте да се промовише и оснажи сарадња родитеља, наставника и школа како би успешно иницирали промене у образовању и решавали конкретне проблеме с 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 механизама – 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 године до 5,5 година (56% деце старости 3–4 године и 76% деце у доби 4–5,5 година). Циљ пројекта јесте 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.

[295] Доступно на:
https://www.unicef.org/serbia/medija-centar/vesti/formirana-asocijacija-roditelja-i-nastavnika-srbije

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 с циљем 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 с територије целе Србије, на основу сложених критеријума који показују да су то школе с највећим ризиком од осипања својих ученика, успело да значајније смањи осипање својих ученика у односу на период пре имплементације овог модела. Успешност ових школа с 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 2015/2016, 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 2016/2017. години такође је додељено 520 стипендија. Из буџета Републике Србије 2015/2016. додељено је 176 стипендија ромским ученицима који постижу одличан успех (од тога је 65% девојчица), а у 2016/2017. 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 средстава за 300 ученика средњих школа из буџета Републике Србије. Из буџета су за школску 2016/2017. годину додељене 93 студентске стипендије и 34 студентска кредита.

Укупно 201 ментор, који су током 2015/2016. 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 2016/2017. године**.

МПНТР је кроз рад школских управа започео 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, с 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 организовао **једномесечни курс за наставнике и наставнице ромског језика.** У школској 2016/2017. години укупно 2.264 ђака похађа изборни предмет „Ромски језик са елементима националне културе" у 72 основне школе у Србији, а укупно 55 наставника предаје овај предмет.

Одлуком Научно-наставног већа Филолошког факултета Универзитета у Београду, **од 15. априла 2015. настава ромског језика укључена је 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 у претходном периоду значајно је измењен и допуњен новим законским и подзаконским решењима, а по први пут у Републици Србији усвојен је 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 а 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. била укинута специјална одељења за ученике са сметњама у

развоју и инвалидитетом у основним школама, измене овог закона из 2017. 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 препозната је 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 с 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 од 30 година до 34 године које су завршиле високо образовање, као и проценат одраслих од 25 година до 64 године 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 високообразоване 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 видљив је 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 повећан је у претходном периоду, али је неопходно наставити са спровођењем и праћењем ефеката ове мере.

Изостанак учешћа Србије у PISA циклусу 2015. онемогућава извештавање и адекватно праћење тренда популације деце која се посматрају као функционално неписмена у тренутку завршеног обавезног образовања. Додатно, онемогућено је поређење Србије с 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 образовање,[296] док се значај целоживотног учења не препознаје довољно, па тако не постоји развијен систем признавања 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* на нивоу четвртог разреда и даље је сврстава

[296] 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 образовања, које не спада у високо образовање (ISCED 4), није довољно развијено.

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 напуштања школовања и реаговање у ситуацији када ризик 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 и даље су на недовољном нивоу и чини се да неће бити могуће да се постигну циљеви постављени Стратегијом развоја образовања у Србији до 2020.[297] Уколико људски капитал и образовање посматрамо као један од кључних фактора економског развоја у земљи, али и општег развоја друштва,

[297] Кључни показатељи који су дефинисани Стратегијом развоја образовања у Србији гласе да до 2020. године: сва деца узраста од 4 године 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, с 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% ђака 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, с 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 реализује се заједно с неким од универзитета у иностранству.

општи и дугорочни правци деловања требало би 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 механизама 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 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 механизама 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. смањен број ромске деце у специјалним школама, неопходно је наставити даље у овом правцу.

Поред тога, **потребно је редефинисати 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 коју 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 механизама контроле квалитета података који су прикупљени на тај начин. Успостављањем овог информационог система остварен је 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 није присутан у систему у већој мери. Поред тога, извештаји спољашње евалуације школа указују на потребну подршку наставницима у погледу развијања њихових компетенција како би били оспособљени да ученицима пруже 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 и даље је заснован на тржишној понуди и није усклађен с 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 дечјих и људских права, недискриминације, родне равноправности и ненасиља, а у сарадњи с 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).

У току су активности у вези са оптимизацијом мреже образовних установа 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 остварили 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 с 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 с приватним сектором.

Деловање и даље треба да буде усмерено на повезивање стручног образовања с 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 с 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 с правцима деловања дефинисаним Стратегијом развоја образовања.

Неопходно је наставити континуирано учешће представника Републике Србије у различитим европским програмима: Отворени метод координације, Ерасмус +, Хоризонт 2020 и континуирано радити на изградњи капацитета наших институција да што ефикасније користе ове програме.

2.3. Социјална и дечја заштита

2.3.1. Законодавни и стратешки оквир у Републици Србији

Законодавни оквир у области социјалне и дечје заштите првенствено **чине Закон о социјалној заштити**[298]**, Закон о финансијској подршци породици са децом**[299] **и Породични закон**.[300]

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**[301] **и Уредба о мерама социјалне укључености корисника новчане социјалне помоћи**.[302] Уредбом о наменским трансферима утврђује се 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 останак деце у породицама, као и подршка старијим лицима од 65 година

[298] „Службени гласник РС“, број 24/11.

[299] „Службени гласник РС“, број 16/02, 115/05 и 107/09.

[300] „Службени гласник РС“ број 18/05 и 72/11.

[301] „Службени гласник РС“, број 18/16.

[302] „Службени гласник РС“, број 112/14.

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 друштвенокористан рад односно рад у локалној заједници. Центар за социјални рад с 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 енергије[303] с применом од 2014. године.

Закон о финансијској подршци породици са децом донет је 2002. и у мањој мери допуњен амандманима 2005. и 2009. године. Овим законом дефинишу се новчана давања с циљем заштите сиромашних породица с децом (дечји додатак), као и давања чији је циљ усклађивање рада и родитељства и подршка рађању (накнаде зараде за време одсуства с рада поводом рођења детета и родитељски додатак). **У децембру 2017. донет је нови Закон о финансијској подршци породици са децом**,[304] који ће почети да се примењује од средине 2018. године.

Породични закон је усвојен 2005, 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.

Од других законских и подзаконских аката који су од значаја за област социјалне и дечје заштите, донети су **Закон о употреби знаковног језика**[305] и **Закон о кретању помоћу пса водича**[306] 2015, а крајем 2016. донет је **Закон о спречавању насиља у породици**[307] 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

[303] „Службени гласник РС", број 90/13 и 82/15 – Одлука УС РС. Више о овом давању видети у делу Извештаја посвећеном „Становању".

[304] „Службени гласник РС", број 113/17.

[305] „Службени гласник РС", број 38/15.

[306] „Службени гласник РС", број 29/15.

[307] „Службени гласник РС", број 94/16.

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 заштите,[308] која је донета још 2005. и чија се ревизија очекује наредне године. И већи број других стратешких докумената који су релевантни за област социјалне и дечје 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 очекује се 2018. године. За поједина стратешка документа, као на пример за **Националну стратегију о старењу**, припремљене су евалуације.[309] Претходне године донета је нова **Стратегија за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016. до 2025. године**.[310]

Средином 2016. усвојен је **Програм реформи политике запошљавања и социјалне политике у процесу приступања Европској унији (ЕСРП)**.[311] 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 замишљен је 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.

ЕСРП је изузетно значајан за област социјалне и дечје заштите, јер је трасирао правац и динамику реформи. До краја 2018. очекује се израда извештаја о реализацији планираних мера и активности.

[308] „Службени гласник РС“, број 108/05.

[309] Козарчанин, Л., 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*, Популациони фонд Уједињених нација (UNFPA), Београд.

[310] „Службени гласник РС“, број 26/16.

[311] http://www.minrzs.gov.rs/lat/aktuelno/program-reformi-politike-zaposljavanja-i-socijalne-politike-u-procesu-prist447cd5bb31b5d1565483b1a42.html

2.3.2. Опис стања у области

Стање у овој области прати се у односу на релевантне индикаторе.[312]

Најзначајнија новчана давања усмерена на сиромашне у систему социјалне и дечје заштите Републике Србије јесу новчана социјална помоћ и дечји додатак.

Новчана социјална помоћ (НСП) јесте 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 од преко шест чланова 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 Шпанији.[313]

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 узраста.[314] Овај недостатак донекле компензује дечји додатак, који деца из породица НСП могу да остваре уколико се редовно школују. У односу на ЕУ земље, значајна разлика јесте и у активацији корисника, за коју су у Србији тек створени законски услови доношењем Уредбе 2014. године.

Право на новчану социјалну помоћ 2017. остварује преко 104 хиљаде домаћинстава, с преко 260 хиљада одраслих лица и деце – 3,7% укупног броја становника. Општа стопа обухвата правом на НСП није се значајније

[312] 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

[313] Frazer, H. and Marlier, E. (2016), *Minimum Income Schemes in Europe: A study of national policies 2015*. European Social Policy Network (ESPN), European Commission, Brussels.

[314] *Ibid.* Матковић, Г., Мијатовић, Б., Станић, К. (2013), *Новчана давања за децу и породице са децом у Србији – анализа и препоруке*, Центар за либерално-демократске студије – Центар за социјалну политику – УНИЦЕФ, Београд.

променила у односу на претходни извештајни период, али се повећала за преко 50% у односу на период пре законских промена 2011, 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).[315] 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

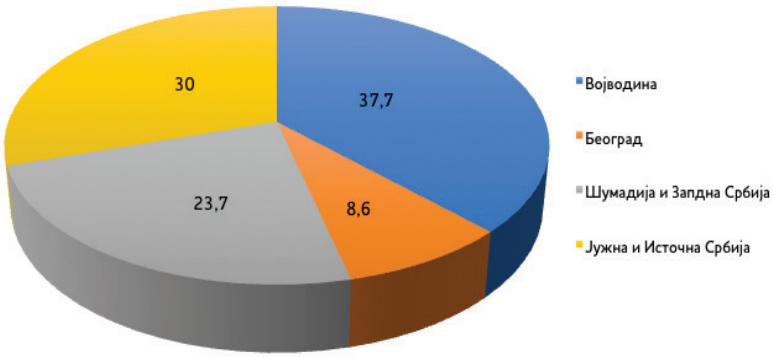
Година	Корисници – годишњи просек		Годишњи расходи	
	Домаћинства	Појединци	у милионима дин.	удео у БДП
2010.	65.816	167.914	5.147,8	0,18
2014.	107.570	275.309	14.416,1	0,37
2015.	105.064	263.893	14.103,8	0,35
2016.	106.439	268.010	14.304,1	0,34
2017.	104.276	260.759	14.510,7	0,33

Извор: Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања

У складу с 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.

[315] Сатарић, 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, Beograd, p. 16).

Графикон 6. Структура и број лица прималаца НСП по статистичким регионима 2017. године



Извор: Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања

Према подацима Светске банке обухват угрожених је низак – свега 11% најсиромашнијег квинтила добија новчану социјалну помоћ.[316] 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 дохотку износи 10,5%, обухват појединаца у ризику сиромаштва 9,4%, а обухват лица која су изразито материјално депривирана 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 угрожености, 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 сиромаштва[317] према 261.614 лица која су 2016. примала НСП). Непотпун обухват је пре свега резултат ниског приходног цензуса,[318] земљишног максимума, али и комбинације великог броја услова која неминовно доводи до малог броја оних који испуњавају све услове истовремено.

[316] World Bank (2017) *Republic of Serbia, Restructuring and Right Sizing Project Vertical Review of Ministry of Labor – Review of Social Assistance Programs in Serbia*

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

[318] Који је за појединца за трећину нижи од прага апсолутног сиромаштва по потрошњи.

Према подацима истраживања УНИЦЕФ *MICS*[319] **стопа обухвата угрожене ромске популације је доста висока**. У ромским насељима је 2014. готово свако друго домаћинство примало новчану социјалну помоћ, а међу најсиромашнијима према квинтилном индексу благостања чак 63,8%.[320]

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 помоћ (чак четвртина најсиромашнијих ромских домаћинстава као разлог непријављивања за НСП наводе да им је „усмено речено да не испуњавају услове", а друга четвртина наводи „компликоване административе процедуре" као примарни разлог).[321]

Таргетираност у смислу вертикалне ефикасности је веома добра, чак, према оценама Светске банке, на нивоу најразвијенијих земаља.[322] Према подацима *SILC* (2016), у најсиромашнији квинтил по дохотку одлази приближно 60% од укупних средстава НСП програма (Анекс 1, Табела 11. Удео НСП средстава која се додељују корисницима из одређеног квинтила (дохотка) 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, основица за НСП је у просеку месечно износила 8.121 динар (PPS 130),[323] **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 у**део нето примања по основу социјалне помоћи у прагу ризика сиромаштва за три типа домаћинства**[324] рачуна се само за земље с некатегоријским програмом. **У Републици Србији је вредност овог показатеља за 2015. износила 0,61% за сва три типа**

[319] 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.

[320] 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, стр. 240

[321] *Ibid.*

[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*

323 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.*

[324] Свеобухватни портфолио и портфолио социјална укљученост.

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. забележен у Бугарској, Летонији, Пољској, Румунији и Словачкој.[325]

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 с 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 сиромаштва.[326]

Табела 42. Месечни износи НСП за поједине типове домаћинстава, 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 с 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.
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.

[325] Frazer, H. and Marlier, E. (2016), *Minimum Income Schemes in Europe: A study of national policies 2015, European Social Policy Network* (ESPN), European Commission, Brussels.

[326] 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 дохотку одговарајући пондери су нижи и износе 0,5 и 0,3 респективно.

Ако адекватност НСП процењујемо са аспекта (де)мотивације за рад, **удео износа трансфера у нето минималној заради**[327] **за појединца који је способан за рад износи 37%**. Тек породице с 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 2017. достигао је 91% износа пензије из осигурања пољопривредника**, што представља природан лимит даљег повећања НСП, 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 право на статус енергетски заштићеног купца уз умањење износа месечног рачуна за струју или гас, здравствену заштиту, а по правилу и право на дечји 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.

Тренутно се не располаже информацијама о томе како изгледа профил корисника НСП и карактеристике домаћинстава у којима живе, као ни о разлозима који их спречавају да изађу из екстремног сиромаштва.

Расходи за НСП 2017. износили су 14,5 милијарди динара (0,33% БДП). У односу на дугогодишњи тренд пре законских промена 2011, удео расхода за НСП у бруто домаћем производу се готово дуплирао. Према последњим расположивим подацима Евростата, 2014. у ЕУ-28 просечан удео издвајања за новчана давања која се додељују уз проверу материјалног стања с циљем доходовне подршке, у оквиру функције социјална искљученост некласификована на другом месту, износио је 0,2% БДП.[328]

Према налазима Светске банке, **НСП је по трошковној ефективности најуспешнији од свих социјалних програма који се финансирају из буџета**.

[327] Просечна месечна нето минимална зарада у 2017. износила је 22.533 динара.

[328] *Eurostat database Tables by benefits – social exclusion n. e. c. function, income support (means-tested).*

Однос трошкова и користи, који показује колико се смањује дубина (ризика) сиромаштва са сваким динаром који је потрошен на дати програм износи 0,85.[329]

Дечји 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%.[330] Цензус за остваривање права на дечји додатак 2017. 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 дечји 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 дечјег 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.

Програм дечјег додатка који је усмерен само на сиромашне породице с децом присутан је у приближно трећини земаља ЕУ: Хрватској, Чешкој, Пољској, Португалији, Словенији, Кипру, Италији, Литванији и Бугарској.[331] У осталим земљама ЕУ дечји додатак је универзално право или уз универзалну компоненту постоји и компонента која је усмерена на сиромашније породице с децом.

Право на дечји додатак 2017. 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 додатак додели свој деци која су у ризику сиромаштва. Обухват је значајно нижи за децу и младе средњошколског узраста због условљавања додељивања права редовним школовањем.

[329] World Bank (2017) Republic of Serbia, *Restructuring and Right Sizing Project Vertical Review of Ministry of Labor – Review of Social Assistance Programs in Serbia*.

[330] У 2017. још увек према решењима пре законских промена у децембру 2017. године.

[331] Eurostat database *Tables by benefits – family/children function*. У Бугарској се универзални дечји додатак додељује само деци са инвалидитетом, док се већи део програма спроводи уз проверу материјалног стања.

Табела 43. Корисници дечјег 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	12.343,4	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) дечјим додатком износи приближно 45%**, а деце 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 дечји додатак, теоријски посматрано програм би могао да обухвати свих 110 хиљада деце која су сиромашна по критеријуму апсолутног сиромаштва по потрошњи.[332]

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. преко 70% је примало дечји додатак, док је за децу средњошколског узраста стопа обухвата била мања од 30%.[333] 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 насељима.[334]

Према оценама Светске банке дечји додатак је добро таргетиран у смислу вертикалне ефикасности.[335] Подаци *SILC* (2016) показују да преко

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

[333] 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, стр. 244.

[334] *Ibid.*

[335] World Bank (2017) Republic of Serbia, *Restructuring and Right Sizing Project Vertical Review of*

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 дечјег додатка, ризик сиромаштва би порастао за 0,8 процентних поена.[336]

Редован дечји додатак износио је у 2017. 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 дечји додатак 2016. достиже око половине потрошње за децу породица чија је укупна потрошња једнака прагу сиромаштва.[337] За старију децу додатак пак достиже тек трећину одговарајућег износа.

Компаративно посматрано износи дечјег додатка нису ниски у односу на земље Централне и Источне Европе чланице ЕУ.[338] 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 јединицама једнаке куповне снаге.[339]

Издаци за дечији додатак су 2017. износили приближно 12 милијарди динара, односно 0,28% БДП, што представља постепено смањење удела у односу на претходне године. **Овај удео је значајно нижи него у ЕУ** (1,1% БДП 2014),[340] 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. забележен је у Литванији, Летонији, Шпанији и Пољској.[341]

Новчана давања за децу и особе са инвалидитетом јесу додатак и увећани додатак за помоћ и негу другог лица. Давања су намењена деци и одраслима

Ministry of Labor – Review of Social Assistance Programs in Serbia

[336] *Ibid.* стр. 27.

[337] Праг апсолутног сиромаштва 2016. 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.

[338] У земље Централне и Источне Европе чланице ЕУ спадају: Бугарска, Хрватска, Чешка, Естонија, Летонија, Литванија, Мађарска, Пољска, Румунија, Словачка и Словенија.

[339] Извор: *MISSOC* Comparative Tables Database.

[340] Eurostat database Tables by benefits – *family/children function.*

[341] *Ibid.*

који због болести или инвалидности не могу самостално да обављају основне дневне активности, независно од материјалног положаја. Деца и одрасли с највишим степеном инвалидитета корисници су увећаног додатка за помоћ и негу другог лица. Додатак и увећани додатак за помоћ и негу другог лица јесу 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 доминантно се 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 јесте и у томе што не постоје вишеструки издиференцирани износи права, већ само два нивоа давања (додатак и увећани додатак), а највећа разлика је у коришћењу медицинских уместо функционалних критеријума приликом додељивања права.[342]

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 с највишим степеном инвалидитета јесте и преко 20 хиљада корисника доплате који основно право остварују у ПИО систему. Током посматраног периода број корисника додатка се смањио, 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. приближно 88 хиљада лица изјаснило се да не може без помоћи другог лица да обавља основне дневне активности (самосталност при одевању, храњењу, одржавању личне хигијене).[343] 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-

[342] 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.

[343] Републички завод за статистику (2013), *Попис становништва, домаћинстава и станова 2011, Књига 8 – Особе с инвалидитетом*, Београд.

инвалидског осигурања,[344] прелази 100%. Овакви налази резултат су разлике између критеријума при додељивању права и субјективног изјашњавања у попису.

Месечни износ додатка у 2017. износио је 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. приближно 10 милијарди динара (0,24% БДП).

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	10.376,3	0,24

Извор: Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања

Према подацима ПИО Фонда 2017. **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).[345]

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 непосредно су неговали дете с највишим степеном инвалидитета.**[346] Посебна накнада исплаћује се након достизања старосне границе за пензионисање, у виду доживотног месечног примања у висини најниже пензије. У 2017. просечна месечна основица за исплату износила је

[344] Према подацима ПИО Фонда и МРЗБСП накнаду за помоћ и негу другог лица користило је у току 2017. просечно 76.255 лица, од којих преко 56 хиљада у просеку није остваривало право на доплату.

[345] Подаци МРЗБСП и Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање http://pio.rs/images/dokumenta/Informator/2018/Informator-%20jun%202018-lat.pdf

[346] Закон о социјалној заштити, члан 94.

приближно 13.750 динара (220,6 PPS). Ову накнаду користи мање од 537 лица, а расход је у 2017. износио свега 88,6 милиона динара (0,002% БДП).

Запослена жена поводом рођења детета остварује право на тромесечно породиљско одсуство, а оба родитеља могу да користе одсуство с рада ради неге док дете не напуни годину дана. Одсуство с 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 хиљаде 2017. године. Наставља се и раст расхода који исте године достижу око 32,7 милијарди динара или 0,73% БДП. У већини земаља чланица ЕУ накнаде зараде за време одсуства с рада поводом рођења детета финансирају се из здравственог осигурања или из посебног општег доприноса за социјално осигурање.[347] Додатно, начин остваривања и коришћења одсуства је „конзервативан" у смислу да не препознаје флексибилне форме, као што су комбиновање накнаде са скраћеним радним временом, могућност избора дужег одсуства уз нижи ниво накнаде и сл. У поређењу с просеком ЕУ удео расхода за накнаде у БДП је висок, али није неуобичајен за бивше земље у транзицији.[348] Нова законска решења из децембра 2017. 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 с редом рођења детета, а осим за прво дете, исплаћују се у једнаким ратама током две године.[349] **У 2017. 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).

[347] 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*, Центар за либерално-демократске студије – Центар за социјалну политику – УНИЦЕФ, Београд.

[348] *Ibid.*

[349] Пре ступања на снагу нових законских решења.

У 2017. број корисника родитељског додатка износио је 62,5 хиљада, а укупни расходи 7,4 милијарде динара (0,17% БДП). У протеклом периоду број корисника и удео расхода у БДП нису се променили.

У односу на европске земље, износи права су високи, а модел исплате у ратама је неуобичајен.[350] Удео у БДП за давања приликом рођења детета је врло низак у земљама ЕУ и нешто је значајнији само у Хрватској и Словачкој, где износи 0,1%.[351] Очито је у Србији циљ овог давања другачији, повезан с 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 социјалноедукативне 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 радника.[352] **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. износили су приближно 2,7 милијарди динара (0,06% БДП).

Услуга смештаја је најзаступљенија услуга социјалне заштите коју је у 2017. у оквиру јавног сектора користила више од 21 хиљада корисника, једна трећина у породичном и две трећине у домском смештају. За услугу породичног и домског смештаја из националног буџета је 2017. издвојено 6,2 милијарде динара (0,14% БДП). Укупан број корисника незнатно је порастао у посматраном периоду, захваљујући порасту броја корисника породичног смештаја.

Према подацима, током 2016. 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

[350] Ibid.

[351] Eurostat database *Tables by benefits – family/children function*.

[352] Републички завод за социјалну заштиту (2017), *Извештај о раду центара за социјални рад за 2016. годину*, Београд.

2016. године).[353] Један број старијих је смештен и у домове за лица с 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. приближно 3.000 корисника старијих од 65 година боравило је у преко стотину приватних лиценцираних домова,[354] који се у потпуности финансирају из средстава корисника. Преко 60% од укупних приватних смештајних капацитета налази се 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 Португалији.[355] Према извештајима домова за старије и одрасле у јавном сектору, иако постоје листе чекања, капацитети за самосталније кориснике нису попуњени. 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 лечења.[356]

У 15 јавних установа за смештај одраслих и старијих с менталним, интелектуалним, телесним или сензорним тешкоћама крајем 2016. боравило је приближно 4.000 корисника, од којих је приближно 52% мушког пола. Највећи број корисника је с менталним (45%) и интелектуалним тешкоћама (27%), преко четвртине корисника је институционализовано више од 20 година, а три четвртине корисника је под старатељством.[357] Услови у овим институцијама су и даље изразито незадовољавајући, што је заблежено и у међународним извештајима.[358] Један број пунолетних лица с тешкоћама старијих од 26 година смештен је и у установама за одрасле и старије (1.518), па чак и у установама за смештај деце са сметњама у развоју (794).

---

[353] 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.

[354] 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.

[355] У већини европских ОЕЦД земаља обухват становништва 65+ институционалним ванболничким смештајем се креће између 4 и 5%. Видети податке за поједине земље у бази података OECD онлајн, *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.

[356] 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.

[357] 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.

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

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. имала најнижу стопу деце и младих (0–25) на резиденцијалном смештају (123,5 на 100.000 деце)[359] међу земљама Централне и Источне Европе. Приближно половина хранитељских породица остварује подршку Центра за породични смештај и усвојење.[360]

У домовима се налази преко 750 деце, уз наставак тенденције смањења у односу на 2014. годину. Упркос законском мораторијуму на пријем, крајем 2016, у домовима је и даље тридесетак деце млађе од три године. У извештају Републичког завода за социјалну заштиту (РЗСЗ) наводи се да, када се узму у обзир и прихватилишта и прихватне станице, институционални смештај деце раног узраста бележи пораст.[361] 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. чинили чак више од половине укупног броја корисника.

У току 2016. 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. идентификовано је 55 жртава трговине људима,[362] што представља повећање од 37% у односу на претходну годину. Од укупног броја жртава 62% су пунолетна лица, међу којима су 82% женског пола.[363]

И током периода 2014–2016. година повећан је број деце и одраслих под старатељском заштитом. У 2016, преко 10 хиљада деце и приближно 13 хиљада пунолетних лица налазило се 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

[359] 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).*

[360] Републички завод за социјалну заштиту (2017), *Синтетизовани извештај о раду центара за породични смештај и усвојење за 2016. годину*, Београд.

[361] Републички завод за социјалну заштиту (2017), *Извештај о раду центара за социјални рад за 2016. годину*, Београд, стр. 36.

[362] Детаљније видети у делу Извештаја посвећеном људским правима и друштвеној партиципацији.

[363] Подаци Центра за заштиту жртава трговине људима
http://www.centarzztlj.rs/index.php/statistika/12-info/48-statistika-2016

годинама, Републички завод за социјалну заштиту наводи да постоје проблеми с поузданошћу ових података.[364]

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 заблежен је 2015, за чак 20%.[365] **Начин на који је лишење пословне способности регулисано у Србији превазиђен је и неусклађен с међународним правним стандардима**.[366] На то се указује и у Извештају Европске комисије о напретку Србије за 2016,[367] као и у Закључним запажањима Комитета УН за права особа са инвалидитетом.[368] Удео жена у укупном броју особа према којима је примењена старатељска заштита износи 47%. Полна структура је непромењена дужи низ година.

Према подацима мапирања,[369] **133 општине и града од 145 општина и градова у Србији 2015. обезбеђивало је услуге социјалне заштите у надлежности ЈЛС.** Комплетнија понуда ових услуга је присутна једино у појединим већим градовима, док преовлађују општине с две-три успостављене услуге. Приближно четвртина јединица локалних самоуправа обезбеђује само једну услугу, махом помоћ у кући за старе и одрасле.

У току 2015. услугама социјалне заштите које обезбеђују ЈЛС обухваћено је приближно 25 хиљада корисника просечно месечно.[370] Притом 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. износили су приближно 2,6 милијарди динара (0,06% БДП). Највиши расходи за услуге забележени су у Београду, готово 1,1 милијарда динара, чак 42% укупних расхода за ове намене у Србији.

---

[364] Републички завод за социјалну заштиту (2017), *Извештај о раду центара за социјални рад за 2016. годину, Београд, стр. 23.*

[365] *Ibid.*

[366] Београдски центар за људска права (2017), *Људска права у Србији 2016 право, пракса и међународни стандарди људских права*, Београд.

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

[368] http://www.ljudskaprava.gov.rs/sites/default/files/dokument_file/zakljucna_zapazanja_komiteta_za_prava_osoba_sa_invaliditetom_srb.pdf

[369] Матковић, Г., Страњаковић, М. (2016), *Мапирање услуга социјалне заштите у надлежности јединица локалних самоуправа у Републици Србији*, Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва – Влада Републике Србије, Београд.

[370] У овај број нису укључени корисници клубова.

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*, Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва, Београд.

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 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. 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+) **низак је**, чак и у поређењу са европским земљама које се претежно ослањају на сличан

модел дуготрајне неге у погледу односа између новчаних давања и услуга..[371] **Доступност је посебно недовољна у руралним подручјима.**

Осим ове две, **све остале услуге обезбеђене су 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, присутне су 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. 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 с 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. 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 јединицима локалних самоуправа чији је ниво развијености испод републичког просека средства за развој услуга социјалне заштите у њиховој надлежности у виду наменских трансфера.[372] Подршку за ове намене је 2017. 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 динара.[373]

[371] 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 – Факултет за економију, финансије и администрацију, Београд.

[372] „Службени гласник РС", број 18/16.

[373] 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.

Из Буџетског фонда за програме заштите и унапређења положаја особа са инвалидитетом у периоду 2014–2017. издвајано је на годишњем нивоу између 350 и 400 милиона динара. Средства из овог фонда додељују се посредством Програмског, Годишњег и Сталног отвореног конкурса, превасходно савезима и удружењима ОСИ, али и другим организацијама чији су програми и активности намењени за унапређење положаја особа са инвалидитетом.[374] 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. кроз овај конкурс додељено је 225 милиона динара.

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 јесте допринос праведнијем остваривању социјалних права грађана који се заснива на њиховом социјалноекономском статусу, подизање ефикасности у домену социјалне политике, брже и лакше остваривање права грађана и спречавање евентуалних злоупотреба права.

Из средстава Инструмента за претприступну помоћ (ИПА 2013) и уз подршку УНИЦЕФ 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 дечја заштита у Србији“, усмерен на увођење одрживих механизама 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 2016. пројектно је почела с радом саветодавна родитељска (телефонска) линија, у дому „Моша Пијаде“, која омогућава добијање савета везних за родитељство и васпитање деце.

[374] Правилник о расподели средстава за програме заштите и унапређења положаја особа са инвалидитетом и за финансирање установа социјалне заштите („Службени гласник РС“, број 109/12)

Током 2015. 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. 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, с 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.

2.3.4. Закључци

Програми који су усмерени на сиромашне, новчана социјална помоћ и дечији додатак, конципирани су у складу с међународном праксом, добро су таргетирани у смислу вертикалне ефикасности, али их и даље карактеришу 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 с питањем адекватности давања, имајући у виду да је висина права повезана с 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 дечјег 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 дечји 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 дечјег 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 запошљавање.[375] 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 с 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 могу да остваре право **на субвенције за енергетски угрожене потрошаче**, али и различита додатна новчана давања и помоћи у натури 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 оквирима[376] 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.

Врло мало се зна о карактеристикама домаћинстава и лица која су корисници НСП, међусобној интеракцији овог давања са другим давањима намењених сиромашнима, као и о утицају ове помоћи на однос према раду радно способних корисника помоћи.

---

[375] Матковић, Г., Мијатовић, Б., Станић, К. (2013), *Новчана давања за децу и породице са децом у Србији – анализа и препоруке*, Центар за либерално-демократске студије – Центар за социјалну политику – УНИЦЕФ, Београд.

[376] У Извештају Европске мреже за социјалну политику о програмима минималног дохотка у Европи истиче се да је нагласак у политици Комисије ЕУ да ове шеме треба да буду ојачане уз помоћ приступа активног укључивања, што подразумева развој активних мера на тршишту 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), European Commission, Brussels, p. 8.

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 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) **одликују висок обухват** и релативна великодушност износа у релативном смислу.[377]

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 дечјег додатка често имају овај циљ или да постоје давања незапосленим мајкама као пандан породиљском одсуству.

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 јесте **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 право.[378]

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 део ових недостатака.

[377] *Ibid.*

[378] Више о овој теми видети у: Станић, К., Матковић Г. (2017), „Узроци пораста броја корисника одсуства поводом рођења детета у Србији", *Становништво*.

Укупни расходи за сва новчана права која се додељују у систему социјалне и дечје заштите 2017. износе приближно 1,75% БДП.[379] Овај удео је низак имајући у виду да се у земљама ЕУ у просеку само за новчана давања у оквиру функције породица/деца 2014. издвајало 1,6% БДП. У односу на ЕУ, изразито је мањи удео давања за дечји 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 процентна поена**, а стопа ефективности износи 29,0%,[380] 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 ванинституционалне услуге у мандату локалних самоуправа недовољно и неравномерно развијене. У том смислу није остварен помак у односу на претходни извештајни период.

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 веома су 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 услугама је још увек низак у поређењу с 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

[379] Према Закону о социјалној заштити и Закону о финансијској подршци породици са децом.

[380] Рачуна се као разлика између стопе ризика сиромаштва пре и после социјалних трансфера и исказује као % у односу на стопу ризика пре трансфера.

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 Уредбом.[381] 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 ризику.[382] Отуда је **неопходно ширење саветодавно-терапијских и социјалноедукативних 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 спровођена.

На крају посебно треба да се истакне да унапређење социјалне и дечје 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 дечје заштите износе 2016. године приближно 0,2 % БДП.

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 дечјег додатка, с обзиром на одредбе новог Закона о финансијској подршци породици са децом. **Закон предвиђа увођење универзалног права, без провере материјалног стања за децу с највишим степеном инвалидитета која су корисници додатка за помоћ и негу другог лица и повећање**

[381] Републички завод за социјалну заштиту (2017), *Синтетизовани извештај о раду центара за породични смештај и усвојење за 2016. годину*, Београд, стр. 6.

[382] Републички завод за социјалну заштиту (2017), *Извештај о раду центара за социјални рад за 2016. годину*, Београд, стр. 30.

износа дечјег додатка за 50% за сву децу са сметњама у развоју. Предвиђено је и додељивање још једног, тзв. тринаестог дечјег 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 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 кратак 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 истраживања,[383] најмање спорна интервенција јесте **повећање пондера са 0,3 на 0,5 за децу старију од 14 година** у складу с модификованом скалом еквиваленције *OECD*, 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. Обе реформе су препознате и усвојене од стране Владе Републике Србије 2016. у оквиру Програма реформи политике запошљавања и социјалне политике.

Повећање подршке природној породици, наставак процеса деинституционализације и развој услуга у заједници на кратак рок пре свега подразумева:

[383] Матковић, Г., Мијатовић, Б., Станић, К. (2013), *Новчана давања за децу и породице са децом у Србији – анализа и препоруке*, Центар за либерално-демократске студије – Центар за социјалну политику – УНИЦЕФ, Београд.

- **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 кратак рок очекује се и **доношење измена и допуна Закона о социјалној заштити**, али и нове **Стратегије развоја социјалне заштите 2019–2025**. године. 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.**

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 с 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 **дечјег 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 дечји додатак 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 механизама, праћења и оцене:

- **Изградња механизама 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 с 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. који је од усвајања неколико пута претрпео измене и допуне.[384] Од 2010. усклађивање пензија регулисано је и Законом о буџетском систему, иако је предвиђено да права из области пензијско-инвалидског осигурања уређује искључиво

[384] „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.

матични закон.[385] У новембру 2014. донет је **Закон о привременом уређивању начина исплата пензија**.[386] У октобру 2017. донета је и **Уредба о остваривању посебних права правосудних функционера и запослених у правосудним органима и управи за извршење кривичних санкција с територије Аутономне Покрајине Косово и Метохија**,[387] 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. усвојен је предлог Закона о изменама и допунама закона о полицији,[388] где се у члану 43. прописује посебан услов за одлазак у пензију, изузетно од Закона ПИО.[389]

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 плановима.[390]

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

[385] Члан 5. и 7. Закона ПИО.

[386] „Службени гласник РС", бр. 116/14 и 99/16.

[387] Седница Владе РС број 24. од 19. октобра 2017. године.

[388] Седница Владе РС број 29. од 9. новембра 2017. године.

[389] 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 с правом на старосну пензију, пре испуњења општих услова за стицање старосне пензије.

[390] „Службени гласник РС", бр. 85/05 и 31/11.

и инвалидности.[391] 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. године.[392]

Обавезно пензијско осигурање подразумева осигурање од три основне врсте ризика: старости, настанка инвалидности и смрти осигураника. Сва три типа пензије рачунају се уз помоћ бодовне формуле која у случају старосне пензије чврсто повезује примања радника током његовог целог радног века с. 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.

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 3,8.[393] Тако добијен лични бод множи се општим бодом, који у 2017. износи 735,53 динара.[394]

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, старосна граница за жене ће се померати за по 6 месеци сваке године, а од 2021. 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 пензија[395] – 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. години).[396] За

[391] 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 монитор економских трендова и политика у Србији, бр. 1*, 2005, стр. 58–64.

[392] Стопа доприноса за ПИО је пореском реформом из 2001. смањена на 19,6% збирно, па је 1. маја 2003. повећана на 20,6%; потом је од 1. јула 2004. повећана на 22% а од 30. маја 2013. године на 24%.

[393] Годишњи лични коефицијент може износити 5, али се највиши износ пензије израчунава тако што лични коефицијент не може износити више од 3,8.

[394] То значи да неко ко је радио пун радни стаж (40 година) и зарађивао на нивоу просека, у 2017. остварује пензију у износу од 40 * 735,53 = 29.421 динара.

[395] Овај назив је дефинисан изменама Закона из јула 2014. године.

[396] Пун стаж потребан за остварење пензије за жене традиционално је био нижи него за мушкарце и до 2013. износио је 35 година, уз 15% увећања стажа у формули, што га је у формули изједначавало са пуним стажом мушкарца. Изменама и допунама закона из 2010. стаж за жене се постепено повећавао и 2021. требало је да износи 38 година уз увећање

остварење пензије на основу стажа постоји ограничење у виду минималне старосне границе која је у 2017. износила 56 година и 4 месеца за мушкарце, а 55 година и 8 месеци за жене.[397] Изменама Закона из јула 2014. 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 40 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. године 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 члана или више чланова.

Најнижа (минимална) пензија је 1. јануара 2006. подигнута на ниво 25% просечне зараде из 2005, 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. када је минимална пензија у осигурању запослених и самосталних делатности повећана са 20 на 25% просечне зараде из претходне године, док је код пољопривредника остављен тада важећи износ. Друга специфичност јесте 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,

---

од 6%, док се Изменама Закона из 2014. пун стаж за жене од 2023. изједначава са стажом мушкарца и износи 40 година (али је увећање од 6% и даље остало у Закону ПИО).

[397] Минимална старосна граница постепено се повећава, тако да ће у 2024. износити 60 година и за жене и за мушкарце.

корисници најнижих пензија по старом законском решењу (вишеструке најниже пензије). Разлог овакве дистрибуције корисника јесте висина минималне основице на коју се уплаћују доприноси, по којој би тек са 40 година пензијског стажа пољопривредни осигураник стекао право на старосну пензију која би била једнака минималној пензији.[398]

Начин усклађивања општег бода и пензија је током последњих 15 година претрпео толико промена да можемо рећи да се пензије годинама усклађују *ad hoc*. Формуле предвиђене Изменама и допунама закона ПИО из 2005. и 2010. никад нису у потпуности заживеле,[399] усклађивање је уређено у исто време и Законом ПИО и Законом о буџетском систему, а у реалности пензије су се у последњих неколико година усклађивале једном годишње, на начин који се у потпуности не поклапа ни са једним законским решењем и обично с 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. пензије и општи бод повећани су 5% што је први пут, након више година, већи пораст од раста потрошачких цена.**[400]

Привремено умањење пензија које је на снази од новембра 2014. 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 с 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 с 15.000 динара и износа који се добија множењем коефицијента 0,25 с разликом између укупне висине пензије и 40.000 динара.[401] Ефективно умањење пензија креће се од 0 за пензије ниже од 25.000 до 20% за највише пензије (Табела 46).

---

[398] Мијатовић, Б. (2010), „Пензијско осигурање пољопривредника", ЦЛДС – USAID-SEGA, стр. 17..

[399] Изменама Закона из 2010. 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. 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 11% БДП.

[400] Инфлација децембар 2017. / децембар 2016. износила је мало више од 3%.

[401] Закон о привременом уређивању начина исплате пензија, чл. 2. и 3.

Табела 46. Ефективно умањење пензија

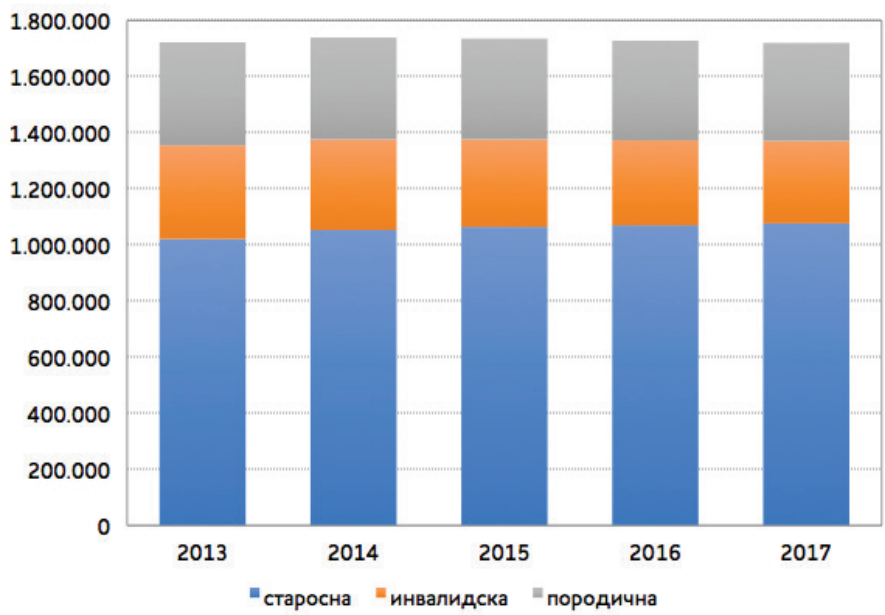
По Закону ПИО	25.000	30.000	40.000	50.000	60.000	70.000	80.000	90.000	100.000	120.000
Износ умањене пензије	25.000	28.900	36.700	44.200	51.700	59.200	66.700	74.200	81.700	96.700
Ефективно умањење	0%	3,7%	8,3%	11,6%	13,8%	15,4%	16,6%	17,6%	18,3%	19,4%

Извор: Калкулација на основу Закона о привременом уређивању начина исплате пензија

2.4.2. Опис стања у области

Крајем 2017. укупан број пензионера у Републици Србији износио је 1,72 милиона што је неколико 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 годину смањује и сада износи 185 хиљада. Када је у питању врста пензија, наставља се тренд повећавања учешћа старосних пензионера науштрб инвалидских и породичних пензионера.

Графикон 7. Укупан број пензионера у Србији и структура по врсти пензија

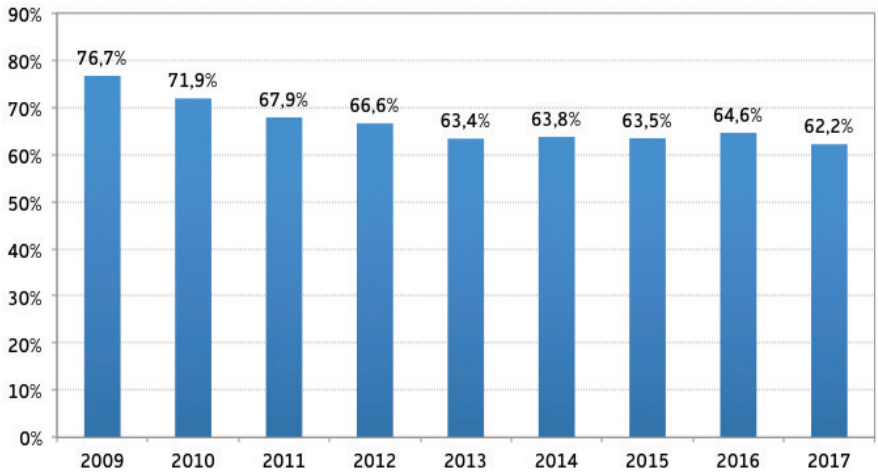


Извор: ПИО фонд
Напомена: подаци на дан 31. децембар

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. од стране РЗС укрштених с подацима ПИО фонда. Покривеност пензијама се значајно повећала, са 77% за 65 + у 2009.[402]

Нето стопа замене за 2017. 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 10 година (Графикон 8).

Графикон 8. Нето стопа замене, 2009–2017. година



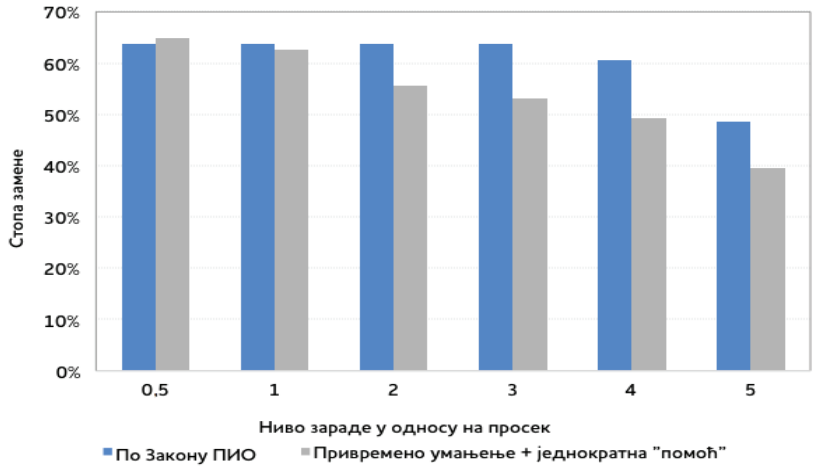
Извор: Калкулација за потребе овог извештаја

До 2015. године стопа замене за различите нивое зарада до 3,8 % просека била је једнака, што је карактеристика Бизмарковог система и указује на јаку везу између висине пензије и радне историје.[403] Привременим умањењем пензија, као и давањем јединственог износа помоћи од 5.000 динара за све пензионере крајем 2016. и 2017. 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).

[402] Први национални извештај о социјалном укључивању и смањењу сиромаштва у Републици Србији, Влада Републике Србије, Београд, 2011.

[403] Годишњи лични коефицијент може да износи највише 5, али лични коефицијент (збир годишњих личних коефицијената који се подели с 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.

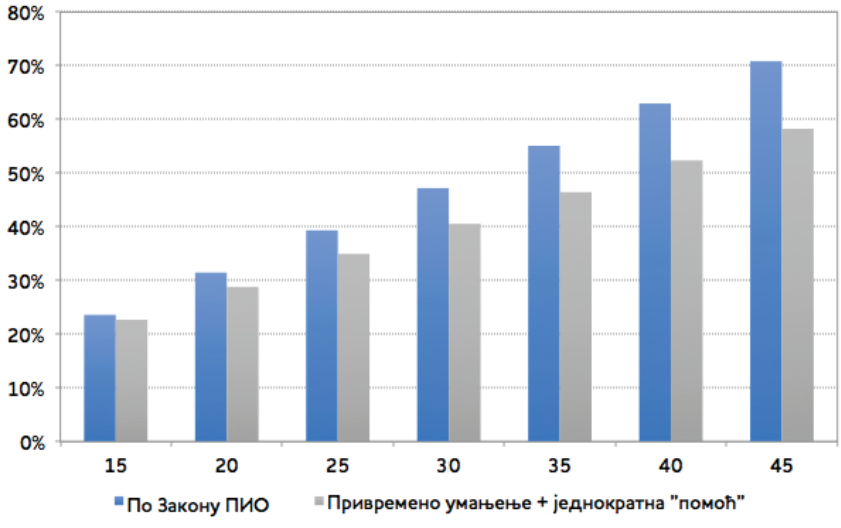
Графикон 9. Стопа замене за различите нивое зараде током радног века



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 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

Просечна пензија у 2017. 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. износила је преко 29 хиљада динара у односу на 24,6 хиљада инвалидске и око 21 хиљаду породичне пензије (у осигурању запослених).[404] **Просечна старосна пензија жена у осигурању запослених је око 16% нижа него просечна пензија мушкараца**.[405]

Тренд реалног пада просечне пензије из осигурања запослених и самосталаца, који траје од 2010, 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. за сва три осигурања и за сва три типа пензије је у односу на 2013. реално ниже 5,9%.** Притом, услед прогресивног умањења пензија с краја 2014. и једнократне исплате од 5.000 динара крајем 2016. и 2017. 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 самозапослених, а још нижи – око 2% у осигурању запослених. Просечна пензијска примања пољопривредних пензионера, која су такође реално падала током 2014. и 2015, захваљујући једнократној исплати у 2017. реално су већа за скоро 2% у односу на 2013. годину. Слично је и с 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. годину.[406]

[404] Све вредности су без једнократне исплате од 5.000 динара.

[405] Подаци ПИО фонд, ОС-5 за 2016. годину.

[406] Прецизније, највишу пензију поредимо са еквивалентним износом највише пензије који би постојао у 2013. 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.

Табела 47. Реална кретања просека различитих типова пензија

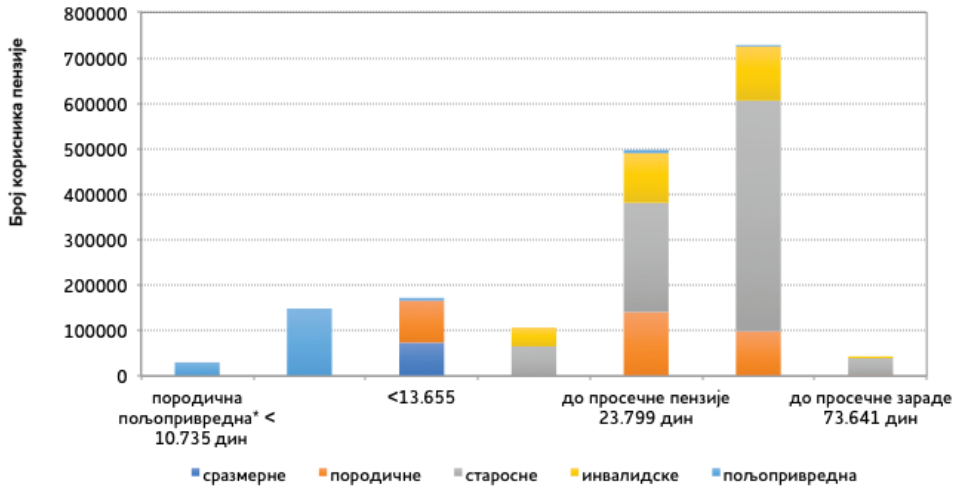
	Осигурање запослених				Осигурање самосталаца			
	Све пензије	Старосна	Породична	Инвалидска	Све пензије	Старосна	Породична	Инвалидска
2014.	-1,7%	-2,6%	-1,0%	-1,7%	-2,0%	-3,3%	-1,3%	-2,4%
2015.	-5,5%	-6,9%	-3,0%	-4,4%	-5,5%	-7,1%	-3,3%	-5,2%
2016.	-0,1%	-0,5%	0,6%	0,0%	-0,9%	-1,6%	-0,1%	-0,9%
2016. (са једнок.)	1,6%	1,0%	2,7%	1,8%	0,9%	0,0%	2,2%	0,9%
2017. (са једнок.)*	-1,5%	-1,9%	-1,1%	-1,5%	-2,0%	-2,6%	-1,5%	-2,1%
2017. */2013.	-7,1%	-10,1%	-2,4%	-5,8%	-8,5%	-12,4%	-3,9%	-8,6%

	Мин. пензија (запослени/ самосталци)	Осигурање пољопривредника		Укупно (сви типови пензија / сва осигурања)
		Минимална	Просечна	
2014.	-0,8%	-0,8%	-0,4%	-1,5%
2015.	-1,1%	-1,3%	-0,8%	-5,0%
2016.	0,1%	1,6%	0,3%	0,1%
2016. (са једнок.)	3,2%	5,6%	4,3%	1,9%
2017. (са једнок.)*	-1,3%	-2,6%	-1,2%	-1,3%
2017. */2013.	-0,1%	0,7%	1,9%	-5,9%

Извор: ПИО фонд (месечни билтени) и РЗС

Пензију нижу од просечне пензије у износу од 23.799 динара (за сва три осигурања) крајем децембра 2016. примало је близу милион или 55% пензионера. То су највећим делом пољопривредни, породични и инвалидски пензионери, а у одређеној мери и корисници сразмерне пензије[407] (Графикон 11). Од укупног броја корисника с пензијом нижом од просечне пензије, 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 пензије, али се дистрибуција сада благо променила услед привременог прогресивног умањења пензија.

Графикон 11. Дистрибуција пензија свих пензионера (сва три осигурања)

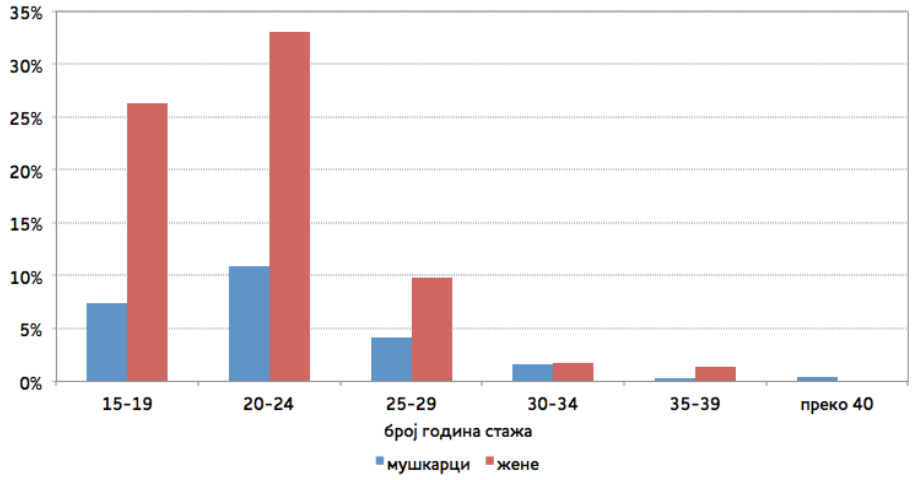


Извор: ПИО фонд (месечни билтен, децембар 2016)
* укључене и сразмерне којих има око 5.000

Минималну пензију из осигурања запослених/самосталаца, која је крајем децембра 2016. 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 с радним стажом између 15–25 година. То значи да су минималне пензије у већој мери редистрибутивни инструмент ка онима с 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%.

[407] 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.

Графикон 12. Структура корисника најниже старосне пензије према стажу, децембар 2016. године (осигурање запослених)



Извор: ПИО фонд

Деведесет хиљада односно **скоро 30% породичних пензионера осигурања запослених/самосталаца крајем децембра 2016. примало је пензију која је нижа од минималне пензије**.[408] Најнижа породична пензија износи 9,5 хиљада за једног корисника. Највећи проценат породичних пензионера – око 140 хиљада, односно преко 40%, примао 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 пензије.

Однос просечне пензије из осигурања запослених у просечној нето заради у 2016. износи око 55%, а однос просечне старосне пензије из осигурања запослених око 61%. Овај показатељ, поред дизајна пензијског система, одсликава 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.

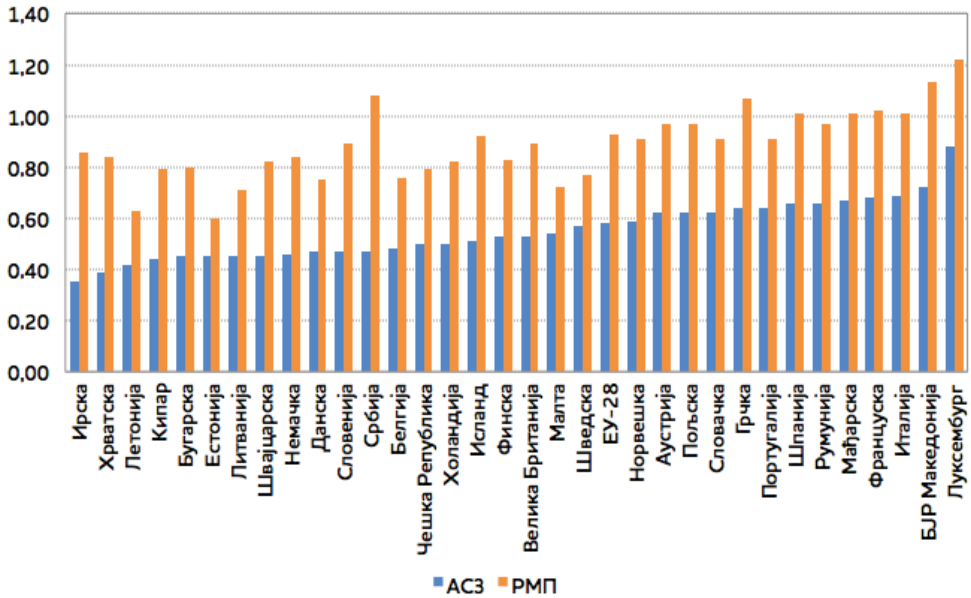
[408] Наведени подаци не узимају у обзир сразмерне породичне пензије које се процењују на око 10 хиљада динара.

Агрегатна стопа замене (АСЗ) за 2015.[409] **износи 47%, при чему је за мушкарце повољнија и износи 57%, а за жене 43%**. Од кад се прати овај показатељ за Србију, приметан је благи пад, са 49% у 2012. години.[410] 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) **изузетно је повољан и износи преко 100%.** Тиме Србија има и највећу разлику између ова два показатеља у односу на земље ЕУ-28, од чак 61 процентни поен док је просечна разлика у ЕУ између два показатеља 34 процентна поена. Поред Србије, с разликом од око 50 процентних поена, издвајају се Ирска и Хрватска са 45 п. п. Овако велика разлика може се објаснити с неколико фактора. Прво, АСЗ пореди бруто приход с 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.

[409] Податак је из истраживања које је спроведено 2016, али се питање о приходима односи на 2015. годину.

[410] Податак из претходног другог Извештаја о социјалном укључивању и смањењу сиромаштва у Републици Србији за период 2011–2014. 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.



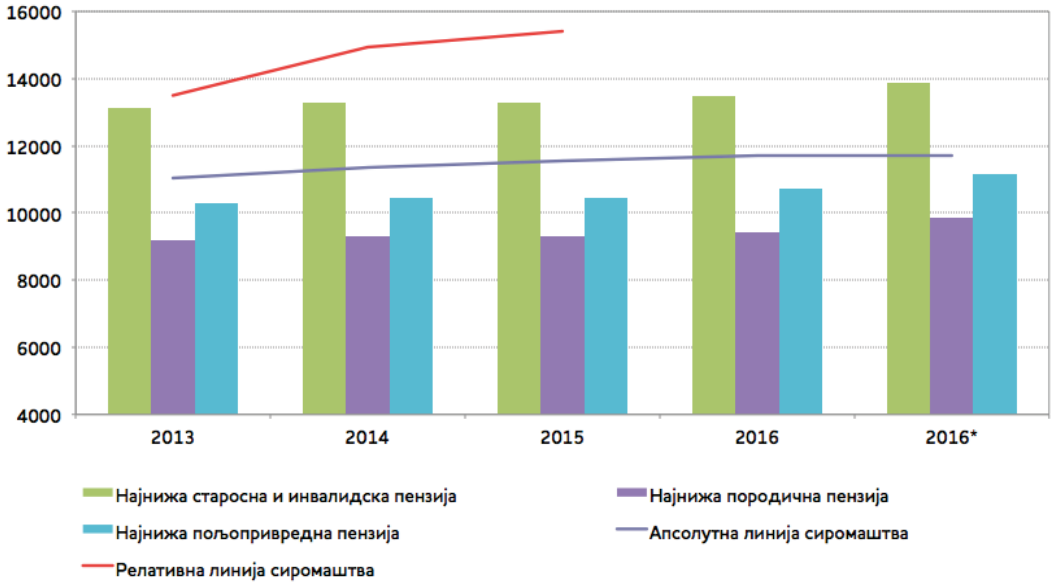
Извор: Eurostat database (*EU SILC*)

Минимална пензија, као основни инструмент обезбеђења минималног дохотка у старости, износила је у 2016. просечно месечно 13.471 динар 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. могла да износи само 9.400 динара. Минимална пензија у осигурању пољопривредника просечно је месечно у 2016. износила 10.736 динара (мало више од 11.000 динара, с додатних 5.000 динара у новембру). Пољопривредна породична пензија (у случају једног корисника) у 2016. износила је 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 мањи.[411]

[411] По суштини, породичне пензије припадају након смрти издржаваоца што подразумева

Графикон 14. Минимална пензија и линије сиромаштва



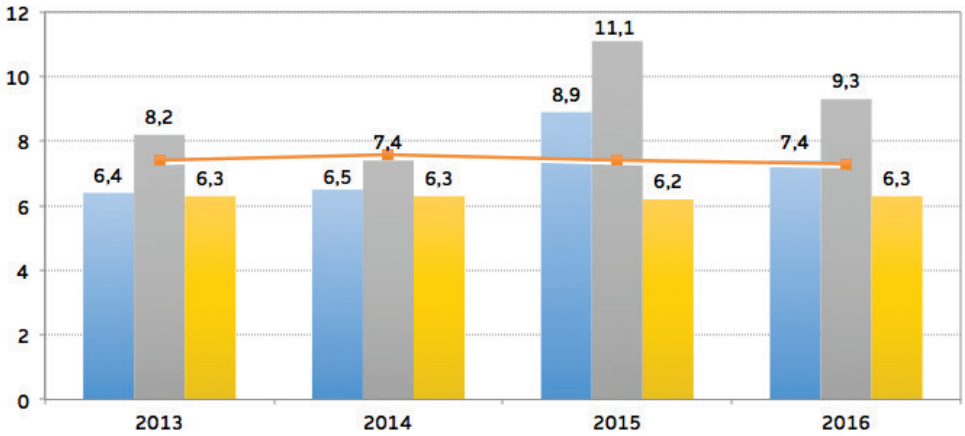
Извор: ПИО Фонд; РЗС за релативну линију сиромаштва; Младеновић (2017) за апсолутну линију сиромаштва

* 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, ниже или на нивоу сиромаштва укупне популације, док је сиромаштво старијих од 75 година више (Графикон 15).

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 – ФЕФА, Београд.

Графикон 15. Стопа сиромаштва пензионера и старијих лица, % (апсолутно сиромаштво, потрошња)

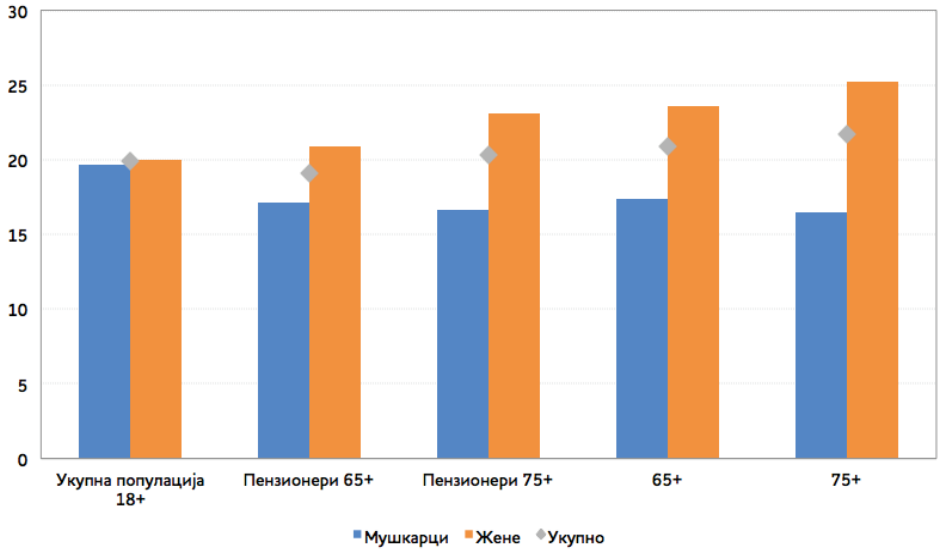


Извор: Младеновић, Б. (2017), *Сиромаштво у Републици Србији 2006–2016. године – ревидирани и нови подаци*, Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва – Влада Републике Србије, Београд.

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. година. Изразита материјална депривација старијих особа женског пола већа је него што је што је то случај код старијих мушкараца, али и у односу на укупно становништво 18 +[412] (Графикон 16).

[412] 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 с популацијом старијих од 65 година. Код старијих од 75 година ова предност није тако евидентна због већег релативног сиромаштва жена.

У односу на 2012, 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 + у релативно су бољем економском положају у односу на остатак друштва.

Табела 48. Стопа ризика сиромаштва (гранична тачка: 60% медијане еквивалентног прихода после социјалних трансфера), 2015.

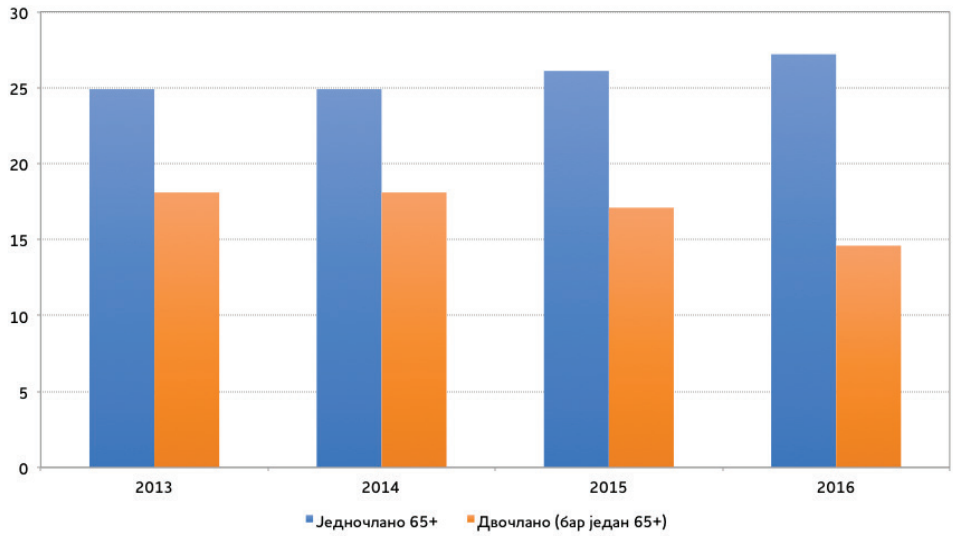
	Жене	Мушкарци	Укупно	Просек ЕУ-28
Укупна популација	25,2	25,8	25,5	17,3
Пензионери (65 +)	18,4	13,6	16,2	14,1
0–64 година	26	27,8	26,9	17,9
65 и више година	22	15,2	19,1	14,7
0–74 година	24,9	26,3	25,6	17,4
75 и више година	27,2	17,7	23,4	16,2

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, у значајно су већем ризику од сиромаштва у односу на мушкарце, што није случај у општој популацији. То се може објаснити с 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 +).[413]

[413] *Ibid.*

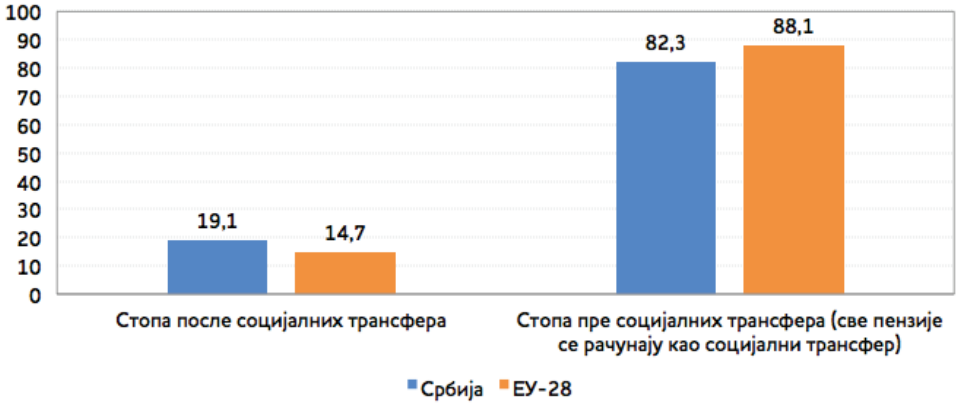
Графикон 17. Стопа ризика сиромаштва старијег становништва према типу домаћинства



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).

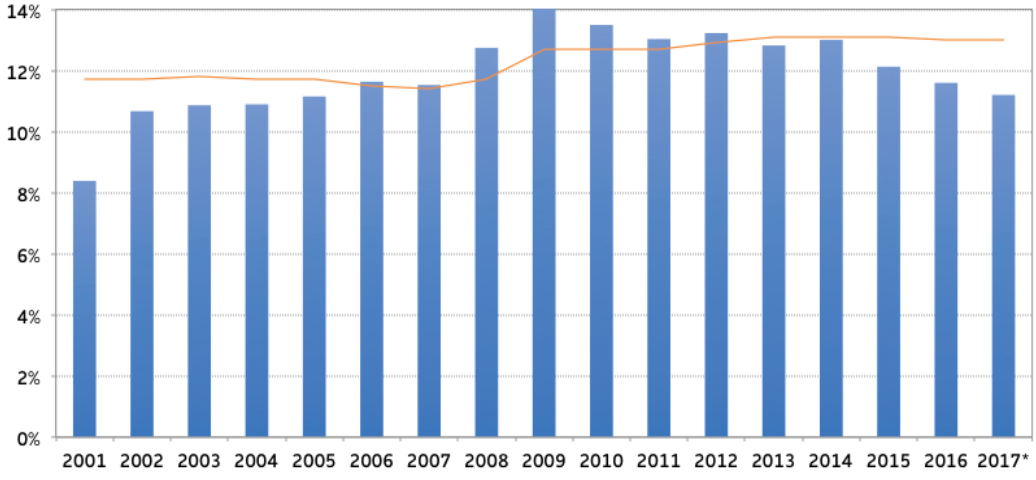
Графикон 18. Стопа ризика сиромаштва пре и после социјалних трансфера (укључујући пензије) за популацију 65 +



Извор: Eurostat database (*SILC*)

Расходи за финансирање пензија су у паду и у 2017. износе 11,2% БДП, 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, који су од 2015. испод просека ЕУ-28 од око 13% БДП (Графикон 19), приближили фискалном циљу дефинисаном у Закону о буџетском систему од 11% БДП.

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. не укључује једнократну помоћ у износу од 5.000 динара
* процена

Дотације из буџета Републике Србије значајно су смањене – с преко 6% БДП у 2013. на 3,6% у 2017, 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, када је донет Закон о привременом финансирању пензија постао експлицитан, јесте **промена главног циља пензијског система са одржања прихода у старости** (тзв. системи Бизмарковог типа) **ка превенцији сиромаштва** (Беверџ системи). Овако крупна промена циља и суштине пензијског система захтева јавну расправу и анализу предности и недостатака. Основни проблем јесте 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 с 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 сносе 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 који се може рећи да је започео још 2005, јесте **уношење неизвесности 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 с тенденцијом да се ова област уређује с више од једним, матичним Законом ПИО, и посредством других правних аката као што су уредбе, закључци Владе и слично, иако је то у супротности са самим Законом ПИО, али и с начелом конзистентног уређења пензијског система.

Оно што је свакако позитивно јесте 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 Републици Србији значајно су 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 с 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 слично.[414]

Даље препоруке дате су уз претпоставку остајања у оквиру постојећег Бизмарковог система и одржања јаке везе између радне историје и пензија. У том смислу основни правац деловања јесте укидање привременог начина финансирања пензија, што је најављено за крај 2018, 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.

[414] Више о повезаној теми у Матковић *et al.* (2009), *Изазови увођења обавезног приватног пензијског система у Србији*, ЦЛДС – УСАИД-СЕГА, Београд.

Потребно је преиспитати постојеће мере обезбеђења минималног дохотка у старости, а то су 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 домаћинстава веома значајна, те су мере усмерене на пензионере с ниским пензијама неефикасне, с обзиром на то да се не зна у каквим домаћинствима и са коликим укупним приходима 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 подразумевао или вишу основицу за старачка домаћинства од постојеће основице и/или већи коефицијент за свако старије лице у породици (0,7 уместо садашњих 0,5).[415]

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. 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

[415] 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 – Факултет за економију, финансије и администрацију, Београд, http://www.inkluzija.gov.rs/wp-content/uploads/2014/02/sipru_DTNSC_web_jan.pdf

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 прилагођава се 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 образлажу се потребом да се унапреде 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. усвојено је неколико важних закона. Закон о здравственој документацији и евиденцијама у области здравства[416] дуго је 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*).[417] Закон је ступио на снагу крајем 2014. (у примени је од 1. јануара 2016), а крајем 2017. извршене су допуне овог закона. Овај закон обезбеђује основ за функционисање интегрисаног здравственог информационог система, а делимично је усклађен са Директивом о правима пацијената у прекограничној здравственој заштити.[418] Закон о допунама овог закона ближе дефинише одговорност за електронски систем здравствених информација (односно дефинише Завод за јавно здравље, основан за територију Републике Србије, као руковаоца подацима који чине Интегрисани здравствени информациони систем Републике Србије

[416] Закон о здравственој документацији и евиденцијама у области здравства, „Службени гласник РС", број 123/14.

[417] Електронско здравље (*eHealth*) почетком овог века јесте уведен концепт здравствене заштите подржане електронском обрадом података и интернет комуникацијом.

[418] 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 тиме га чине одговорним за прикупљање, обраду, формирање базе података, извештавање и публиковање података везаних за здравствени систем). **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)[419] омогућава постављање дијагнозе и лечење у иностранству деце с 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**[420] извршено је усклађивање националног законодавства у овој области с Међународним здравственим правилником и другим међународним прописима и препорукама Светске здравствене организације и ЕУ. **Закон о јавном здрављу**[421] замењује закон из 2009. 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**[422] и **Закон о трансфузијској медицини**[423] усвојени су 2017. и оба закона су потпуно усклађена са ЕУ прописима. Област вантелесне оплодње је до сада била уређена Законом о лечењу неплодности поступцима биомедицински потпомогнутог оплођења[424] 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 које се њоме баве. Новим законом је предвиђено формирање банке репродуктивних ћелија, ткива и ембриона с 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 боље се уређује организација прикупљања крви и дефинише број јединица крви потребан Републици Србији на годишњем нивоу ради 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

[419] Закон о превенцији и дијагностици генетичких болести, генетички условљених аномалија и ретких болести, „Службени гласник РС", број 8/15.

[420] Закон о заштити становништва од заразних болести, „Службени гласник РС", број 15/16.

[421] Закон о јавном здрављу, „Службени гласник РС", број 15/16.

[422] Закон о биомедицински потпомогнутој оплодњи, „Службени гласник РС", број 40/17.

[423] Закон о трансфузијској медицини, „Службени гласник РС", број 40/17.

[424] Закон о лечењу неплодности поступцима биомедицински потпомогнутог оплођења, „Службени гласник РС", број 72/09.

поступку. Законом о измени Закона о здравственој заштити[425] 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[426] односиле су се на чланове закона који прецизирају релиценцирање 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 заштити[427] 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 само је делимично усклађена с Директивном 2011/24/ЕУ о правима пацијената у прекограничној здравственој заштити. Завршена је јавна расправа о нацрту новог Закона о здравственој заштити[428] 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 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 с ниским месечним приходима, а која имају боравиште на територији Републике Србије, и лица којима се обезбеђује, осим обавезне, и препоручена имунизација. Важна новина јесте 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). Надлежно министарство наводи да ће изменама Закона и подзаконским актима који ближе уређују овај закон доћи до правног усклађивања с прописима ЕУ и то Директивом 2005/36/ЕС и Директивом 2013/55/ЕС.

[425] Закон о измени Закона о здравственој заштити, „Службени гласник РС", број 93/14.

[426] Закон о изменама и допунама Закона о здравственој заштити, „Службени гласник РС", број 96/15.

[427] Закон о изменама и допунама Закона о здравственој заштити, „Службени гласник РС", број 106/15.

[428] Нацрт Закона о здравственој заштити, преузето са: www.zdravlje.gov.rs, 7. август 2017.

Закон о здравственом осигурању је такође претрпео неколико измена и допуна. Закон о изменама и допунама Закона о здравственом осигурању[429] **из 2014, 2015. и 2016. усклађује Закон о здравственом осигурању с 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 с Директивом 2011/24/ЕУ о правима пацијената у прекограничној здравственој заштити. У јануару 2017. завршена је јавна расправа о Нацрту Закона о здравственом осигурању.[430] Новине које доноси овај закон су екстензивне, и поред оних већ прихваћених измена 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 с прописима ЕУ. **Нацрт Закона о изменама и допунама Закона о психоактивним контролисаним супстанцама**[431] усклађује Закон[432] из 2010. са Стратегијом о спречавању злоупотребе дрога[433] (за период од 2014. до 2021) са пратећим акционим планом (2014–2017). Овај стратешки документ је у складу са Стратегијом ЕУ за борбу против дрога (2013–2020)[434] и њеним акционим планом. Усвојена је и **Уредба о оснивању Канцеларије за борбу против дрога**[435] која ће представљати стручну службу Владе Републике Србије и обављати широк спектар послова у овој области. Два припремљена

[429] 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.

[430] Нацрт Закона о здравственом осигурању, преузето са: www.zdravlje.gov.rs, 7. август 2017.

[431] Нацрт Закона о изменама и допунама Закона о психоактивним контролисаним супстанцама, преузето са: www.zdravlje.gov.rs, 8. август 2017.

[432] Закон о психоактивним контролисаним супстанцама, „Службени гласник РС", број 99/10.

[433] Стратегија о спречавању злоупотребе дрога (за период од 2014. до 2021) с пратећим акционим планом (2014–2017), „Службени гласник РС", број 1/15.

[434] European Union Drug Strategy, 2013–2020. General Secretaria for the Council, 2013. Доступно на: www.consilium.europa.eu, август 2017.

[435] Уредба о оснивању Канцеларије за борбу против дрога, „Службени гласник РС", број 79/14.

нацрта закона требало би да замене Закон о трансплантацији ћелија и ткива:[436] **Нацрт Закона о пресађивању људских органа у сврху лечења**[437] и **Нацрт Закона о примени људских ћелија и ткива**.[438] Оба нацрта су претрпела критике, а извештаји о спроведеним јавним расправама могу се наћи на интерент страници Министарства здравља.[439] Највећи број пристиглих примедби на Нацрт Закона о пресађивању људских органа у сврху лечења односи се на одредбе којима се уређује узимање органа са умрлог лица, односно решење које се односи на претпостављену сагласност за даривање органа. Како се наводи у Извештају, примедбе се односе на потребу увођења регистра недавалаца органа, постојање донаторских картица које треба да имају правно обавезујућу форму уз могућност три избора за грађане Републике Србије, као и потпуно искључење породице у поступку пресађивања органа са умрлог лица. Удружење правника за медицинско и здравствено право – СУПРАМ[440] изнело је критике 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 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**[441] који је усаглашен са Законом о инспекцијском надзору[442] као кровним законом. **Нацрт Закона о апотекарској делатности** након одржане јавне расправе повучен је из процедуре, а ближе уређивање начина обављања апотекарске делатности планирано је да се уреди новим Законом о здравственој заштити. Крајем 2017. донет је **Закона о медицинским средствима**[443] који уређује услове за производњу и промет медицинских средстава, који би даном почетка примене (1. децембра 2018) требало да замени 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 с директивама ЕУ.

---

[436] Закон о трансплантацији ћелија и ткива, „Службени гласник РС", број 72/09.

[437] Нацрт Закона о пресађивању људских органа у сврху лечења, преузето са: www.zdravlje.gov.rs, 8. август 2017

[438] Нацрт Закона о примени људских ћелија и ткива, преузето са: www.zdravlje.gov.rs, 8. август 2017.

[439] http://www.zdravlje.gov.rs/downloads/2017/Januar/Izvestaj_o_sjr_organi.pdf и http://www.zdravlje.gov.rs/downloads/2017/Januar/Izvestaj_o_sjr_celije.pdf

[440] Јавна расправа о здравственим законима 2016. Удружење правника за медицинско и здравствено право – СУПРАМ, Преузето са: www.supram.org.rs/2017/, 20. јул 2017.

[441] Нацрт Закона о санитарном надзору, преузето са: www.zdravlje.gov.rs, 8. август 2017.

[442] Закон о инспекцијском надзору, „Службени гласник РС", број 36/15.

[443] Стратегија о спречавању злоупотребе дрога (за период од 2014. до 2021) с пратећим акционим планом (2014–2017), „Службени гласник РС", број 1/15.

Србија још увек нема „кровни документ“ развоја система здравствене заштите. Националном плану развоја здравствене заштите[444] истекао је рок 2015. и нови није формулисан, што онемогућава јасно сагледавање приоритета у развоју здравственог система. Активности Министарства здравља највећим делом усмерене су на хармонизацију са законодавством ЕУ и формулисање стандарда у појединим областима здравствене заштите које су наведене у Извештају о напретку Србије последњих година:[445] 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 наведени су као циљ у новоусвојеној Стратегији за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016. до 2025, а акционим планом за примену стратегије за период 2017–2018. конкретизовани су задаци свих актера у здравственом систему – Министарства здравља, домова здравља и здравствених медијаторки.[446] 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. ажурирао Комитет за социјалну заштиту,[447] 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)**

[444] План развоја здравствене заштите Републике Србије, „Службени гласник РС“, број 88/10.

[445] Европска комисија. Република Србија: Извештај о напретку 2016. преузето са: www.eukonvent.org/wp-content/uploads/2016/11/godisnji_izvestaj_16_srp_pdf, 10. август 2017.

[446] Стратегија за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016. до 2025. и Акциони план за примену стратегије за период 2017–2018. године. Преузето са: www.ljudskaprava.gov.rs/sh/node/19971, 10. август 2017.

[447] 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. август 2017.

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 допуњују се предлозима нових показатеља у области здравља[448] и дуготрајне неге и лечења,[449] за које је 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,[450] Евростат база података[451] 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.[452] и последњи доступни подаци рутинске здравствене статистике које публикује Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут".[453]

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 примарни су 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).[454] Према подацима *SILC* истраживања, у Републици Србији

[448] European Commission. *Towards Joint Assessment Framework in the Area of Health, Brussels*, 22. новембар 2015. Доступно на https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=758&langId=en&moreDocuments=yes, 1. август 2017.

[449] 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.

[450] 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. август 2017.

[451] EU SILC database. Доступно на: https://ec.europa.eu/eurostata/data/database, 10. август 2017.

[447] 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.

[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, 1. август 2017.

[454] European Statistics Explained. Unmet health needs statistics. Преузето са: http//ec.europa.eu/Eurostat/statistics explained/index.php/unmet_health_care_needs_statistics, 1. август 2017.

учесталост незадовољених потреба за услугама лекара особа старијих од 16 година у периоду од 2014. до 2016. смањила се 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. била мања за 6,2 процентна поена (Табела 49). Најчешћи разлози незадовољених потреба за услугама лекара у посматраном периоду били су 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, а од 2015. смањен је и број оних који због листа чекања нису добили потребну услугу. Финансијски разлози за незадовољене здравствене потребе у 2016. били су чешћи код особа женског пола, код најсиромашнијих (први квинтил расположивог дохотка) и код старијег радно активног становништва (од 45 година до 64 године 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. имао је 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) два пута чешће процењивали су постојање незадовољених потреба за услугама лекара (35,6% у 2014. години)..

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 нешто је 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. 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 година до 64 године, а потом особа од 25 године 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, 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),[455] **обухват становника обавезним осигурањем је 2016. био 97,2%** и нешто је већи него 2012. када је био 95,8%. Приближно, сваки пети становник Србије (20% од укупно осигураних лица у 2016) 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). Законом о доприносима за обавезно социјално осигурање[456] уређује се основица доприноса за обавезно здравствено осигурање за лица за која се средства за уплату доприноса обезбеђују у буџету Републике Србије. Упитник у истраживању *MICS* Србија[457] имао је 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 уписани у матичну књигу рођених. Већина деце млађе од пет година у Србији (97,5%) има здравствену књижицу. Чешће је

[455] Прерачунато на основу података Републичкога фонд здравственог осигурања. Подаци преузети са: www.rfzo.rs/index.php/broj-osiguranika-stat, 10. август 2017.

[456] Закон о доприносима за обавезно социјално осигурање, „Службени гласник РС", бр. 84/04, 61/05, 62/06, 5/09, 52/11, 101/11, 47/13, 108/13, 57/14, 68/14 – др. закон, 112/15 и 113/17.

[457] 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. август 2017.

немају деца мушког пола, у региону Војводине, у осталим насељима, у првој години живота, чије су мајке без образовања, у првом (најсиромашнијем) квинтилу расположивог дохотка и која су ромске националности (18,8% оних који немају здравствену књижицу).[458]

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 социјалноекономском 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 опадању.[459] Податак који забрињава јесте 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 организације[460] (Анекс 1, Табела 17. Очекивано трајање живота на рођењу, у 45. и 65. години у Србији и ЕУ-28). У 2014. (последњи доступни подаци) очекивало се 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 социјалноекономском статусу особа, али, ако су апроксимација за овај показатељ разлике у социјалноекономској 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 имао је Београд (76,69

[458] *Ibid.*

[459] Eurostat, доступно на: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/inex.php.mortality_and_life_expectancy_statistics, 15. август 2017.

[460] WHO. Health for All Database, доступно на: www.data.euro.who.int/hfa/, 15. август 2017.

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 имале су 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).[461]

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 података[462] за 2000. 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 Сри Ланке).[463]

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 социјалноекономском статусу**, као показатељ исхода по здравље једне од најосетљивијих популационих група у животном циклусу – деце од рођења до навршене прве године живота.

Самопроцењена ограничења у дневним активностима због здравствених проблема један су од показатеља здравственог стања који омогућава да се сагледају дуготрајни здравствени проблеми, оптерећење болестима и здравствене потребе становника. **У 2016. 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. 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 с годинама старости, тако да скоро 40% особа старијих од 65 година извештава о овим ограничењима, која су чешћа 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).

[461] 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.

[462] World Data Atlas, доступно на: https://knoema.com/atlas/Serbia, 15. август 2017.

[463] World Health Rankings, доступно на: www.worldexpectancy.com/country-health-profile/Serbia, 15. август 2017.

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. 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. 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 1.000 живорођених (Анекс 1, Табела 20. Стопа смртности

одојчади по полу у Републици Србији). Смртност одојчади је и показатељ социјалноекономског 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 1.000 живорођених) и Београдском региону (5,3 умрле одојчади на 1.000 живорођених) до највиших вредности у региону Јужне и Источне Србије (6,0 умрле одојчади на 1.000 живорођених).[464] По окрузима Србије разлике су још израженије и износе 6 до 7 умрле одојчади на 1.000 живорођених; навише вредности имају Колубарски округ (9,4 умрле одојчади на 1.000 живорођених) и Средњобанатски (7,8 умрле одојчади на 1.000 живорођених), а најниже Зајечарски округ (2,7 умрле одојчади на 1.000 живорођених) и Мачвански округ (2,8 умрле одојчади на 1.000 живорођених). **Стопа смртности ромске одојчади из ромских насеља је у периоду између два *MICS* 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.**[465]

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.

[464] Републички завод за статистику. Демографска статистика, 2015. Београд, 2016. Преузето са: https://pod2.stat.gov.rs/ObjavljenePublikacije/... 20. август 2017.

[465] 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. август 2017.

Обухват деце вакцинацијом од 2013. опада (осим за вакцинацију против туберкулозе) и једино је за вакцину против дифтерије, тетануса и пертузиса (ДТаП) и полиомијелитиса (ИПВ) у 2015. 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. 84%. **У 2016. забележен је даљи пад обухвата вакцинацијом који је сада испод 95% за вакцинацију против ДТаП (94,1%), ИПВ (94,2%) и ММР (81%)**.[466] 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 *MICS* истраживања из 2014.**[467] **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 породилишту. Обухват свим осталим вакцинама је нижи од 90% и опада с 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%.[468] 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

[466] 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. август 2017.

[467] 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. август 2017.

[468] Уредба о националном програму раног откривања карцинома грлића материце. „Службени гласник РС", бр. 73/13 и 83/13.

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%).[469]

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 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 током првих седам дана након рођења.

Обухват старијих од 65 година вакцинацијом против сезонског грипа јесте један од показатеља квалитета рада примарне здравствене заштите у Србији. Нажалост, **обухват старијих грађана овом вакцинацијом је низак и од 2013. 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 заштите.[470] 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 50–69 година према Националном програму раног откривања карцинома дојке,[471] при чему се тежи обухвату од најмање 75% у циклусу скрининга од две године. **У 2016. 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 карцинома и за жене и за мушкарце, и карцинома дојке и карцинома грлића материце код жена у Србији

[469] Канцеларија за скрининг рака. Преузето са: www.skriningsrbija.rs/srl/statistika/1/13/208.detalji/..., 20. август 2017.

[470] 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. август 2017.

[471] Уредба о националном програму раног откривања карцинома дојке. „Службени гласник РС", број 73/13.

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) добар је 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, 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).[472]

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 односе се 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

[472] Републички завод за статистику. Демографска статистика, 2013, 2014. и 2015. Београд, 2016. Преузето са: https://pod2.stat.gov.rs/ObjavljenePublikacije/..., 20. август 2017.

показатеља. Према Евростат бази података,[473] **расходи за здравствену заштиту у еврима по становнику у Србији опадају** (2013. – 281,8; 2014. – 279,1 и 2015. – 257,6 евра по становнику) **и били су око осам пута мањи од просека ЕУ-28 земаља који је 2014. 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. 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 с 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, за више од 2.000 интернационалних долара нижи су 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 здравственог система Србије[474] 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 незнатно су повећани (2013. – 59,16% а 2014. – 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 с 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. години).[475] Из тог разлога је његова ефикасност изузетно

[473] Eurostat Table *Expenditure: main results*, 10. децембар 2017.

[474] The Economist Intelligence Unit, *Modernising the Serbian Health System The need for a reliable decision-making compass*, доступно на: www.einpercepctiveseconomist.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

475 Републички фонд за здравствено осигурање, *Извештај о финансијском пословању*

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) у групи су 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, 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 с Хрватском, Аустријом и Италијом), она је још увек висока и Србија је међу земљама с 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 дечјих, 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) **најчешћи су 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,[476] 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 жене (33%), најчешће они у старосној групи од 35 година 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

Републичког фонда за здравствено осигурање за 2016. годину, Београд, април 2017. Преузето са: www.rfzo.rs, 25. август 2017.

[476] Министарство здравља Републике Србије, *Истраживање здравља становништва Србије 2013. године*, Београд, 2014. године.

од 25 година до 34 године (66%). Према новијим подацима из 2015,[477] у Србији се попије 11,2 литара чистог алкохола годишње по становнику, што је сврстава међу земље с већом потрошњом алкохола (највише пива) у Европи. И подаци о учесталости гојазности међу децом из *MICS* истраживања су из 2014.[478] и 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 Србије,[479] **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 комадима у односу на 2015, што је мање него финансијски раст оригинаторских лекова (9%). П**рема подацима РФЗО, генерички лекови представљају већину издатих лекова и највећи број њих је произведен у Републици Србији**.[480] 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, с растом од 1,5 процентних поена у односу на 2012, док су јавни расходи у расходима за лекове 2014. 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

[477] Current Worldwide Alcohol Consumption Among Adults, доступно на: chartsbin.com/view/1016, 27. август 2017

[478] 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. октобар 2017.

[479] Привредна комора Србије: *Фармацеутска и медицинска привреда. Тржиште лекова од 2012. до 2016. године*. Доступно на: www.pks.rs/PrivredaSrbije.aspx?id=1804, 27. avgust 2017.

[480] 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. avgust 2017.

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 опала је у периоду од 2013. до 2016. године (284 лекара на 100.000 становника у 2016), **као и обезбеђеност стоматолозима** (24 стоматолога на 100.000 становника), **док је обезбеђеност медицинским сестрама и техничарима значајније смањена** (474 медицинске сестре 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).[481] Подаци базе података „Здравље за све"[482] показују нешто бољу обезбеђеност Србије свим профилима здравствених радника, јер су вероватно укључени и здравствени радници из приватног сектора; а поређење с 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 радници.[483] 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),[484] **незапосленост здравствених радника расте, тако да је према подацима Националне службе за запошљавање 31. децембра 2016. било незапослено 18.698 особа медицинске струке, с повећањем**

[481] 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. avgust 2017.

[482] WHO. Health for All Database. Доступно на: www.data.euro.who.int/hfa/, 15. avgust 2017.

[483] *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. novembar 2017.

[484] Министарство здравља Републике Србије. Преузето са: www.zdravlje.gov.rs, 1. септембар 2017

од 4,6% у односу на 2015. годину.[485] 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-28.[486] У Србији су они 2015. чинили 23,3 одсто укупно запослених у здравственом систему.[487]

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 формирани 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"**.[488] 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 доктор"), и заменом старих (папирних) здравствених

[485] *Време* 1361, фебруар 2017, Здравство у Србији: Мигранти у белим мантилима. Преузето са: www.vreme.com/cms/view.php?id=1463040, 1. септембар 2017.

[486] *Заједничка студија Америчке привредне коморе и Министарства здравља РС о могућностима синергије јавног и приватног сектора ради унапређења ефикасности у систему здравствене заштите* (2016). Преузето са www.amcham.rs/platforme/unapredjenje-poslovnog-okruzenja/odbor-za-zdravstvo.183html, мај 2017.

[487] 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. август 2017.

[488] *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. септембар 2017.

књижица електронским књижицама. Од краја октобра 2017. почело је увођење електронских рецепата у 10 београдских општина, а до краја године ће они заменити папирне рецепте у свим општинама Београда, док ће почетком 2018. 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 споро се 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 пацијената[489] и **Закона о заштити лица са менталним сметњама**.[490] У оквиру ових активности израђена је Студија изводљивости трансформације пет специјалних психијатријских болница и отворена су два центра за ментално здравље у заједници као организационе јединице 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 с менталним сметњама.

У јуну 2017. објављен је ревидирани Посебни протокол система здравствене заштите за заштиту деце од злостављања и занемаривања.[491] 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, 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 установљавање базе података о размерама овог проблема на основу извештавања здравствених установа коју води Институт за јавно здравље Србије „Милан Јовановић Батут“.[492] **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

[489] Закон о правима пацијената, „Службени гласник РС“, број 45/13.

[490] Закон о заштити лица са менталним сметњама, „Службени гласник РС“, број 45/13.

[491] Протокол доступан на интернет страници Министарства здравља
http://www.zdravlje.gov.rs/downloads/2017/Oktobar/protokol_zlostavljanje_dece.doc

[492] 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. новембар 2017.

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*) и раду Комитета за здравствену безбедност ЕУ (*Health Security Committee EU*). Нова стандардизована интернет апликација и база података за праћење и евалуацију одговора на HIV/AIDS и база података о добровољном поверљивом саветовању и тестирању постала је функционална. Започет је пројекат на унапређењу квалитета микробиолошког дијагностичког система с 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 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 лекова[493] развија се 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 уз помоћ тендера. Експертске мисије у оквиру пројекта *EU Policy and Legal Advice Centar – PLAC* подржале су имплементацију Директиве 89/105/ЕЕЗ о транспарентности мера за утврђивање цена лекова за хуману примену у оквиру система националног здравственог осигурања, као и у

[493] Министарство здравља Републике Србије. Преузето са: www.zdravlje.gov.rs, 1. септембар 2017.

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 с 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. донете су **Смернице добре праксе у дистрибуцији** којима су имплементиране Смернице добре праксе у дистрибуцији лекова за хуману употребу (2013/C 343/01), као и Смернице добре праксе у дистрибуцији активних супстанци за лекове за хуману употребу (2015/C 95/01).

Министарство здравља је у периоду од јануара 2015. до јула 2017, уз сагласност Владе Републике Србије, одобрило 4.017 радних места за здравствене раднике. Од укупног броја одобрених радних места, 1.856 здравствених радника је с високом стручном спремом. У сарадњи с 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 сектору[494] 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 малигних болести, набавку радиотерапијског апарата за стереотаксичну радиохирургију целог тела с 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 Србије[495] 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.

---

[494] Закон о начину утврђивања максималног броја запослених у јавном сектору, „Службени гласник РС“, број 68/15

[495] The Economist Intelligence Unit: *Modernising the Serbian Health System The need for a reliable decision-making compass*. Доступно на: www.einpercepctiveseconomist.com/sites/..., мај 2017.

Министарство здравља је у септембру 2017. формирало **Комисију за борбу против корупције у систему здравствене заштите**.[496] У извештају Европске комисије о напретку Србије за 2016. годину истакнуто је 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 против корупције тек требало да дају значајније резултате. Антикорупцијски тим има пет чланова и у ненајављеним посетама здравственим установама бави се провером јавних набавки, листа чекања, као и спреге лекара из државних установа с приватним здравственим сектором и с фармацеутском индустријом, с 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 с низом изазова у модернизацији свог здравственог система, укључујући буџетска ограничења, проблеме с 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) **велика је 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 потребне су 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 с 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

[496] Министарство здравља Републике Србије. Преузето са: www.zdravlje.gov.rs, 1. октобар 2017.

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 постигнут је 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. 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 присутне су у Србији. Иако је од 2012. до 2016. 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 старије (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 социјалноекономском 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, с 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 стога се 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 запостављају 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 џепа" 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. и закона о потпуној забрани пушења у затвореним просторима су припремљени, те треба наставити с 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 намеће се 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 с 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 с 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 с 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 домаћинстава за здравствену заштиту према социјалноекономском 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 (од три године 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 с предложеним показатељима за праћење напретка у њиховој реализацији. Један број показатеља би морао да се односи на праћење неједнакости у здрављу с 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 с 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 разбољевања и умирања, тако што доприносе у просеку с 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 обезбеде побољшање стандарда болничког лечења и смањивање листа чекања. Набавка нове опреме и увођење нових метода и техника у дијагностику и лечење требало би 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) које 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 укључивали би 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 социјалноекономски статус). Здравствене политике, програми и здравствено законодавство требало би више да буду оријентисани ка сиромашнима. Интегративан приступ с 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 „тврдих" мера, као што су закони, с „меким" мерама које подржавају и подстичу акције у корист здравља и једнакости и у јавном и у приватном здравственом сектору.

Дугорочна стратегија суочавања с 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 требало би 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 зграда[497] била је најкрупнија промена у законодавном оквиру у области становања у Републици Србији у протеклом периоду.[498] Ступио је на снагу 2017. 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 делова,[499] поступком исељења и пресељења, као и обезбеђивањем стамбене подршке. Као циљеви закона наведени су: очување вредности стамбеног фонда и стварање предуслова за успостављање механизама за управљање и одржавање стамбених зграда, пружање стамбене подршке грађанима који не могу да обезбеде стан на тржишту и унапређење стандарда становања.[500]

Законом је уведен појам стамбена подршка,[501] 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 уловима); 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).

---

[497] „Службени гласник РС“, број 104/16.

[498] 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.

[499] 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.

[500] 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. новембра 2017.

[501] Термином „стамбена подршка“ замењен је ранији појам „социјално становање“ при чему је значење остало готово непромењено.

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).[502] 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 средстава да обезбеде стан на тржишту, односно да унапреде своје услове становања, као и лица с 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 обрасцу[503] и упутству.[504] Предвиђено је да локалне самоуправе Министарству достављају извештај једном годишње, и то до краја фебруара, с подацима за претходну годину. Сврха прикупљања ових података јесте израда националне стамбене стратегије и локалних стамбених стратегија, сагледавање објективног стања

[502] 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 домаћинство за одговарајућу врсту стамбене подршке из става 1. овог члана с коефицијентом (К) који се израчунава по формули К = 1 + О x 0,7 + Д x 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: К = 1,0; 1 одрасла и 1 дете: К = 1,5; 2 одрасле особе: К = 1,7; 2 одрасле особе и 1 дете: К = 2,2). Приликом утврђивања максималних прихода породичног домаћинства особама са инвалидитетом коефицијент се увећава за додатних 0,5.

[503] 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.)

[504] Стална конференција градова и општина (2017): Упутство за припрему извештаја о стамбеним потребама, условима становања и програмима стамбене подршке јединице локалне самоуправе, Београд.

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 објеката 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 погођеним 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 с 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**.[505]

Направљене су промене у институционалном оквиру спровођења стамбене политике. Укинута је Републичка стамбена агенција,[506] 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 организација.[507]

Од других подзаконских аката у оквиру Закона о становању и одржавању зграда, **средином 2017. донети су Правилник о мерилима за утврђивање реда првенства за доделу стамбене подршке**[508], затим **Правилник о условима које треба да задовољи објекат за одговарајући смештај,**[509] **Правилник о условима и нормативима за планирање и пројектовање стамбених зграда и**

[505] „Службени гласник РС", број 75/17.

[506] Републичка стамбена агенција је формирана 2011, а укинута почетком 2017. ступањем на стагу новог Закона.

[507] „Службени гласник РС", број 104/17.

[508] „Службени гласник РС", број 75/17

[509] „Службени гласник РС", број 75/17.

станова у програмима стамбене подршке,[510] као и **Правилник о јединственој методологији обрачуна непрофитне закупнине**.[511]

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 становања[512] и **Акционом плану за њено спровођење**. Од других стратешких докумената циљеви и мере у области становања дати су у Стратегији за социјално укључивање Рома и Ромкиња за период 2016–2025.[513] и Акционом плану за њено спровођење за период 2017–2018, као и у Националној стратегија за решавање питања избеглица и интерно расељених лица.[514]

2.6.2. Опис стања у области

У периоду од 2013. до 2016. 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).[515] **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 цене (14,6% у 2016). Власнички однос у Републици Србији знатно се разликовао од ситуације у земљама ЕУ, где је око половине лица живела 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).

---

[510] „Службени гласник РС", број 76/17. .

[511] „Службени гласник РС", број 90/17.

[512] „Службени гласник РС", број 13/12.

[513] „Службени гласник РС", број 26/16.

[514] Национална стратегија за решавање питања избеглица и интерно расељених лица за период 2015. до 2020, преузето са: http://www.kirs.gov.rs/docs/Nacionalna%20strategija%20za%20izb%20i%20irl%202015-2020.pdf, 19. новембар 2017.

[515] Eurostat Table *Distribution of population by degree of urbanisation, dwelling type and income group*

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

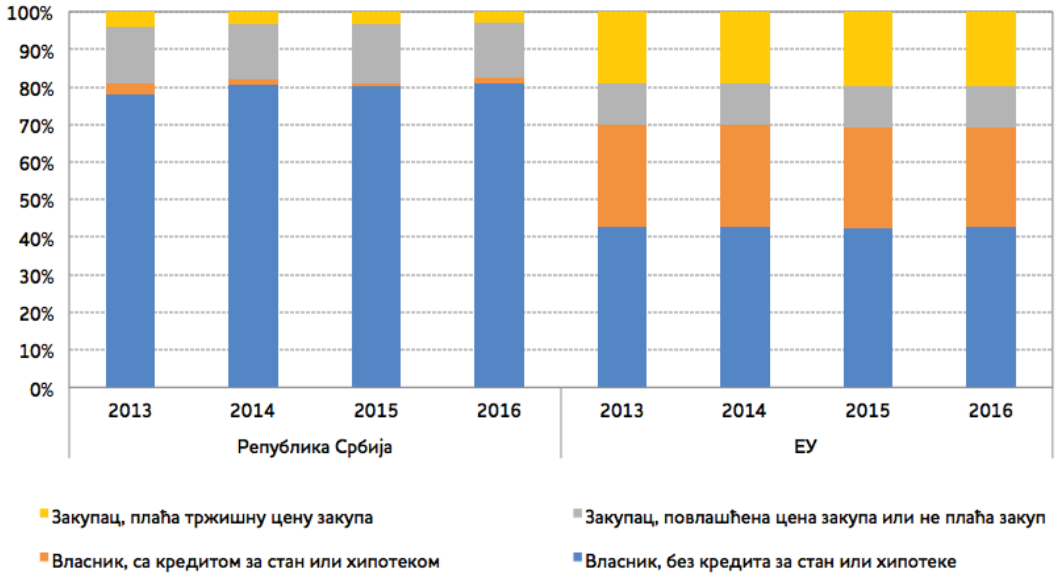
Извор: Eurostat Table *Distribution of population by degree of urbanisation, dwelling type and income group*

Лица са приходима изнад релативне линије сиромаштва и даље су чешће власници стана (82,6% у 2016) од лица с приходима испод ове линије (76,7% у 2016).[516] Разлика између лица из ове две доходовне групе више није тако изражена као у претходном периоду, када је реч о проценту оних којиотплаћују кредит или имају стан под хипотеком (1,4% према 0,7% у 2016), што је последица смањења удела лица с 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 с приходима изнад линије сиромаштва која су изнајмљивала стан по повлашћеним ценама закупа или нису плаћала 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 становања.[517]

[516] Eurostat Table *Distribution of population by degree of urbanisation, dwelling type and income group*

[517] Praxis, *Без адекватног одговора власти за проблеме корисника социјалних станова на Бера новцу*, преузето са: https://www.praxis.org.rs/index.php/sr/praxis-tags/itemlist/tag/Stanovanje, 15. децембар 2017.

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 станова[518] **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 с приходима изнад линије сиромаштва.[519] Ови показатељи су приближно 3,5 пута гори од стања на нивоу ЕУ (16,8% укупно домаћинстава у 2016). Тренд погоршања присутан је и када се стање посматра према доходовним групама, где је у 2016. години 65,1% лице с приходима из првог квинтила становало у пренасељеном стану, затим 61,6% и 54,8% из другог и трећег доходовног квинтила, као и 44,9% лица из највишег, петог доходовног квинтила. Стопа пренасељености била је веома висока посматрано и према стамбеном статусу,

[518] Овај индикатор се дефинише као удео лица која живе у претрпаном домаћинству. Сматра се да лице живи у претрпаним 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.

[519] Eurostat Tables *Overcrowding rate by age, sex and poverty status*.

где је 79,8% закупаца живело у пренасељеном стану који је изнајмљивало на тржишту, као и 61,5% оних који су плаћали повлашћени закуп.[520] У пренасељеном стану који није био оптерећен кредитом или хипотеком становало 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).

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 с троје и више деце (81,8% у 2016).[521] У односу на претходни посматрани период, овај показатељ је нешто повољнији за самохране родитеље с децом (77,8% у 2013. према 68,9% у 2016), али гори за лица која живе у домаћинствима с три одрасле особе или више одраслих особа 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 година живи у пренасељеном стану. Нешто повољнија ситуација је код одраслих старости од 18 годна 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%).

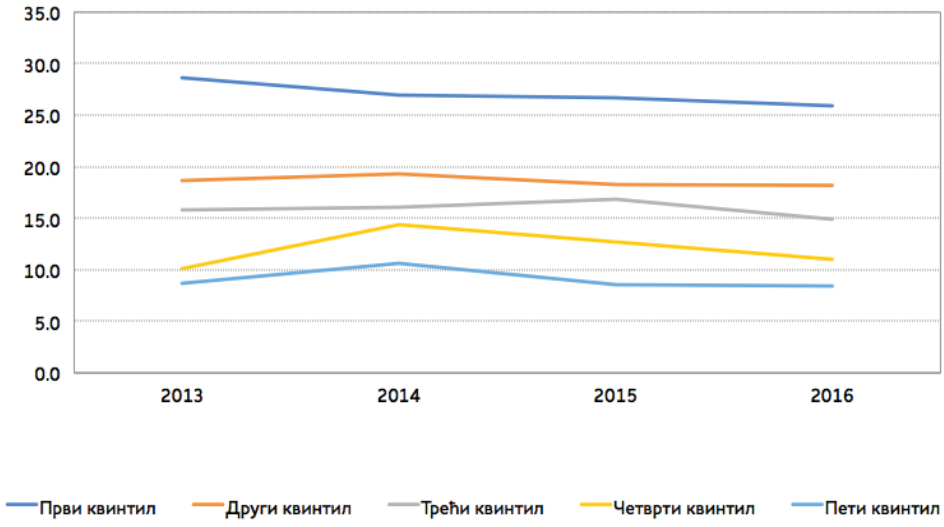
Просечна настањеност станова остала је непромењена посматрано према броју соба у стану у односу на број особа. Према подацима из Анкете о приходима и условима живота на једну особу у Републици Србији просечно долази 1,0 соба у стану у приватној кући, односно 0,9 у стану у стамбеној згради.[522] Ова вредност 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 с бољим приходима, и то 0,9 соба по особи према 1,0. **Проблем недовољне собности изражен је и у становима за социјално становање подигнутим кроз различите стамбене пројекте**, где око једне четвртине домаћинстава располаже с 0,5 соба по члану.

[520] Eurostat Tables *Overcrowding rate by age, sex and poverty status.*

[521] Eurostat Tables *Overcrowding rate by age, sex and poverty status.*

[522] Eurostat Table *Average number of rooms per person by tenure status and dwelling type.*

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 становању[523] **указује да није било значајнијих промена у односу на претходни период**, па је 15,7% лица у Републици Србији 2016. (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, с лошим прозорима, без купатила/туша или тоалета и сл. **С вишеструком депривацијом у становању и даље су се најчешће суочавала лица с најнижим приходима** (први квинтил), њих 26,9% у 2014, односно 25,9% у 2016, али је истовремено код лица из ове доходовне 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 с примањима из другог (18,2% у 2016) и трећег (14,9% у 2016) доходовног квинтила која се суочавају с вишеструком депривацијом у становању, а релативно је висок број домаћинстава с приходима из највишег квинтила (8,4 % у 2016).

Удео појединаца који су живели у стану без купатила или тоалета износио је 3,5% у 2016, 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 гори 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. 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 домаћинстава која чини једна особа старија

[523] Eurostat Table *Severe housing deprivation rate by income quintile*.

од 65 година (11,6%). Уопште, приметан је пораст удела лица из једночланих домаћинстава 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 домаћинстава 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 дететом 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 одрасла особа 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 одрасле особе или више одраслих особа без издржаване деце	30,3	24,6	26,8	19,7	16,8	16,6
Три одрасле особе 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. 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).[524] Посматрано према структури домаћинства и доходовним групама у 2016, највише тешкоћа имала су лица из једночланих домаћинстава, и то једночланих женских домаћинстава (19,3%) и одрасле особе са 65 и више година (19,6%). Дупло је већи број лица с приходима испод релативне линије сиромаштва (без обзира на структуру домаћинства) која не могу да приуште адекватно загревање стана, у односу на лица с 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 домаћинстава, која чине две особе млађе од 65 година (31,0%), као и две одрасле особе с троје или више деце (30,7%).

Табела 57. Стопа оптерећености трошковима становања, према квинтилима дохотка, старости и полу, у 2013–2016 (%)

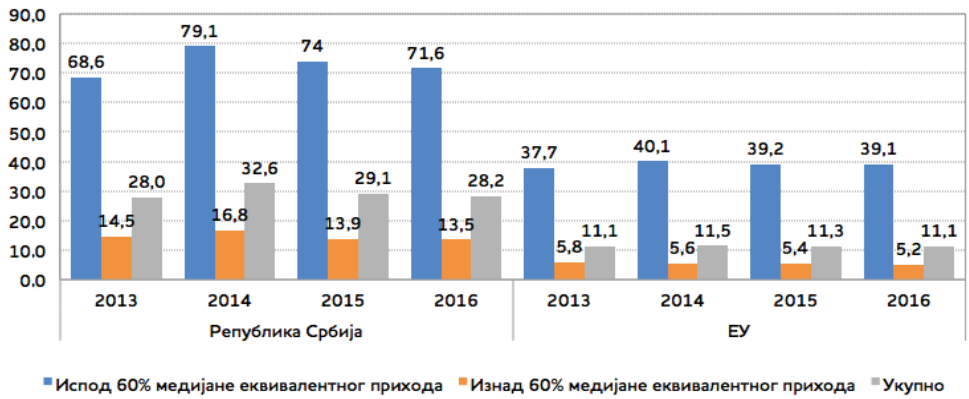
		2013.	2014.	2015.	2016.
Квинтили дохотка	Први квинтил	73,5	84,3	80,2	78,6
	Други квинтил	35,7	45,2	39,2	32,7
	Трећи квинтил	18,3	22	16,9	20,2
	Четврти квинтил	8,1	8,8	7,2	7,2
	Пети квинтил	2,5	2,7	2,2	2,7
Старост	0–17 година	32,3	36,8	32,1	31,9
	18–64	28,9	33,1	29,9	29,6
	65 +	20,8	26,7	23,6	20
Пол	Жене	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*

[524] Eurostat Table *Inability to keep home adequately warm*.

Оптерећеност трошковима становања[525] у **Републици Србији је између 2014. и 2016. године смањена за 4,4 процентна поена**.[526] У поређењу са стањем на нивоу просека у земљама ЕУ, у Републици Србији више од два пута је већи проценат лица која живе у домаћинствима чији буџет знатно оптерећују трошкови становања.[527] 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. буџет 78,6% лица с 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 трећине младих узраста 0–17 година (31,9% у 2016). Слично стање је и код особа старости 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. (%)



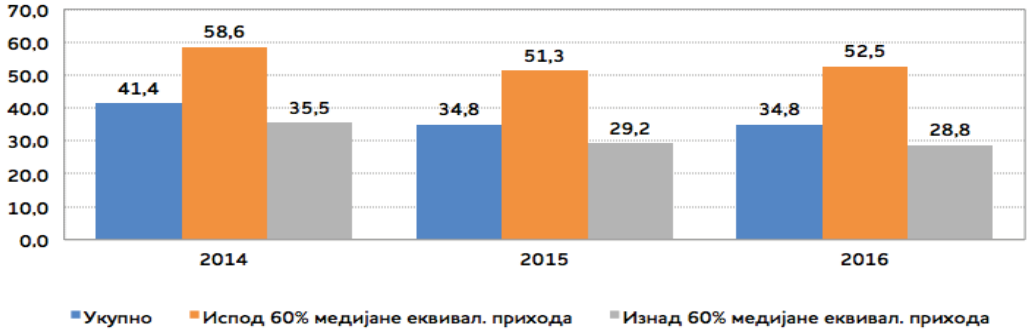
Извор: Eurostat Table *Housing cost overburden rate by age, sex and poverty status*

[525] У трошкове становања укључени су и издаци за плаћање комуналних услуга, редовно одржавање стана, отплата кредита за стан, станарина за закупце и сл.

[526] Eurostat Table *Housing cost overburden rate by age, sex and poverty status*.

[527] 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 доходовним 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 у 2015. у односу на 2014, 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 с дуговима за закуп или отплату кредита за стан произилази и из скромног учешћа лица из домаћинстава која изнајмљују стан или отплаћују стамбени кредит – у 2016. свега 1,1% од укупног броја домаћинстава, односно 1,9% домаћинстава с приходима испод линије сиромаштва.[528] **Значајнија дуговања за плаћање закупа или отплату кредита и даље се јављају код самохраних родитеља с једним дететом или више издржаване деце**. У 2015. та дуговања су била најизраженија и имало их је 4,7% самохраних родитеља, односно 10,1% самохраних родитеља с приходима испод релативне линије сиромаштва. Наредне, 2016. године, ситуација је била боља, односно два пута мање самохраних родитеља имало је ова дуговања.

Национална корпорација за осигурање стамбених кредита је у 2014. 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**.[529] Током 2015. Корпорација је водила 18 спорова против

[528] Eurostat Table *Arrears on mortgage or rent payments*.

[529] Национална корпорација за осигурање стамбених кредита, Извештаји независних ревизора, преузето са: http://www.nkosk.rs/content/izvestaji-nezavisnih-revizora, 20. децембар 2017.

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 Повереника за заштиту равноправности указује на то да жене знатно ређе имају имовину у свом власништву и да се непокретна имовина првенствено пријављује на име мушкарца (мужа).[530] С друге стране, не постоје подаци у вези с 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, односно прихватилишта за жене које су преживеле насиље, која постоје у 16 градова у Републици Србији, од којих се пет налази на територији Војводине.[531]

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 Метохије.[532] 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. у Републици Србији евидентиране су 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, превођење, дечја заштита, регистрација у полицији и сл.[533]

---

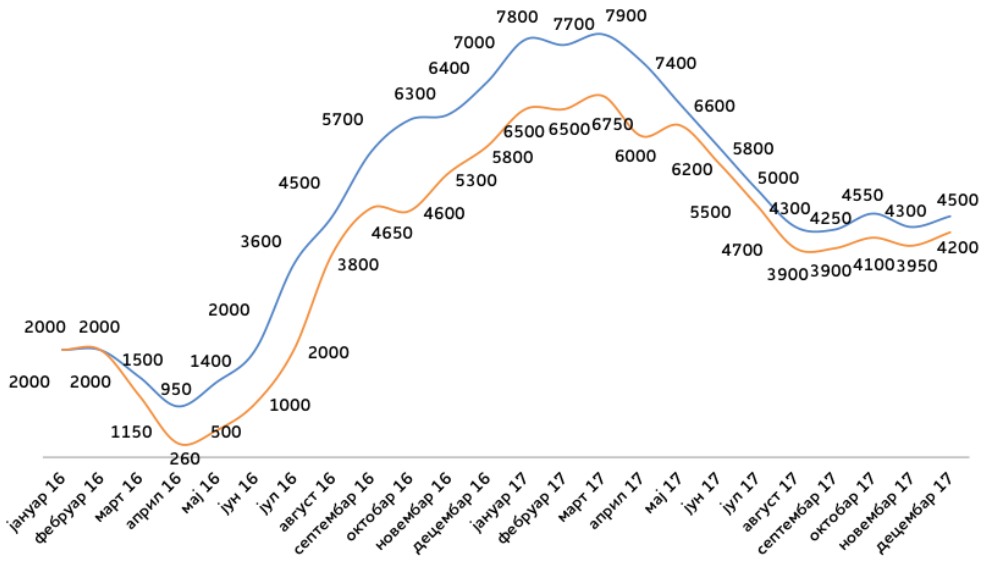
[530] Петрушић, Н. (2015), *Посебан извештај Повереника за заштиту родне равноправности о дискриминацији жена*, Београд.

[531] 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. децембар 2017.

[532] Комесаријат за избеглице и миграције Републике Србије, Колективни центри, преузето са: http://www.kirs.gov.rs/articles/centri.php?lang=SER, 14. децембар 2017.

[533] Више о избеглим и интернорасељеним лицима, као и мигрантима и тражиоцима азила, видети у делу Извештаја посвећеном људским правима и друштвеној партиципацији.

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 неадекватним условима становања, што и даље карактерише значајан број ромских насеља у Републици Србији.[534] 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 с постојањем доказа о власништву над објектом или поседовањем грађевинске дозволе и, с друге стане, материјалном и стамбеном угроженошћу домаћинства.[535]

[534] Vuksanović-Macura, Z. (2012), *Mapping and enumeration of informal Roma settlements in Serbia, Environment and Urbanization*, Vol. 24, No. 2, pp. 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*, Мисија ОЕБС у Србији, Београд.

[535] Таква је, рецимо, била ситуација приликом позива за пројекат „Трајна решења за становање

О бескућништву у Републици Србији Републички завод за статистику објавио је детаљан приказ резултата добијених пописом из 2011. године.[536] 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 улици,[537] те није могуће утврдити и пратити трендове.

Све учесталија принудна исељавања из станова (деложација), уз примену Закона о извршењу и обезбеђењу[538] наводе се као један од потенцијалних узрочника бескућништва. Међу узроцима исељења наводе се исељења услед наплате различитих дуговања домаћинстава, 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 показатељи.[539]

2.6.3. Мере и програми

Мере и програми у области становања и социјалног становања и даље су усмерени на две групе домаћинстава. 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**

и унапређење физичке инфраструктуре у ромским насељима" (ИПА 2013) када је изузетно мали број домаћинстава могао да испуни постављене критеријуме у вези с материјалним статусом и регулисаним власништвом над објектом.

[536] Бобић, М. (2014), *Бескућници*, Републички завод за статистику, Београд.

[537] Републички завод за социјални рад (2017), *Синтезни извештај о раду центара за социјални рад у Србији за 2016. годину*, Београд.

[538] „Службени гласник РС", бр. 106/15 и 106/16 – аутентично тумачење.

[539] Крстић, И. (2017), *Од приватизације до деложације*, Машина, 23. јун 2017, преузето са: http://www.masina.rs/?p=4939; Спречена деложација породице Хаватми, Машина, 4. мај 2017. преузето са: http://www.masina.rs/?p=4658, 12. новембар 2017.

(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 2012) вредности 4,8 милиона евра[540] и **„Саградимо дом заједно“** (ИПА 2009) (вредност прве фазе била је 3,6 милиона евра, а у току је реализација његове друге фазе из ИПА 2014 програма вредности 1,5 милиона евра). Средином 2017. 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. у 20 општина у Републици Србији.[541] Израђена су моделска стамбена решења и дати примери добре праксе за различите видове породичног и колективног становања уз смернице за њихову реализацију.[542] У 11 општина је урађено 13 урбанистичких планова који су обухватили ромска насеља.[543] У 14 општина је припремљена техничка документација за 17 инфраструктурних пројеката и по један пројекат за унапређење становања и производних активности.[544] У сарадњи с Министарством грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, успостављен је географски информациони систем (ГИС) у који су унети подаци за 583 подстандардна насеља,[545], с циљем праћења стања и планирања активности на унапређењу услова становања. За управљање ГИС базом надлежно је Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре.

---

[540] 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.

[541] Пројекат је реализован у следећим општинама: Сомбор, Оџаци, 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 у Србији.

[542] Вуксановић-Мацура, З., Мацура В. (2014), *Стамбени модели за подстандардна ромска насеља: смернице за јединице локалне самоуправе, организације цивилног друштва и ромске заједнице*, Мисија ОЕБС у Србији, Београд.

[543] Карпино, Л. и др. (ур.) (2016), *Урбанистички планови за подстандардна ромска насеља*, Мисија ОЕБС у Србији, Београд.

[544] Дивјак, Л. (2017), *Израда техничке документације за унапређење ромских насеља*, Мисија ОЕБС у Србији, Београд.

[545] Живковић, Љ., Ђорђевић, А. (2015), *Основне карактеристике подстандардних ромских насеља у Србији и предлог будућих развојних иницијатива за унапређење услова живота ромске заједнице*, Мисија ОЕБС у Србији, Београд.

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 Белвил.[546] У социјалне станове изграђене средствима Европске инвестиционе банке усељено је 51 домаћинство.[547] Кроз прву фазу пројекта „Саградимо дом заједно",[548] реализовану 2013–2016, 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 купљене су куће на селу.[549] 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. затворено је 20 колективних центара и обезбеђено стамбено решење за 2.226 особа.[550] У случају најугроженијих лица смештених у колективним центрима настављено је с применом модела социјалног становања у заштићеним условима у оквиру ког је током 2014–2016. подигнуто 316 станова у 10 општина.[551] У ранијем периоду станови су најчешће додељивани у односу 80% избеглицама и ИРЛ и 20% локалном становништву, при чему је током 2014–2016. 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 локалним самоуправама, а главни донатор је ЕУ**.[552] Република Србија је у оквиру Регионалног програма уговорила 6.289

[546] Контејнерска насеља која је Град Београд формирао за смештај Рома из расељених насеља и исељених објеката јесу: Макиш 1, Макиш 2, Ресник, Јабучки рит, Кијево и Орловско насеље.

[547] У новоподигнуте социјалне станове у Орловском насељу, општина Звездара, усељено је 24 домаћинстава и у Јабучком риту, општина Палилула, 27 домаћинстава.

[548] Обе фазе пројекта реализује Програм Уједињених нација за пројектне услуге (*UNOPS*).

[549] 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.

[550] Комесаријат за избеглице и миграције Републике Србије, Колективни центри, преузето са: http://www.kirs.gov.rs/articles/centri.php?lang=SER, 12. децембар 2017.

[551] У периоду 2003–2016. у 44 општине укупно су изграђена 1.282 стана за социјално становање у заштићеним улвовима. Хаузинг центар, Социјално становање у заштићеним условима, преузето са: http://www.housingcenter.org.rs/download/SSZU_kapaciteti_u_Srbiji_realizovani_2003-2016.pdf, 18. децембар 2017.

[552] Regional Housing Programme преузето са: http://regionalhousingprogramme.org/, 20. децембар 2017.

стамбених решења, кроз четири модела становања, чија имплементација се очекује до 2020. године.[553] 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. 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. укинута је Републичка стамбена агенција, док су у периоду 2014–2016. формиране нове стамбене агенције или јавна предузећа која имају лиценцу непрофитних стамбених организација.[554] Овај процес није пратило спровођење мера едукације и јачања капацитета запослених у стамбеним агенцијама и других актера у области социјалног становања и рада с 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 градиле градске стамбене агенције и продавале их под непрофитним условима, уз дугорочне кредите, ниске камате и рефундацију ПДВ у складу са законом.

Национална корпорација за осигурање стамбених кредита наставила је са осигурањем комерцијалних стамбених кредита које банке одобравају грађанима. До краја 2015. Корпорација је осигурала укупно 83.342 стамбена кредита, од чега је током 2014–2015. осигурала 7.608.[555] 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, када је Уредба донета први пут.[556] То је последица доношења нове Уредбе којом је проширен обухват

[553] Иницијално је планирано да до 2017. 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/regionalniproces.php?lang=S-ER и Regional Housing Programme, Projects преузето са: http://regionalhousingprogramme.org/wp-content/uploads/2017/10/RHP_Subprojects_September_2017.pdf, 21. децембар 2017.

[554] Лиценце непрофитних стамбених организација имају јавна предузећа у Крагујевцу, Нишу, Чачку, Краљеву, Панчеву, Старој Пазови, Београду, Ужицу, Смедереву, Кикинди, Зрењанину, Пироту, Смедеревској Планци, Новом Саду, Лесковцу и Аранђеловцу.

[555] Национална корпорација за осигурање стамбених кредита, Извештаји независних ревизора, преузето са: http://www.nkosk.rs/content/izvestaji-nezavisnih-revizora, 20. децембар 2017.

[556] Уредба о енергетски угроженом купцу, „Службени гласник РС", број 113/15, заменила

оних који могу да остваре ово право и повећан максимално дозвољени ниво месечне потрошње електричне енергије с два на четири пута од утврђеног права на субвенцију у kWh. У буџету Републике Србије 2016. за ову сврху било је издвојено 1,65 милијарди динара (0,012% БДП), од чега је потрошен део, јер је ово право остварило око 65.000 домаћинстава, што је било око пет пута мање од очекиваног броја.[557] У буџету за 2017. издвојено је 1,15 милијарди динара (0,008% БДП), уз процену да ће око 85.000 домаћинстава 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 исељења 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, 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 условима живота (*SILC*) омогућило је уочавање трендова и праћење битних података о

је ранију Уредбу о енергетски заштићеном купцу, односно угроженом купцу топлотне енергије, „Службени гласник РС“, бр. 90/13, 44/14 – др. правилник, 124/14 – др. правилник, 40/15 – др. правилник и 82/15 – одлука УС, која је 2015. проглашена неуставном.

[557] 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. новембар 2017.

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 с најнижим приходима. Такође, постоје појаве за које не постоје подаци, попут принудних исељења 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 или онима које 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 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 дугорочним ефектима примене овог вида стамбене подршке. С друге стране, **у постојећим становима за социјално становање учестали су проблеми у вези с плаћањем закупа и других стамбених трошкова**, што доводи до вишегодишњих судских спорова, као и њиховог извршења и исељавања станара уз недостатак решења за смештај исељених 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 урбанистичкопланске 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 с корисницима стамбене подршке и посебно примене процедура у вези с поступцима исељења 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 просторнофизичке 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 види 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 домаћинстава у Републици Србији. Начин остваривања усвојених мера за повећање енергетске ефикасности стамбених објеката треба да буде усклађен с финансијским и другим могућностима домаћинстава.

Неопходно 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.

Неопходно је наставити с 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 с 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. године. Такође, потребно је ефикасније

користити постојећу ГИС базу с 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 с 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 Уставом, законом и међународним уговорима,[558] утврђујући обавезу државе да развија дух толеранције, међукултурног дијалога, узајамног поштовања, разумевања и сарадње свих грађана. Устав прокламује начело једнакости и изричито забрањује сваки облик непосредне и посредне дискриминације по било ком личном својству, а с циљем остваривања суштинске једнакости утврђује могућност предузимања посебних мера ради постизања пуне равноправности лица или групе лица која су суштински у неједнаком положају са осталим грађанима.[559] Устав гарантује равноправност жена и мушкараца, приписујући обавезу државе да води политику једнаких могућности за жене и мушкарце.[560] 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 власти.[561]

Србија је ратификовала осам од девет основних међународних уговора о људским правима. У домену потврђивања међународних уговора, 2015. усвојила је **Закон о потврђивању Протокола бр. 15 уз Конвенцију за заштиту људских права и основних слобода**,[562] а 2017. потврдила је **Споразум о статусу и функцијама Међународне комисије за нестала лица, дајући тиме допринос прерастању Међународне комисије за нестала лица**, основане

[558] Члан 75–81. Устава Србије.

[559] Члан 21. Устава Србије.

[560] Члан 15. Устава Србије.

[561] Члан 81. Устава Србије.

[562] „Службени гласник РС – међународни уговори", број 10/15.

2004, 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 оглашавању,[563] Закон о полицији,[564] Закон о спорту,[565] закони у области образовања и медијски закони.

У току 2017. Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања започело је **рад на изменама и допунама Закона о забрани дискриминације** како би био усклађен са директивама Европске уније.

Законом о изменама и допунама Кривичног законика[566] 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. измењене су и допуњене одредбе Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела,[567] 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 окупљању.[568] 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 с препорукама Венецијанске комисије за уређивање слободе окупљања у Републици Србији, организације цивилног друштва оцењују да он није у потпуности усклађен с међународним стандардима и да поједина законска решења треба унапредити.[569]

---

[563] „Службени гласник РС“, број 6/16.

[564] „Службени гласник РС“, број 6/16.

[565] „Службени гласник РС“, број 10/16.

[566] „Службени гласник РС“, број 94/16.

[567] „Службени гласник РС“, број 94/16.

[568] „Службени гласник РС“, број 6/16.

[569] 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**.[570] **Овим законом су по први пут регулисани услови и поступак принудног исељења и пресељења лица**, којима је прописано обезбеђивање одговарајућег смештаја онима који не могу сопственим средствима да обезбеде себи смештај. Законска решења су усклађена с 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,[571] 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**,[572] који прописује да се остваривање општег интереса у култури постиже, поред осталог, подстицањем културног и уметничког стваралаштва друштвено осетљивих група.

Законом о задругама из 2015.[573] **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.[574] обезбеђена је судска заштита права на суђење у разумном року с циљем да се предупреде повреде овог права.

Пружање бесплатне правне помоћи фрагментарно је регулисано процесним законима, али још увек није донет закон о бесплатној правној помоћи[575] 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.

---

[570] „Службени гласник РС“, број 104/16.

[571] „Службени гласник РС“, број 15/16.

[572] „Службени гласник РС“, број 13/16.

[573] „Службени гласник РС“, број 112/15.

[574] „Службени гласник РС“, број 40/15.

[575] 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, која није у фокусу овог извештаја, решења из овог закона нису укључена у Извештај.

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**[576] 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**,[577] који је припремљен уз пуно учешће националних савета, а при крају је и рад на тексту измена и допуна **Закона о заштити права националних мањина**.[578]

Почетком 2016. Влада је усвојила **Стратегију за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016. до 2025**,[579] а 2017. 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. 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. **Министарство здравља је иницирало израду Националне стратегије за превенцију и контролу HIV инфекције и AIDS (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. године,[580] којим је особама са инвалидитетом

[576] „Службени гласник РС“, број 21/16.

[577] 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

[578] Информација доступна на: http://www.paragraf.rs/dnevne-vesti/061017/061017-vest14.html

[579] Стратегија доступна на: http://www.ljudskaprava.gov.rs/sites/default/files/dokument_file/strategija_za_socijalno_ukljucivanje_roma_i_romkinja_2016_2025_0.pdf

[580] „Службени гласник РС“, број 29/15.

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. донет је **Закон о употреби знаковног језика**,[581] с 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**,[582] 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**,[583] усвојен јула 2015, којим је предвиђена обавеза припреме уџбеника на језицима националних мањина и за децу с потешкоћама у развоју. С аспекта једнаких могућности у превозу, важна је и **одредба Закона о трговачком бродарству**,[584] којом 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. усвојен је и **Закон о електронском документу, електронској идентификацији и услугама од поверења у електронском пословању**,[585] 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.

С циљем унапређења стања, припремљен је **Предлог стратегије унапређења положаја особа са инвалидитетом у Републици Србији за период до 2024**, 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.

Ради смањења преоптерећености завода за извршење кривичних санкција и омогућавања услова који одговарају међународним стандардима, а у сврху постизања успешне реинтеграције осуђених лица, 2017. усвојена је **Стратегија за смањење преоптерећености смештајних капацитета у заводима за извршење кривичних санкција у Републици Србији до 2020. године.**

С циљем 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**,[586] са акционим планом за њено спровођење за 2017. и 2018, којима је утврђена политика превенције, заштите жртава и сузбијања трговине људима и мере и активности за њено спровођење.

[581] „Службени гласник РС“, број 38/15.

[582] „Службени гласник РС“, број 13/16.

[583] „Службени гласник РС“, број 68/15.

[584] „Службени гласник РС“, број 96/15.

[585] „Службени гласник РС“, број 94/17.

[586] „Службени гласник РС“, број 77/17

Ради унапређења родне равноправности, 2016. усвојена је **друга по реду Национална стратегија за родну равноправност за период од 2016. до 2020**, са Акционим планом за период од 2016. до 2018. године.[587] 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. 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. Након преузимања предлагања закона о родној равноправности од стране Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, ово министарство припремило је нови Нацрт закона о родној равноправности, који би у наредном периоду требало да буде предмет јавне расправе.

Ради 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. **Закон о спречавању насиља у породици,**[588] **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 равоправности јесте **Закон о буџетском систему,**[589] **усвојен 2015, којим је уведена обавеза родно одговорног буџетирања** (РОБ). Према закону, родно одговорно буџетирање односи се на увођење принципа родне равноправности у буџетски процес, што подразумева родну анализу буџета и реструктурирање прихода и расхода с циљем унапређења родне равноправности.

[587] „Службени гласник РС“, број 4/16.

[588] „Службени гласник РС“, број 94/16.

[589] „Службени гласник РС“, бр. 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.

Усвојен је Закон о изменама и допунама кривичног законика[590] 2016, 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 ради боље заштите деце, у складу с Конвенцијом Савета Европе о заштити деце од сексуалног искоришћавања и сексуалног злостављања коју је Србија ратификовала још 2009. године. У току 2017. усвојена је **Уредба о утврђивању опасног рада за децу**[591] и припремљен **Нацрт стратегије за превенцију и заштиту деце од насиља 2018–2022. године**.

Уредбом о безбедности и заштити деце при коришћењу информационо-комуникационих технологија из 2016,[592] унапређена је заштита деце од злоупотреба на интернету. Такође, заштита деце на интернету истакнута је и у Стратегији развоја информационе безбедности у Републици Србији за период од 2017. до 2020. године.[593]

Усвајањем Закона о превенцији и дијагностици генетичких болести, генетички условљених аномалија и ретких болести,[594] омогућено је дијагностиковање и лечење оболеле деце у иностранству.

У складу са Акционим планом, из 2015, за спровођење Стратегије развоја образовања у Србији до 2020,[595] **област образовања реформисана је усвајањем низа закона: Закона о изменама и допунама Закона о предшколском васпитању и образовању**,[596] **Закона о изменама и допунама Закона о основном образовању и васпитању**,[597] **Закона о дуалном образовању**,[598] **Закон о високом образовању**.[599] У домену основног образовања успостављен је законски основ за развијање интерних механизама за спречавање и заштиту од дискриминације у школама. Усвојен је нови **Закон о уџбеницима**,[600] којим су бесплатни уџбеници постали законска категорија. Очекује се да ће примена

[590] „Службени гласник РС“, број 94/16.

[591] „Службени гласник РС“, број 94/16.

[592] „Службени гласник РС“, број 53/17.

[593] „Службени гласник РС“, број 53/17.

[594] „Службени гласник РС“, број 08/15.

[595] Закључак Владе о усвајању Акционог плана 05 број 61-802/2015-1 („Службени гласник РС“, број 16/15).

[596] „Службени гласник РС“, број 101/17.

[597] „Службени гласник РС“, број 101/17.

[598] „Службени гласник РС“, број 101/17.

[599] „Службени гласник РС“, број 88/17.

[600] „Службени гласник РС“, број 68/15.

новог закона о уџбеницима трајно обезбедити потребан број уџбеника на језицима националних мањина за сваку школску годину.

Активно учешће младих подстакнуто је 2017. 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 заштити,[601] с циљем усклађивања прописа с 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 с непраћеном децом. Такође, у поступак азила уведена је родна перспектива, а родно засновано насиље предвиђено као облик прогона по основу ког 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 миграната.[602]

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 с међународним стандардима у овој области. **Потребно је наставити рад на промоцији људских права и обезбедити доследно спровођење правног оквира и међународних стандарда у целој земљи**.[603]

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,

[601] Нацрт закона је доступан на:
http://www.paragraf.rs/dnevne-vesti/150316/150316-vest15.html

[602] Видети, на пример, Одлуку о усвајању локалног акционог плана за унапређење положаја миграната у граду Кикинди 2016–2020. („Службени лист Града Кикинде“, број 1/17).

[603] Годишњи извештај о напретку Републике Србије за 2016, 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

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 превенције и заштите од дискриминације. У периоду од 2014. до 2017. имплементиране су активности утврђене у Акционом плану за примену Стратегије превенције и заштите од дискриминације за период од 2014. до 2018, о чему су усвојена четири квартална извештаја и припремљени нацрти петог и шестог извештаја. Израђена је и Анализа резултата примене Стратегије и Акционог плана, с циљем припреме основа за израду новог стратешког документа, чија израда предстоји у наредном периоду. У складу с препорукама ЕК садржаним у Извештају о скринингу за Поглавље 23,[604] Влада Србије је у августу 2015. образовала Савет за праћење реализације Акционог плана за примену Стратегије превенције и заштите од дискриминације за период од 2014. до 2018, 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 УН доставила и представила периодичне извештаје, и поднела извештаје о примени њихових препорука које су у закључним запажањима означене као приоритетне.

Испуњавајући једну од препорука Савета за људска права УН, из Другог циклуса Универзалног периодичног прегледа у децембру 2014. успостављен је национални механизам за праћење спровођења препорука међународних тела из области заштите људских права – **Савет за праћење примене препорука механизама УН за људска права**. Савет је усвојио Пословник о раду, утврдио План за праћење примене препорука УН и успоставио сарадњу са организацијама 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.

Поред извештаја који се подносе уговорним телима УН, Влада је на седници одржаној 31. октобра 2017. усвојила и Извештај за трећи циклус Универзалног периодичног прегледа (UPR). Овај извештај представљен је пред Саветом за људска права.

[604] Извештај доступан на
http://www.mei.gov.rs/upload/documents/skrining/izvestaj_pg_23_16.pdf

2.7.2.1. Националне мањине

У Србији се примењују високи стандарди у заштити права и слобода припадника националних мањина. Комбиновани II–V периодични извештај Републике Србије о примени Међународне конвенције о укидању свих облика расне дискриминације представљен је Комитету УН за укидање расне дискриминације у новембру 2017. године. У Закључним запажањима Комитета у вези с размотреним извештајем[605] похваљени су напори које Република Србија улаже у унапређење положаја свих националних мањина, укључујући и најосетљивију националну мањину – ромску. Октобра 2017. Србија је Савету Европе поднела Четврти периодични извештај о примени Европске повеље о регионалним или мањинским језицима за период 2013–2015. године.

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 мањина,[606] чије је спровођење започело. Предузимају се бројне активности с циљем развијања толеранције и спречавања дискриминације. У извештају Европске комисије против расизма и нетолеранције од 22. марта 2017.[607] 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, 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. број притужби пристиглих Заштитнику грађана смањио за 16,8% у односу на 2015. и износио је 99 предмета[608] док је 2017. број предмета из ове области био 61.[609]

---

[605] CERD/C/SRB/CO/2-5 од 3. јануара 2018. године.

[606] Доступан на сајту Канцеларије за људска и мањинска права:
http://www.ljudskaprava.gov.rs/sites/default/files/prilog_fajl/akcioni_plan_za_sprovodjenje_prava_nacionalnih_manjina_-_sa_semaforom.pdf

[607] 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

[608] Редован годишњи извештај Заштитника грађана за 2016. годину, стр. 90.

[609] Редован годишњи извештај Заштитника грађана за 2017. годину.

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, а његово спровођење прати Координационо тело за праћење реализације Стратегије, основано марта 2017, 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 јесте 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 исељења и пресељења примењује се нови Закон о становању. Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре је 2015. 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 Ромкиња[610] је још увек веома изражен проблем, иако су одређени резултати постигнути, нарочито на територији АП Војводине. Кључне активности су усмерене на израду индивидуалних планова запошљавања,[611] субвенционисање самозапошљавања и пружање стручне помоћи с циљем подстицања самозапошљавања. У оквиру Националног акционог плана запошљавања за 2017. Роми имају статус теже запошљивих лица.[612] Очекује се предузимање мера за запошљавање сразмерног броја Рома и Ромкиња и припадника других мањина у државној служби у складу с Препоруком ЕКРИ.[613]

[610] Више о запошљавању Рома и Ромкиња видети у делу Извештаја посвећеном запошљавању и тржишту рада.

[611] У току 2016. услугом саветовања за запошљавање (процена запошљивости и израда/ревизија индивидуалног плана запошљавања) обухваћена је 21.778 Рома (9.691 Ромкиња), а у периоду јануар–август 2017. израђена је процена запошљивости и закључени индивидуални планови запошљавања за 17.365 Рома, од чега је 7.749 Ромкиња.

[612] Национални акциони план запошљавања за 2017, доступан на:
https://www.minrzs.gov.rs/lat/plan-zaposljavanja.html

[613] 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

Смањен је број деце која напуштају школу и повећан број ромских ученика који похађају средњу школу и факултете.[614] Применом Правилника о мерилима и поступку за упис ученика – припадника ромске националне мањине у средњу школу под повољнијим условима ради постизања пуне равноправности,[615] у школској 2016/2017. уписано је 1.512 ученика, значајно више у односу на претходну годину, када је уписано 420 ромских ђака.[616] 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 равноправности.[617] 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 ученика.[618] 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 лица.[619] 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 с 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 партнера.[620]

---

[614] Више о образовању ромске деце видети у делу Извештаја посвећеном образовању.

[615] „Службени гласник РС“, број 12/16.

[616] 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

[617] „Службени гласник РС“, број 42/16.

[618] *Људска права у Србији 2016*, Београдски центар за људска права, Београд, стр. 327.

[619] Више о здравственој заштити Рома и Ромкиња видети у делу Извештаја посвећеном здрављу и здравственој заштити.

[620] Посебан извештај Заштитника грађана о репродуктивном здрављу Ромкиња са препорукама 2017. године

Посебно забрињава учесталост дечјих 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 година.[621] Дечји бракови су у различитим документима[622] 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 с прегледом реализације и евалуације раније усвојеног плана.[623] Савет за права детета образован је 2014, а новембра 2017. изабран је нови састав Савета. Савет је утврдио приоритете деловања у складу с 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 дечјег рада у Србији,[624] укључујући најгоре облике, за период 2018–2022. године. Комплексност феномена злоупотребе дечјег рада захтева додатни 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 дечјег рада, укључујући најгоре облике дечјег рада.

Комбиновани II–III периодични извештај Републике Србије о примени Конвенције о правима детета представљен је Комитету УН за права детета у јануару 2017. године. У Закључним запажањима Комитета у вези с размотреним извештајем указано је на напредак који је у Републици Србији остварен у домену права детета, као и на области које изазивају забринутост и у којима треба унапредити стање.

Трећи Факултативни протокол уз Конвенцију УН о правима детета о процедури подношења притужби Комитету за права детета Република Србија потписала је у фебруару 2012. године.

[621] *Дечји бракови у ромској популацији у Србији*, УНИЦЕФ, Београд, 2017.

[622] 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).

[623] Редован годишњи извештај Заштитника грађана за 2016. годину, стр. 56.

[624] Мапа пута обухвата активности којима се утиче на ефикаснију превенцију и отклањање последица злоупотребе дечјег 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 дечјег рада“ (CLEAR пројекат).

Сви облици вршњачког насиља, укључујући и родно засновано насиље, широко су распрострањени у школама,[625] упркос мерама превенције које се предузимају. Телесно кажњавање деце с циљем 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 с најбољим праксама ЕУ, како је то предвиђено Акционим планом за Поглавање 23.

Правосуђе још увек није у потпуности прилагођено деци иако је остварен известан помак, посебно у домену малолетничког правосуђа. Иако је Акционим планом за Поглавље 23 било предвиђено да ће у 2016. бити усвојене измене и допуне Закона о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица с циљем 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, 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.**[626] Потребно је, међутим, наставити рад на плану прилагођавања правосуђа потребама деце[627] и заштити деце од секундарне трауматизације и виктимизације у судским и другим поступцима.[628] Одговарајућим нормативним изменама, као и едукацијом судија и представника центара за социјални рад, треба обезбедити активно учешће деце у поступцима у вези с породичним односима, боље услове за остваривање права детета на изражавање мишљења, као и делотворнију примену принципа најбољег интереса детета, у складу с 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 породилишта, што је била обавеза државе према одлуци Европског суда за људска права у случају Зорица Јовановић против Србије (представка бр. 21794/08).

---

[625] *Истраживање родно заснованог насиља у школама у Србији*, Факултет политичких наука, УНИЦЕФ, 2015, стр. 7–8.

[626] Смернице су доступне на сајту Центра за права детета: http://cpd.org.rs/wp-content/uploads/2017/10/Smernice_za_postupanje_CSR_2016.pdf

[627] *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_

[628] 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 с међународним стандардима. Према подацима Републичког завода за социјалну заштиту, 87% деце смештено је у хранитељске породице, а 13% у установе за смештај.[629] С 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 с 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.[630] Особе са инвалидитетом изложене су разним видовима дискриминације[631] и кршења права. У Извештају Европске комисије о напретку Србије за 2016.[632] указано је на потребу улагања напора како би се повећало учешће особа с инвалидитетом у образовању, као и спровођење свеобухватног плана о приступу објектима за особе с инвалидитетом, старије особе и социјално угрожена лица.

Иницијални извештај Републике Србије о примени Конвенције о правима особа са инвалидитетом представљен је Комитету УН за права особа са инвалидитетом у априлу 2016. године. У Закључним запажањима Комитета у вези с размотреним извештајем.[633] указано је на позитивне помаке у унапређењу положаја особа са инвалидитетом и дате су препоруке за предузимање мера у областима које нису усклађене с међународним стандардима. Једна од препорука јесте да се интензивира рад на спречавању и борби против вишеструке и унакрсне дискриминације жена и девојчица са инвалидитетом. У складу са ставом 70. Закључних примедаба, Влада је у априлу 2017. доставила Комитету извештај у вези с применом две приоритетне препоруке односно препоруке из става 34 (забранити медицинске мере без претходне

[629] 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

[630] Редовни годишњи извештај Повереника за 2017. годину.

[631] Током 2017. Поверенику за заштиту равноправности је највише притужби поднето због дискриминације на основу инвалидитета (18%) (Редован годишњи извештај Повереника за 2017. годину).

[632] 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

[633] Доступно на: http://www.ljudskaprava.gov.rs/sr/node/155

сагласности особе са инвалидитетом на којој се мере примењују) и препоруке из става 54 (преиспитати примену Закона о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом како би се осигурало да ови законски прописи не стављају особе са инвалидитетом у неповољан положај).[634]

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 с Конвенцијом и Општим коментаром бр. 1 Комитета за права особа са инвалидитетом, којима је утврђена обавеза држава да уместо лишења пословне способности особама с 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 с 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.[635] Иако је Акционим планом за Поглавље 23 било предвиђено усвајање Закона о заштити лица с менталним сметњама у установама социјалне заштите у 2017,[636] закон још увек није донет.

Национални превентивни механизам, који уз пуну сарадњу установа обавља своју функцију, **указује на лош положај лица с 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, с циљем ефективније и ефикасније борбе против тортуре.[637]

Положај жена с менталним инвалидитетом у резиденцијалним установама одликују различите тешкоће, укључујући недостатак приватности, немогућност доношења одлука о сопственом животу, социјалну искљученост и непоштовање основних људских права и достојанства особе, али и висок ризик од насиља, злостављања и занемаривања.[638]

---

[634] Доступно на http://www.ljudskaprava.gov.rs/sr/node/155

[635] Редован годишњи извештај Заштитника грађана за 2016. годину, стр. 23.

[636] Тачка 3.6.1.26. Акционог плана за Поглавље 23.

[637] Годишњи извештај НПМ за 2016. годину, стр. 4. Доступно на: https://npm.rs/attachments/article/711/GI%20NPM%202016%20final.pdf

[638] Бекер, К., Милошевић, Т. (2017), *Насиље над женама са инвалидитетом у резиденцијалним институцијама: полазна студија*, Иницијатива за права особа са менталним инвалидитетом МДРИ-С.

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 здравља.[639] 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 заједници.[640] 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 спровођење.[641] Усвајањем и реализацијом нове стратегије убрзаће се процес затварања великих психијатријских установа, успостављања ефикасних механизама у локалним заједницама за прихват, подршку и збрињавање лица с 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 реинтеграцију.[642] 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 спутавања.[643] Многа деца на резиденцијалном смештају искључена су из образовања, а она која су укључена похађају специјалне школе.[644] Додатно, постоје бројни примери да се услуга становања уз подршку широм земље укида,[645] те су особе које су већ изашле из институција у опасности реинституционализације.

[639] Јовић, В., Палибрк, Љ., Мирков Ј. (2016), *Приручник за успостављање и развој центара за заштиту менталног здравља у заједници*, Београд, 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

[640] Годишњи извештај НПМ за 2016. годину, стр. 7.

[641] Стратегија развоја заштите менталног здравља („Службени гласник РС", број 8/07).

[642] *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

[643] Годишњи извештај Заштитника грађана за 2016. годину, стр. 125.

[644] 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

[645] 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

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 с децом са сметњама у развоју и повремено хранитељство, за породице с бројним и сложеним потребама и за породице с децом са сметњама у развоју.[646]

Остварен је напредак у спровођењу инклузивног образовања.[647] 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 образовања,[648] 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 образовања.[649]

Положај старијих особа, нарочито оних у руралним срединама, није задовољавајућ.[650] На нивоу локалних заједница не постоји уједначен и финансијски одржив систем услуга и сервиса подршке старијим особама,[651] а старије особе на селу у ризику су 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 тежим.[652] На погоршање материјалне ситуације утицало је и смањење пензија до ког је дошло усвајањем Закона о привременом уређивању начина исплате пензија.[653]

---

[646] Извештај број 2/2017. о спровођењу Акционог плана за Поглавље 23.

[647] Више о инклузивном образовању видети у делу Извештаја посвећеном образовању.

[648] Редован годишњи извештај Заштитника грађана за 2016. годину, стр. 82, 124.

[649] 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

[650] *Положај старијих на селу*, Црвени крст Србије, Београд, 2016.

[651] Годишњи извештај Заштитника грађана за 2016. годину, стр. 119.

[652] Годишњи извештај Заштитника грађана за 2016. годину, стр. 123.

[653] „Службени гласник РС", бр. 116/14 и 99/16.

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.[654], 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 забележен је 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 државе.[655]

Упркос позитивним помацима, учешће жена у доношењу одлука и даље је ниско,[656] економски положај жена и даље је неповољан, а на тржишту рада и даље су присутни различити облици сегрегације и дискриминације.[657] С 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 садржајима.[658]

---

[654] 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

[655] *Жене и мушкарци у Србији*, 2017; *Жене и мушкарци у Србији*, 2014. Републички завод за статистику.

[656] 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

[657] Видети: *Могућност 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

[658] Евалуација Националног акционог плана за примену Националне стратегије за унапређење положаја жена и унапређење родне равноправности у Републици Србији 2010–2015. године.

Капацитети институционалних механизама за родну равноправност и даље нису на задовољавајућем нивоу. Координационо тело за родну равноправност Владе Републике Србије основано је 2014. и још увек није обезбеђена сталност и одрживост постојања овог интерсекторског тела Владе Републике Србије. Сектор за антидискриминациону политику и унапређење родне равноправности у оквиру Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања основан је 2017. године. Када је реч о механизмима за родну равноправност на локалном нивоу, не постоје стандардизоване процедура и форма за образовање радних тела за родну равноправност, нити је обезбеђена сталност и одрживост постојања ових тела. **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.**[659] Није развијена шира међусобна сарадња локалних механизама, као ни сарадња с другим актерима у локалним самоуправама.[660] 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 равноравност.

Министарство финансија је започело с реализацијом плана увођења родно одговорног буџетирања. **Тридесет три институције на националном и 14 институција на покрајинском нивоу примениле су начела родно одговорног буџетирања током припреме буџета за 2018. годину**.[661]

Насиље у породици и други облици родно заснованог насиља још увек су широко распрострањени, укључујући и посебно забрињавајућу присутност фемицида.[662] Ипак, спровођење Националне стратегије за спречавање и сузбијање насиља над женама у породици и у партнерским односима,[663] 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 органа,[664] а потребно је и даље радити на унапређењу евиденције података, мултисекторске сарадње и сарадње са

[659] Редован годишњи извештај Повереника за заштиту равноправности за 2017. годину.

[660] Закључци конференције о родној равноправности, одржаној 18. маја 2017. Доступно на: http://www.skgo.org/reports/1987/Zaklju%C4%8Dci-konferencije-o-rodnoj-ravnopravnosti-na-lokalnom-nivou

[661] http://rs.one.un.org/content/dam/unct/serbia/docs/Publications/UNW_GRB_06%202018_ENG_digital.pdf

[662] Према подацима мреже Жене против насиља (мониторинг медијских извештаја), у Србији је од 2010. до 2017. убијена најмање 251 жена од стране партнера или члана породице.

[663] „Службени гласник РС“, број 27/11.

[664] У прва два месеца примене закона уследио је велики број пријава: у јуну је разматрано најмање 2.430, а у јулу 3.141 случај насиља у породици. У јуну је изречено 1.174 продужене хитне мере заштите док су у јулу изречене 1.292 мере.

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 с 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) пунолетних лица пријављено је за кривично дело насиље у породици, док је њих 2.713 (2.065 у 2016) осуђено за поменуто кривично дело**. Према подацима Републичког завода за социјалну заштиту,[665] **у 2016. 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).[666] У спровођењу планираних активности учествовало је преко 30 ОЦД и многе локалне самоуправе, од којих су неке усвојиле своје локалне планове за примену Резолуције 1325.[667] На основу дијалога Политичког савета Владе за спровођење НАП 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, с тежиштем спровођења активности другог Националног акционог плана на локалном нивоу. У складу с тим, усвојен је **други Национални акциони план за примену резолуције 1325 Савета безбедности УН – Жене, мир и безбедност у Републици Србији (2017–2020)**,[668] 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 наведена

[665] *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

[666] Закључак Владе 05 број 337-9657/2010, од 23. децембра 2010. године.

[667] 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. („Службени лист града Ниша", број 98/15).

[668] „Службени гласник РС", број 53/17.

је унапређена ефикасност и ефективност рада свих актера, институционалних тела и механизама предвиђених за спровођење новог НАП.

Република Србија је у складу са Закључним запажањима Комитета за елиминисање дискриминације жена УН у вези с Другим и Трећим периодичним извештајем о примени Конвенције о елиминисању свих облика дискриминације жена, у јануару 2016, известила Комитет о примени две препоруке које се односе на механизме, примену националних стратегија и акционих планова (Препорука број 17) и на борбу и сузбијање насиља над женама (Препорука број 23). Такође, у оквиру редовног периодичног мониторинга, Комитету је у августу 2017. достављен и Четврти периодични извештај о примени Конвенције о елиминисању свих облика дискриминације жена,[669] који садржи целовит приказ активности предузетих у погледу реализације свих препорука добијених од стране Комитета у претходном извештајном периоду.

Могућност усклађивања рада с породичним животом није на задовољавајућем нивоу јер реформа радноправног законодавства у овој области није извршена, а на локалу нису довољно развијени сервиси који би женама и породицама пружали неопходне услуге. 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, који се односи и на ову осетљиву групу, као и кроз континуирану доследну примену Закона о забрани дискриминације.

Делотворнијем сузбијању дискриминације и говора мржње према ЛГБТИ особама допринео је и развој модела полиције у заједници и унапређена сарадња са представницима ЛБГТИ заједнице кроз именовање контакт особа, што доприноси и бољој безбедносној ситуацији припадника ЛГБТИ заједнице. У МУП и у четири највећа града (Београд, Нови Сад, Ниш, Крагујевац)

[669] Доступно на: http://www.ljudskaprava.gov.rs/sr/node/156

постављени су један национални официр за везу и седам официра за везу с ЛГБТИ особама, који су прошли специјализоване обуке. Организују се обуке с циљем јачања капацитета интерсекторске мреже у раду с ЛГБТИ особама у локалним заједницама. Уз подршку Савета Европе и Британске амбасаде (пројекат финансиран 2013–2014. године) одржане су обуке запослених у свим центрима за социјални рад, за адекватно поступање с ЛГБТИ особама и члановима њихових породица с циљем успешне социјалне инклузије и унапређивања њиховог положаја. Напредни тренинзи за рад са сексуалним и родним мањинама и њиховим породицама у систему социјалне заштите подржани су из средстава Краљевине Норвешке 2016, у оквиру пројекта „Стварање толеранције и разумевања према ЛГБТ популацији у српском друштву".

Нису у потпуности сузбијени акти ширења, промовисања и подстицања мржње и нетрпељивости према ЛГБТИ особама на јавним скуповима, уз помоћ 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",[670] спроведеног 2016, показују да је социјална дистанца и даље најизраженија према ЛГБТ заједници, али да је у односу на 2013. битно смањена. **Четвртина испитаника (27%) не жели да им припадници ЛГБТ популације буду колеге, трећина (34%) не жели да се с 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 с ЛГБТ особом. Смањење социјалне дистанце највеће је у односу на прихватање брака и блиског дружења с ЛГБТ особом. Тако је у односу на 2013. неприхватање брака смањено за 19%, а неприхватање ЛГБТ особе за пријатеља за 12%.[671]

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 неразумевање 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 јесу проблеми приликом покушаја промене имена, ознаке пола**

[670] 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/

[671] *Ibid.*

и јединственог матичног броја грађана како би били у складу с 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. 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 аутостигматизација, 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 особе.[672]

2.7.2.6. Особе које живе са HIV

У Републици Србији је почетком 2017. године 3.100 особа живело са HIV. Републички завод за здравствено осигурање покрива трошкове антиретровирусне терапије за све пацијенте.

Током 2017. кроз процес консултација са стручном јавношћу и другим релевантним актерима израђена је **Стратегија за превенцију и контролу HIV инфекције и AIDS 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, као и подизања свести опште јавности о овој теми. Стратегија као приоритетна подручја идентификује промоцију здравих стилова живота, едукацију опште популације и дела популације с ризичним понашањем, поштовање и промоцију људских права особа које живе са HIV, 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. 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

[672] 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

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**.[673] 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 Србије.[674] 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 проституцији.[675]

У оквиру Центра за заштиту жртава трговине људима, који је основан 2012, функционише само Служба за координацију заштите жртава трговине људима, док је за рад Прихватилишта за жртве трговине људима обезбеђен простор, али његов рад није започео.[676] У складу с Планом рада у 2017,[677] 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. 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).[678]

---

[673] „Службени гласник РС", број 77/17.

[674] Стратегија превенције и сузбијања трговине људима, посебно женама и децом и заштите жртава 2017–2022.

[675] *Ibid.*

[676] 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

[677] План рада доступан на: http://www.centarzztlj.rs/images/Vesti/mar17/Plan%20rada%20CZZTLJ%20za%202017.g.pdf

[678] Основни статистички извештај о идентификацији жртава трговине људима за 2017, 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 с циљем оспособљавања што већег броја запослених за препознавање жртава трговине људима и пружање адекватне помоћи жртвама у оквиру своје надлежности.[679] 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 збрињавања.[680]

Иницијални извештај Републике Србије о примени Међународне конвенције о заштити свих лица од присилних нестанака представљен је Комитету УН за присилне нестанке у фебруару 2015. године. У Закључним запажањима Комитета у вези с размотреним извештајем указано је на позитивне и негативне аспекте примене Конвенције и дате су препоруке за предузимање мера ради 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. број колективних центара износио је 11, а у њима су била смештена 433 лица. Од укупног броја центара, 3 колективна центра налазе се ван територије Косова и Метохије (115 лица), а 8 центара је на Косову и Метохији (318 смештених лица).[681] 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. започета је изградња 270 станова намењених избегличким породицама из БиХ и

[679] Информације доступне на сајту организације Астра: https://www.astra.rs/organizovali-smo-deveti-po-redu-trening-za-socijalne-radnike-ce/

[680] Подаци са сајта организације Атина: http://www.atina.org.rs/sr/reintegracioni-centar

[681] Информација доступна на: http://www.kirs.gov.rs/articles/centri.php?lang=SER

Хрватске.[682] 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 се спровођење 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. 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 трговине људима, статусних питања и заштите посебно рањивих група међу мигрантима, у првом реду деце и жена.

Током 2017. измењени су закони у области миграција и азила. Предлог новог Закона о азилу и привременој заштити ушао је у скупштинску процедуру у септембру 2017, а предлог новог Закона о странцима у децембру 2017. године. Ови закони усвојени су током 2018. године.

У погледу институционалног оквира, надлежности у области азила у Републици Србији подељене су између неколико државних институција које спроводе закон о азилу и привременој заштити. Министарство унутрашњих послова – Канцеларија за азил обавља послове регистрације тражилаца азила, води поступак и доноси у првом степену одлуке поводом захтева за азил и престанка тог права. Против донетих првостепених одлука предвиђена је могућност жалбе Комисији за азил.

Комесаријат за избеглице и миграције обезбеђује материјалне услове за прихват тражилаца азила, обезбеђује привремени смештај лицима којима је одобрено право на азил, спроводи програме добровољног повратка, као и програме интеграције лица којима је одобрено право на азил у складу с прописима којима је уређена област управљања миграцијама.

Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања брине о лицима с посебним потребама преко центара за социјални рад у оквиру права у области социјалне заштите. У центрима за азил који су отвореног типа примењују се посебне мере које се тичу угрожених лица, укључујући малолетна лица без пратње, особе са инвалидитетом, труднице, самохране родитеље,

[682] Доступно на: http://www.srbija.gov.rs/vesti/vest.php?id=307785

жртве тортуре, силовања или других тешких облика психолошког, физичког или сексуалног насиља. Такође, за малолетна лица без пратње, којима је одобрено право на азил, одређује се старатељ. Посебна пажња посвећује се обезбеђењу довољних административних и институционалних капацитета у ситуацији повећаног прилива миграната.

Министарство здравља задужено је за медицинске прегледе лица која траже азил, по пријему у центар за азил, а уз помоћ здравствених центара пружа медицинску негу и помоћ тражиоцима азила и особама којима је азил одобрен.

Током 2017. године 6.195 особа је изразило намеру да затражи азил односно евидентиране су као тражиоци азила у Републици Србији. У 2017. уочено је смањење броја тражилаца азила у односу на претходне године – 2016. евидентирано је 12.811 тражилаца азила, а 2015. чак 579.518 особа.[683]

Република Србија основала је пет центара за азил, чији су капацитети повећани до 1.400 места, односно од јуна 2015, смештајни капацитети повећани су за 75%. У буџету Републике Србије издвајају се средства за капацитете намењене за смештај тражилаца азила. У случају ванредног прилива тражилаца азила / миграната средства се обезбеђују у оквиру Плана реаговања у случају повећаног прилива миграната (*contingency planning*)..

Иако се Србија тренутно суочава с 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 лица.[684] 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 с 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 незаконито.[685] 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, сачинила је 2016. План реаговања у случају повећаног броја миграната на територији Републике Србије за период од октобра

---

[683] Подаци Министарства унутрашњих послова

[684] 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

[685] *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

2016. до марта 2017,[686] а Влада Србије усвојила је 16. децембра 2016. **Уредбу о начину укључивања у друштвени, културни и привредни живот лица којима је одобрено право на азил**,[687] 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, с приливом већег броја миграната ниво социјалне дистанце према њима је повећан.[688]

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. на територију Србије пристигло више од 3.000 деце миграната, од којих су преко 1.300 била деца без пратње родитеља.[689] Ради њихове боље заштите 2016. усвојене су **Стандардне оперативне процедуре за заштиту деце избеглица/миграната**,[690] које су у великој мери усклађене са Европским принципима пружања правне помоћи деци мигрантима без пратње одраслих, које је 2014. донео Европски савет за избеглице и мигранте.

Девојчице и жене мигранткиње и избеглице налазе се у посебно тешком положају и суочавају се с повећаним ризиком од експлоатације и насиља.[691] Према подацима истраживања које је спровело удружење грађана „Атина", у центрима за азил и прихватним центрима, 67% жена и девојчица искусило је неки облик физичког или сексуалног насиља.[692]

Од децембра 2016. почело је укључивање деце миграната у формални школски систем кроз пилот-пројекат који је спроводио УНИЦЕФ с партнерским организацијама. Пилот-пројектом била су обухваћена само непраћена деца мигранти из центара за азил у Крњачи и Боговађи. Министарство

[686] Доступно на: http://www.minrzs.gov.rs/files/doc/migranti/Plan%20Vlade0001.pdf

[687] „Службени гласник РС", број 101/16.

[688] Редовни годишњи извештај Повереника за заштиту равноправности за 2016. годину, стр. 47.

[689] *Europe Refugee Emergency – Briefing note on Unaccompanied and separated children*, UNHCR, https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Europerefugeecrisis-briefingnoteonunaccompaniedandseperatedchildren.pdf

[690] Доступне на: https://www.unicef.org/serbia/publikacije/standardne-operativne-procedure

[691] *Насиље над женама и девојчицама у избегличкој и мигрантској популацији у Србији*, „Атина", Београд, 2017.

[692] *Ibid.*

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 узрасту,[693] 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 центара.[694] **Од септембра 2017. 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. износио 10.288, а укупни смештајни капацитети обухватали су 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. густина насељености у затворима је износила 159,3).[695] Спровођењем Стратегије за смањење преоптерећености смештајних капацитета у заводима за извршење кривичних санкција у Републици Србији, у периоду од 2010. до 2015,[696] пренасељеност је сведена у прихватљиве оквире, 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**.[697] 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 смештајних услова и

[693] Стручно упутство бр. 601-00-00042/2017/ од 5. маја 2017. Доступно на: http://www.mpn.gov.rs/wp-content/uploads/2017/06/STRUCNO-UPUTSTVO.pdf

[694] Доступно на: http://azil.rs/deca-migranti-u-srbiji-i-pravo-na-obrazovanje/

[695] Стратегија за смањење преоптерећености смештајних капацитета у заводима за извршење кривичних санкција у Републици Србији до 2020. године („Службени гласник РС", број 43/17).

[696] „Службени гласник РС", бр. 53/10 и 65/11.

[697] Стратегија за смањење преоптерећености смештајних капацитета у заводима за извршење кривичних санкција у Републици Србији до 2020. године.

повећања смештајних капацитета у затвореним одељењима завода[698]. 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 дому.[699]

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 права.[700] 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 слободе.[701] 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, 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 службеника.[702]

2.7.2.11. Слобода изражавања и медији

У погледу слободе изражавања, амбијент није погодан за пуно остваривање права слободе изражавања.[703] 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 посредством интернета. Окончано је повлачење државног власништва из медија, чија је приватизација завршена 31. октобра 2015. године. Заокружена је регулатива из области пројектног суфинансирања медија,[704] а органи јавне власти редовно подносе извештаје о суфинансирању

[698] *Ibid.*

[699] 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

[700] Извештај за Владу Републике Србије о посети Европског комитета за спречавање мучења и нечовечног или понижавајућег поступања или кажњавања, 6. новембра 2015. Доступан на: http://www.ljudskaprava.gov.rs/sh/node/19862

[701] Редован годишњи извештај Заштитника грађана за 2015. годину, стр. 20.

[702] Извештај доступан на: http://www.ljudskaprava.gov.rs/sites/default/files/dokument_file/cpt_izvestaj_o_poseti_republici_srbiji_2017.pdf

[703] Годишњи извештај о напретку Републике Србије за 2016. годину, Европска комисија.

[704] Током 2016. усвојени су: Правилник о минималним условима за пружање медијске услуге

медијских пројеката. Суфинансирање медијских садржаја у јавном интересу треба учинити више транспарентним, на националном и локалном нивоу.[705] Још увек је превелика зависност медија од државног финансирања оглашавања; процењује се да 25% свих средстава за оглашавање потиче из државног буџета.[706]

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.

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 мањина.[707] 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 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).

[705] Годишњи извештај о напретку Републике Србије за 2016. годину, Европска комисија.

[706] Акциони план за преговарачко Поглавље 23, стр. 255.

[707] 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/posebnii-izvestaji/5018-2016

и уважили језички и говорни стандарди особа са оштећењем слуха и вида и употреба знаковног језика као облика комуникације.[708]

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 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 убистава новинара наставља с радом. Полиција и тужилаштво воде већи број истрага случајева претњи новинарима упућених преко интернета.[709]

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 стандарда.[710] Медијско извештавање о фемициду 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 поштовање.[711] **Већа је заинтересованост медија за права и положај појединих осетљивих друштвених група, али су неки текстови засновани на стереотипима и предрасудама**.[712]

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

[708] 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

[709] Видети: *Други извештај о владавини права (Non-paper) о тренутном стању у поглављима 23 и 24 за Србију*, мај 2017. године.

[710] Према подацима Савета за штампу, у периоду од 1. марта до 30. новембра 2017. новинари штампаних медија прекршили су новинарски кодекс у 5292 текста. Више података доступно на:
http://www.savetzastampu.rs/doc/monitoring-2017/izvestaj-o-monitoringu-postovanja-kodeksa-novinara-srbije-u-dnevnim-stampanim-medijima-mart-novembarr-2017.pdf

[711] *Ниједна жена мање*, Аутономни женски центар, Београд, 2018.

[712] Редован годишњи извештај Заштитника грађана за 2016. годину.

помоћ и права на туђу негу и помоћ, као и пензионери с минималним пензијама који живе сами (укупно 160.000 људи) остварили су право на бесплатан сет топ бокс, који омогућава пријем дигиталног сигнала. ТВ поседује 97,8% домаћинстава, а кабловску ТВ 57,3%.

Повећава се број лица која имају приступ рачунару и интернету. Стопа домаћинстава која поседују рачунар у Београду износи 77,8%, у Војводини 66,2%, а у централној Србији 65,3%, док проценат домаћинстава која поседују лаптоп износи 43,7%.[713] **И даље су изражене разлике међу домаћинствима у градским и сеоским срединама**: док у градским срединама 73,5% домаћинстава 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 домаћинстава с приходом до 300 евра износи 49,7%. **Интернет прикључак има 68% домаћинстава 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% домаћинстава, 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 с 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 користило је 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 технологија.[714]

---

[713] *Употреба информационо-комуникационих технологија у Републици Србији*, Републички завод за статистику,. 2017.

[714] Правилник о избору програма од јавног интереса у области развоја информационог

2.7.3. Опис стања у области – друштвена партиципација

Канцеларија за сарадњу с 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 друштва.[715]

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 с 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**, с 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 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 сарадњу 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 Србији.[716]

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

друштва које реализују удружења („Службени гласник РС", бр. 47/13 и 88/16).

[715] 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

[716] Информације са сајта Канцеларије за сарадњу са цивилним друштвом. http://www.civilnodrustvo.gov.rs/eu/zajednicki-konsultativni-odbor/zajednicki-konsultativni-odbor.292.html

организација за децу Србије (МОДС),[717] 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 Србији,[718] 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. усвојене су измене **Уредбе о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења**,[719] 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 ОЦД.[720]

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 подржавају активизам и волонтирање младих у различитим областима. **У Национални програм волонтирања „Млади су закон" годишње је укључено преко 40 организација и 1.500 младих широм земље у више од 60 општина**.[721] У 2017. из буџетских средстава финансијски је подржана реализација 12 омладинских пројеката.[722]

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 младе.[723] За новоосноване

[717] Подаци доступни на: http://zadecu.org/

[718] Подаци доступни на: http://www.zeneprotivnasilja.net/

[719] „Службени гласник РС", бр. 8/12, 94/13 и 93/15.

[720] 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

[721] Подаци доступни на: http://mladisuzakon.rs/

[722] *Ibid.*

[723] Целокупан списак локалних канцеларија за младе доступан је на: http://www.mos.gov.rs/public/mladisuzakon/index.php/2013-11-06-05-43-36

канцеларије за младе спроводе се обуке намењене 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. 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 има партнерски статус.[724]

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 с темом „Спровођење циљева одрживог развоја: улога Народне скупштине“.[725]

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%.[726] Пракса, 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 с великом финансијском моћи и профитабилним делатностима. Ромкиње, жене са инвалидитетом и припаднице других рањивих група, упадљиво су одсутне

[724] Извештај о резултатима програма „Европа за грађане играђанке“ у Србији у 2017. години. Доступан на: http://www.civilnodrustvo.gov.rs/evropa-za-gradjane-i-gradjanke

[725] Подаци са сајта Народне скупштине: http://www.parlament.gov.rs/aktivnosti/narodna-skupstina/radna-tela/javna-slusanja.3013.html

[726] *Родна равноправност у јединицама локалне самоуправе*, Повереник за заштиту равноправности, Београд, 2017.

из јавног и политичког живота.[727] Према подацима СКГО, 129 јединица локалне самоуправе има механизам за питање родне равноправности, док је и даље мали број 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 потреба.[728]

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 мандата.[729]

За укључивање грађана у друштвени и политички живот значајна је и могућност подношења иницијатива, петиција, представки и предлога. Пословником Народне скупштине[730] прописано је да одбори Народне скупштине, као њена радна тела, у оквиру свог делокруга разматрају иницијативе, петиције, представке и предлоге. Након разматрања поднетих иницијатива, петиција, представки и предлога одбор о свом ставу писаним путем обавештава подносиоца, а ако поднету иницијативу, петицију, представку 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 зборова грађана већи је у мањим местима него у највећим центрима. **Најбројнији облик непосредног учешћа грађана јесу грађанске иницијативе и оне су најчешће усмерене на решавање свакодневних проблема из непосредног животног окружења**. Потребно је, међутим, утврдити јединствену политику о непосредном учешћу грађана у јавном животу на локалном нивоу, која би допринела развијању односа јединица локалне самоуправе с грађанима и њиховом активном укључивању у процес доношења одлука, што подразумева и адекватно информисање грађана о плановима рада и раду локалних органа власти.[731]

---

[727] Национална стратегија за родну равноправност за период од 2016. до 2020. године, стр. 20.

[728] Стратегија превенције и заштите од дискриминације, стр. 63.

[729] Подаци са сајта Народне скупштине Републике Србије: http://www.parlament.gov.rs/narodna-skupstina-/narodna-skupstina-u-brojkama/narodna-skupstina-u-brojkama.1737.html

[730] „Службени гласник РС", број 13/09.

[731] *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.

2.7.4. Мере и програми

Делегација Европске уније у Републици Србији у сарадњи с 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 спроводио је 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, у периоду од августа 2015. до јуна 2017. спровели су ИПА 2013 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 стандардима.[732] Канцеларија за људска и мањинска права укључена је у регионални пројекат Савета Европе **„Борба против дискриминације на основу сексуалне оријентације и родног идентитета“**.[733]

Новембра 2017. Канцеларија за људска и мањинска права и УНИЦЕФ потписали су Меморандум о разумевању, којим је успостављена сарадња с циљем пружања подршке раду Савета за праћење примене препорука механизама УН за људска права кроз веће укључивање организација цивилног друштва у овај процес. Посебан акценат будуће сарадње биће на спровођењу препорука Комитета за права детета.[734]

[732] http://www.ljudskaprava.gov.rs/sr/node/19836

[733] http://www.ljudskaprava.gov.rs/sr/node/194

[734] Видети информацију на: https://www.unicef.org/serbia/press-releases/kancelarija-za-ljudska-

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 с међународним и стандардима рада ЕУ.

Канцеларија за сарадњу са цивилним друштвом корисник је пројекта „**Унапређивање механизама 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, 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 друштва.[735]

Заштитник грађана започео је средином 2015. 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 с 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 с Кућом људских права, која обезбеђује административну и техничку подршку у спровођењу пројекта.[736]

Спроводи се развојни програм „Европски ПРОГРЕС“, за који средства обезбеђују Европска унија и влада Швајцарске, заједно с 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 пружају финансијска, техничка и саветодавна подршка. Програм спроводе Канцеларија Уједињених

i-manjinska-prava-i-unicef-zajedno-za-ostvarivanje-prava

[735] Подаци доступни на: http://civilnodrustvo.gov.rs/kancelarija/projekti/projekti.481.html

[736] 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

нација за пројектне услуге (УНОПС) и Сектор за уговарање и финансирање програма из средстава Европске уније (CFUC) при Министарству финансија.[737]

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 2017–2019.[738]

У 2016. започела је реализација четворогодишњег пројекта **„Подршка локалним самоуправама у Србији на путу придруживања ЕУ: унапређење квалитета услуга, дијалога заинтересованих страна и ефикасности локалне администрације“.** Циљ пројекта јесу 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 с 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 јесте унапређење рада правосудних органа и њихове способности за мерење учинка кроз стандардизацију радних процеса и процедура, увођење нових и побољшаних методологија рада, побољшање комуникације с јавношћу, унапређење професионалних компетенција и ревизије релевантног законодавног оквира.[739]

У оквиру пројекта **„Овде смо заједно – Европска подршка за инклузију Рома“**, који финансира Европска унија, а спроводи мисија ОЕБС 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. С циљем унапређене сарадње и размене информација између локалних институција

[737] http://www.europeanprogres.org/kosmo/sr/55/O-Programu/

[738] http://www.skgo.org/projects/103

[739] https://www.britishcouncil.rs/programmes/education/capacity-building/judicial-efficiency

које се баве социјалним укључивањем Рома и Ромкиња, пројекат је подржао формирање мобилних тимова и систематизацију позиција здравствених медијаторки. Кроз подршку и обуку координатора за ромска питања, 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 с 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. С циљем 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 обуке.[740] У периоду од краја 2011. до половине 2016. Канцеларија за људска и мањинска права, у сарадњи с Мисијом ОЕБС у Србији, реализовала је пројекат „Техничка помоћ Канцеларији за људска и мањинска права у спровођењу Стратегије за унапређење положаја Рома" који је финансирала Шведска агенција за међународни развој и сарадњу. Пројекат је био усмерен на: унапређење развоја квалитета механизама за координацију и праћење политика инклузије Рома; омогућавање непосредног учешћа Рома у планирању, имплементацији и праћењу политика, пре свега кроз подршку организацијама цивилног друштва, али и ангажовањем саветника за инклузију Рома и стажиста у државној администрацији, као и локалних координатора у локалним самоуправама; развој политика добре праксе у областима запошљавања и радне праксе, али и побољшању услова живота кроз инфраструктурне пројекте кроз директну подршку локалним самоуправама и друго.

У оквиру Немачке развојне сарадње, уз подршку Немачког министарства за привредну сарадњу и развој (БМЗ), реализује се неколико пројеката који омогућавају примену Националне стратегије за социјалну инклузију Рома кроз подршку запошљавању, образовању, социјалној и здравственој заштити и становању. У оквиру пројекта **Подстицање запошљавања младих**, 1.058 младих Рома и Ромкиња, укључујући 265 повратника и повратница из азила у земљама ЕУ, похађало је обуке за активно тражење посла и стручне обуке а 87 њих се запослило. Регионални пројекат Социјална права за осетљиве групе/СоРи има за циљ да кључни актери побољшају услове за обезбеђење једнаких основних социјалних права за осетљиве групе у изабраним општинама. Циљна група пројекта јесу осетљиве, дискриминисане групе, као што су етичке мањине – углавном Роми, Ашкалије, Египћани, (потенцијални) мигранти, повратници, интерно расељена лица, деца улице, сиромашне и старије особе, особе са инвалидитетом, особе које живе са HIV/AIDS, жртве трговине људима, ЛГБТ

[740] Подаци преузети са сајта Канцеларије за људска и мањинска права: http://www.ljudskaprava.gov.rs/sh/node/19841

особе. Пројекат је до сада укључио око 10 000 људи, припадника осетљивих група, професионалаца као и пружалаца услуга социјалне заштите.

Програм миграције за развој (ПМД), који у сарадњи са Министарством за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, као и Националном службом за запошљавање организује и води немачки информативни центар ДИМАК[741], у оквиру Миграционих сервисних центара НСЗ, с циљем информисања и саветовања повратника и потенцијалних миграната. Програм оснажује везе са српском дијаспором у Немачкој посредством финансирања пројеката које реализују удружења из дијаспоре. У оквиру Програма успостављена је стратешка сарадња са Комесаријатом за избеглице и миграције ради пружања подршке повратницима у процесу реинтеграције. У том контексту развијен је каталог постојећих услуга за повратнике, као и апликација за мобилни телефон. Успостављена је координација пет пројеката НВО намењених повратницима, који се финансирају кроз НВО компоненту БМЗ програма „Повратак у нове шансе" у вредности од преко четири милиона евра.

Билатерални пројекат са Швајцарском конфедерацијом „Подршка управљању миграцијама у Србији", из миграционог партнерства 2016–2019, представља подршку швајцарског Државног секретаријата за миграције Министартсву унутрашњих послова и Комесаријату за избеглице и миграције, путем доприноса националном програму Републике Србије у области миграција, азила и трговине људима. Пројекат има за циљ подршку систему азила, превенцију ирегуларних миграција, повратак и реинтеграцију, као и заштиту права миграната.

Ради усклађивања националног законодавства у области азила с правним тековинама Европске уније и потпуне хармонизације с директивама Европске уније у овој области, крајем 2015, у оквиру твининг пројекта „Подршка националном систему азила у Републици Србији", у коме су корисничке институције Комесаријат за избеглице и миграције и Министартсво унутрашњих послова, извршена је анализа законодавног оквира после чега је приступљено изради Нацрта закона о азилу и привременој заштити. Коначни резултат овог пројекта јесу нови Закон о азилу и привременој заштити,[742] као и ојачани капацитети за спровођење овог закона.

Од 2016. 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 се реализује у сарадњи са агенцијама УН у Србији, а главни имплементациони партнер пројекта јесте Координационо тело за родну равноправност. У реализацију пројекта укључена су сва ресорна министарства и Покрајински секретаријат за социјалну политику, демографију и равноправност полова. Општи циљ овог пројекта

[741] ДИМАК је компонента глобалног пројекта „Програм миграције за развој" (ПМД) и имплементира се према налогу Савезног министарства за економску сарадњу и развој СР Немачке (БМЗ) у одабраним партнерским земљама.

[742] „Службени гласник РС", број 24/18.

јесте развој друштвеног и институционалног окружења који ће допринети нултој толеранцији и елиминацији насиља према женама у Републици Србији. У оквиру пројекта спроводе се активности усмерене на унапређење правног и политичког оквира, ојачавање система превенције и механизама 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 с 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 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).[743]

Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије у партнерству са УНИЦЕФ 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 с Педагошким друштвом Србије и УНИЦЕФ. 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 занемаривања.[744]

У 2017. почео је с 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 деце.[745]

[743] Информације доступне на: http://www.mpn.gov.rs/category/inkluzivno-predskolsko/

[744] Приручник доступан на:
http://www.mpn.gov.rs/wp-content/uploads/2015/08/priru%C4%8Dnik-interaktivni.pdf

[745] http://mtt.gov.rs/slider/nacionalni-kontakt-centar-za-bezbednost-dece-na-internetu/

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 бризи у заједници. Побољшава се систем управљања случаја у центрима за социјални рад, с 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**,[746] као и **Национални програм за унапређење развоја у раном детињству**.[747]

Заштитник грађана, Стална конференција градова и општина и Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва Владе Републике Србије потписали су 2016. Споразум о сарадњи, с циљем унапређења положаја особа са инвалидитетом и других осетљивих група становништва у Републици Србији и остваривања међусобне сарадње ради 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 с Канцеларијом високог комесара Уједињених нација за људска права (*OHCHR*), спровео је пројекат **„Унапређење заштите избеглица и миграната у Републици Србији“**, који је финансирала Влада Савезне Републике Немачке. Циљ пројекта био је да допринесе унапређеном поштовању права избеглица и миграната на територији Републике Србије у складу с међународним стандардима. Пројекат је обухватио посете центрима за азил, прихватним центрима и прекограничним прелазима, штампање и дистрибуцију информативних лифлета избеглицама 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

[746] „Службени гласник РС“, број 22/16.

[747] *Ibid.*

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 механизама 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 2013.[748]

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 с 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**. Република Србија је једна од ретких земаља која је успоставила Савет за праћење примене препорука механизама УН за људска права, чијим деловањем ће се остварити како међусекторска тако и сарадња са организацијама цивилног друштва у настојањима да се стање људских права континуирано унапређује.

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 с друштвеном

[748] http://www.cfcu.gov.rs/vest.php?id=327

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 с прегледом реализације и евалуације раније усвојеног плана. Сви облици вршњачког насиља, укључујући и родно засновано насиље, и даље су распрострањени у школама,[749] 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 с међународним стандардима.

Иако је знатно унапређен положај особа са инвалидитетом, ова осетљива друштвена група још увек се суочава с 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 с 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. Касни се с доношењем Стратегије за унапређење положаја особа са инвлидитетом и пратећег Акционог плана.

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 помацима,

[749] *Истраживање родно заснованог насиља у школама у Србији*, Факултет политичких наука, УНИЦЕФ, 2015, стр. 7–8.

учешће жена у доношењу одлука и даље је ниско,[750] 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 фемицида.[751] Ратификација Истанбулске конвеције и доношење Закона о спречавању насиља у породици, поред примене Општег и посебних протокола, највише су допринели унапређењу рада институција система на спречавању и заштити жртава од овог облика кршења људских права. Чињеница је да Акциони план за спровођење Националне стратегије за спречавање и сузбијање насиља над женама у породици и у партнерским односима[752] још увек није донет.

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, посредством 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. **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 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.

---

[750] 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

[751] Према подацима мреже „Жене против насиља" (мониторинг медијских извештаја), у Србији је од 2010. до 2017. убијена најмање 251 жена од стране партнера или члана породице.

[752] „Службени гласник РС", број 27/11.

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. сва деца која се налазе у центрима за азил и прихватним центрима укључена су у формално основно образовање.

Густина насељености у затворима, у 2015, 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 изражавања.[753] 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 посредством 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. Промене у изборним

[753] Годишњи извештај о напретку Републике Србије за 2016. годину, Европска комисија.

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.

2.7.7. 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 с 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 уставноправним питањима.

Треба наставити с **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. Родна статистика Републичког завода за статистику прати и обезбеђујевелики број индикатора из истраживања која спроводи. Потребно је, међутим, даље унапређивање у области родне статистике на локалном нивоу, као и родно одговорног 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 међугенерацијску 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 с 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, којом је условљавање правног признања рода стерилизацијом проглашено кршењем људских права.[754]

[754] https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22languageisocode%22:[%22ENG%22],%22appno%22:[%2279885/12%22,%2252471/13%22,%2252596/13%22],%22documentcollectionid2%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, подаци до 29. септембра 2017. године.
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 доходовне 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				
Опредељена средства	600,00	2.800,00	2.800,00	2.800,00
Утрошена средства	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*				

Опредељена средства	519,00	500,00	550,00	550,00
Утрошена средства	243,20	323,48	411,04	476,03
УКУПНО ОПРЕДЕЉЕНА СРЕДСТВА	1.119,00	3.300,00	3.350,00	3.350,00
Учешће опредељених средстава у БДП, у %	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. укључено је 8.880 незапослених лица (од којих су 5.923 жене).
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 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	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 на то 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: 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: 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
Пол	
Мушки	20,7%
Женски	29,3%
Узраст	
16–64	24,7%
18–44	18,8%
45–64	28,7%
55–64	27,6%
65 +	26,2%
75 +	28,4%
Квинтили прихода	
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
Тежина ограничења		
Умерено	12,2%	17,2%
Тешко	5,1%	8,0%
Укупно	17,3%	25,2%
Пол		
Мушки	15,6%	29,9%
Женски	19,0%	27,4%
Узраст		
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%
Квинтили прихода		
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
Самопроцењено здравствено стање		
Лоше	14,7%	7,2%
Врло лоше	3,2%	1,7%
Пол		
Мушки	15,1%	7,7%
Женски	20,5%	9,9%
Узраст		
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%
Квинтили прихода		
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 per capita (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 лечења[755]

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 социјалноекономском 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 социјалноекономском 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);

[755] 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.

- Морталитет одојчади – по полу;
- Морталитет одојчади према социјалноекономском 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.

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“, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14 и 13/17
Закон о здравственој заштити	„Службени гласник РС“, бр. 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“, бр. 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
Закон о финансирању политичких активности	„Службени гласник РС“, бр. 43/11 и 123/14
Закон о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе	„Службени гласник РС“, бр. 21/16 и 113/17
Закон о финансијској подршци породици са децом	„Службени гласник РС“, бр. 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
Закон 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 уџбеницима	„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, 106/15 и 105/17
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
Закон о измени Закона о здравственој заштити	„Службени гласник РС“, број 93/14
Закон о медицинским средствима	„Службени гласник РС“, број 105/17
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
Закон о задругама	„Службени гласник РС“, број 112/15
Закон о заштити права на суђење у разумном року	„Службени гласник РС“, број 40/15
Закон о допунама Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом	„Службени гласник РС“, број 13/16
Закон 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“, бр. 116/14 и 99/16
Закон о буџетском систему	„Службени гласник РС“, бр. 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
Закон о порезу на доходак грађана	„Службени 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, 93/12, 114/12 – одлука УС, 47/13, 48/13 – испр., 108/13, 57/14, 68/14 – др. закон, 112/15 и 113/17
Закон о доприносима за обавезно социјално осигурање	„Службени гласник РС“, бр. 84/04, 61/05, 62/06, 5/09, 52/11, 101/11, 47/13, 108/13, 57/14, 68/14 – др. закон, 112/15 и 113/17

Анекс 4 – Национални ИПА пројекти за Републику Србију који се односе на социјално укључивање у периоду 2014–2017. године

Назив пројекта	година	Корисник	Буџет (у еврима)
Сектор : Правда			
Ојачани капацитети администрације за извршење кривичних санкција у области алтернативних санкција и постпеналне заштите	2015.	Министарство правде – Управа за извршење кривичних санкција	1.850.000
Сектор: Унутрашњи послови			
Проширење постојећих капацитета за прихватање азиланата	2014.	Комесаријат за избеглице и миграције	3.240.000
Унапређење услова живота расељених лица и повратника из процеса реадмисије у Србији и подршка одрживом повратку на Косово и Метохију	2014.	Канцеларија за Косово и Метохију и Комесаријат за избеглице и миграције	6.400.000
Правна помоћ неопходна за обезбеђивање заштите и остваривања права расељених лица, избеглица и повратника	2016.	Канцеларија за Косово и Метохију	3.000.000
Сектор: Развој људских ресурса и друштвени развој			
Ка целоживотном учењу	2014.	Министарство просвете, науке и технолошког развоја Министарство омладине и спорта	5.750.000
Запошљавање младих и активна инклузија	2014.	Министарство рада, запошљавања, борачких и социјалних питања Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре	10.600 000

Унапређење квалитета образовања кроз реформу завршних испита за средње школе и матурског за гимназије	2015.	Министарство просвете, науке и технолошког развоја	4.000.000
Секторски реформски уговор: Реформа образовања у Србији – јачање веза са запошљавањем и социјалном инклузијом	2016.	Министарство просвете, науке и технолошког развоја	27.000.000
Кључни кораци ка родној равноправности	2016.	Координационо тело за родну равноправност Министарство за европске интеграције	4.000.000
Подршка ЕУ инклузији Рома – Оснаживање локалних заједница за инклузију Рома	2016	Министарство рада, запошљавања, борачких и социјалних питања	4.000.000
Побољшање приступачности јавних установа за особе са инвалидитетом	2016.	Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре	7.500,000
Социјално становање и активна инклузија	2018.	Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре Министарство рада, запошљавања, борачких и социјалних питања	20.000,000

Извор: Министарство за европске интеграције

Анекс 5 – 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, робе 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 социодемографског 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 с 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 (Survey 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 предвиђене ставке 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; строжа (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 с 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 с крајем". Просперитет за све као предуслов за стварање бољег, праведнијег и солидарнијег друштва