

# **ПРВИ НАЦИОНАЛНИ ИЗВЕШТАЈ О СОЦИЈАЛНОМ УКЉУЧИВАЊУ И СМАЊЕЊУ СИРОМАШТВА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ**

**Преглед и стање социјалне искључености и  
сиромаштва за период 2008 - средина 2010. године**

## **Нацрт**

**Нацрт првог националног извештаја о социјалном укључивању и смањењу сиромаштва у Републици Србији** не представља званичан став Владе. Овај текст није лекторисан и није писан родно сензибилисаним језиком, јер га званична администрација и законодавство још увек не препознају.

У припреми извештаја коришћени су материјали Владе (извештаји о раду Владе за 2008. и 2009. годину, извештаји о имплементацији Националног програма за интеграцију Републике Србије у Европску унију, као и друга релевантна документа и истраживања која су припремала ресорна министарства), релевантни извештаји и документи Европске уније, као и извештаји и анализе организација цивилног друштва, међународних организација и независних експерата.

## Садржај

<b>1. Увод и резиме Извештаја.....</b>	<b>5</b>
1.1. Увод.....	5
1.2. Резиме Извештаја (биће урађен након консултација) .....	7
<b>2. Социјално укључивање и смањење сиромаштва као део процеса европских интеграција .....</b>	<b>8</b>
2.1. Развој релевантних политика, институционалног и регулаторног оквира у Европској унији .....	8
2.2. Стратешки оквир у Европској унији .....	10
2.3. Институционални оквир у Републици Србији.....	13
2.4. Стратешки оквир у Републици Србији .....	19
<b>3. Мерење и извештавање о стању социјалне укључености .....</b>	<b>25</b>
3.1. Мерење и извештавање о стању социјалне укључености у ЕУ .....	25
3.2. Мерење и извештавање о стању социјалне укључености у Републици Србији .....	26
<b>4. Контекст и кретања у Републици Србији .....</b>	<b>27</b>
4.1. Функционисање правне државе .....	27
4.2. Макроекономски и фискални оквир и економски развој .....	31
4.3. Становништво .....	48
4.4. Регионална кохезија.....	53
4.5. Рурални развој.....	58
<b>5. Преглед димензија и стања социјалне искључености и сиромаштва у Републици Србији .....</b>	<b>67</b>
5.1. Финансијско сиромаштво и ускраћеност егзистенцијалних потреба .....	67
5.2. Запошљавање и тржиште рада .....	82
5.3. Образовање.....	102
5.4. Социјална и дечија заштита.....	123
5.5. Пензије .....	138
5.6. Здравље.....	146
5.7. Становање .....	159
5.8. Људска права и друштвена партиципација.....	167
<b>6. Анекси .....</b>	<b>180</b>
6.1. Табеле, графикони и слике .....	180
6.2. Анализа средстава међународне помоћи .....	193
6.3. Листа закона релевантних за област социјалног укључивања и смањење сиромаштва.....	194
6.4. Речник основних појмова .....	205

### Листа скраћеница

DIS	Децентрализовани систем управљања претприступним фондовима Европске уније/Decentralized Implementation System - DIS
DILS	Пројекат „Пружање унапређених услуга на локалном нивоу”/Delivery of Integrated Local Services
ESSPROS	Европски систем интегрисаних статистичких података о социјалној заштити/European system of integrated social protection statistics
EUROSTAT	Завод за статистику Европске уније
FADN	База књиговодствене евиденције фарми/ Farm Account Data Network
IPARD	Инструмент предприступне помоћи за рурални развој/Instrument for Pre-Accession Rural Development
LEADER	Повезаност руралне економије и развојних акција/Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale
SAPARD	Special Accession Program for Agriculture and Rural Development
SILC	Анкета о приходима и условима живота/Statistics on Income and Living Conditions
UNDP	Програм Уједињених нација за развој/United Nations Development Program
UNECE	Економска комисија Уједињених нација за Европу/United Nations Economic Commission for Europe
UN-HABITAT	Програм људских насеља Уједињених нација/United Nations Human Settlement Program
UNHCHR	Високи комесаријат за људска права Уједињених нација/Office of the High Commissioner on Human Rights
UNICEF	Фонд за децу Уједињених нација/United Nations Children's Fund
АЖС	Анкета о животном стандарду
АП Војводина	Аутономна покрајина Војводина
АПД	Анкета о потрошњи домаћинства
АРС	Анкета о радној снази
БДВ	Бруто додата вредност
БДП	Бруто домаћи производ
ЕУ	Европска унија
ЕУРОСТАТ	Европска статистика
ИКТ	Информационо комуникационе технологије
ИКТ	Информационо-комуникационе технологије
ИЛР	Интерно расељена лица
ММФ	Међународни монетарни фонд
МОП	Материјално обезбеђење породице
МПШВ	Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде
МСП	Мала и средња предузећа
МСПИ	Мала и средња предузећа и предузетништво
МФИН	Министарство финансија
МЦР	Миленијумски циљеви развоја
НБС	Народна банка Србије

НВО	Невладина организација
НИП	Национални инвестициони план
НПИ	Национални програм за интеграцију Републике Србије у ЕУ
НСоС	Национална стратегија о старењу
НСПР	Национална стратегија привредног развоја
ОЕБС	Организација за европску безбедност и сарадњу
ОЕЦД	Организација за европску сарадњу и развој
ПДВ	Порез на додату вредност
ПЕП	Пред-приступни економски програм
РЗС	Републички завод за статистику
РСД	Динар Републике Србије
СДИ	Стране директне инвестиције
СРП	Свеобухватна реформа прописа
СРРРС	Стратегија регионалног развоја Републике Србије
ССП	Споразум о стабилизацији и придруживању
ССС	Стратегија смањења сиромаштва у Србији

# 1. Увод и резиме Извештаја

## 1.1. Увод

- 1.1.1. Република Србија је потписала Споразум о стабилизацији и придруживању и поднела захтев за пријем у Европску унију (у даљем тексту: ЕУ), који је од стране Савета ЕУ прослеђен Европској комисији, те ће питања социјалног укључивања и смањења сиромаштва у наредном периоду постати обавезна компонента политике интеграције у ЕУ. Влада је посвећена испуњењу захтева које је ЕУ дефинисала на самитима у Лисабону и Копенхагену, и истовремено прати све одлуке које се односе на усвајање новог развојног документа ЕУ „Европа 2020.”.
- 1.1.2. Република Србија је, као један од важних задатака у процесу придруживања ЕУ, дефинисала активно учешће у европском процесу социјалног укључивања. Ово подразумева развој и усавршавање политика, институционалног оквира и методологије за праћење социјалне укључености појединаца и друштвених група у Републици Србији.
- 1.1.3. Од момента стицања статуса државе кандидата за чланство у ЕУ, Република Србија ће на позив ЕУ израдити Заједнички меморандум о социјалном укључивању (*Joint Inclusion Memorandum*). Документом ће се ажурирати постојеће политике, које се само делимично баве питањима социјалног укључивања, и развити стратешки оквир који ће узети у обзир читав спектар искључености.
- 1.1.4. Израда Првог националног извештаја о социјалном укључивању и смањењу сиромаштва у Републици Србији (у даљем тексту: Извештај) обухвата: преглед законског, стратешког и институционалног оквира релевантних за процесе социјалног укључивања и смањења сиромаштва, анализу тренутног стања у релевантим областима, преглед реализованих мера, закључке и изазове и основне правце развоја за наредни период.
- 1.1.5. Припрема Извештаја представља заједничку активност ресорних министарстава и других органа извршне власти, Народне скупштине Републике Србије, локалних самоуправа, организација цивилног друштва, међународних партнера, научних и истраживачких институција, социјалних партнера и експертске заједнице.
- 1.1.6. У припреми Извештаја коришћени су материјали Владе (извештаји о раду Владе за 2008. и 2009. годину, извештаји о имплементацији Националног програма за интеграцију Републике Србије у ЕУ, али и друга релевантна документа и истраживања која су припремала ресорна министарства), релевантни извештаји и документи ЕУ, као и извештаји и анализе организација цивилног друштва, међународних организација и независних експерата.
- 1.1.7. Реализован је свеобухватан процес консултација како би се постигао национални консензус око основних налаза и приоритетних праваца деловања за наредни период који су представљени у овом извештају. У процес консултација укључени су представници институција Владе, локалних самоуправа, цивилног друштва, синдиката, независних експерата, научних и међународних институција, као и шира јавност.
- 1.1.8. Како би се сагледало тренутно стање најугроженијих група становника, Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва покренуо је истраживање: „Социјална укљученост и смањење сиромаштва из угла угрожених група”, које треба да допринесе дубинском сагледавању тренутног положаја социјално

искључених и сиромашних грађана, као и сагледавању механизма и могућности за побољшање њиховог положаја. Налази и препоруке овог истраживања представљају још један допринос напорима да Први извештај о социјалном укључивању и смањењу сиромаштва у Републици Србији узме у обзир и глас сиромашних и социјално искључених грађана.

НАЦРТ

## **1.2. Резиме Извештаја (биће урађен након консултација)**

**1.2.1. Макроекономски и фискални оквир и економски развој**

**1.2.2. Становништво**

**1.2.3. Регионална кохезија**

**1.2.4. Рурални развој**

**1.2.5. Финансијско сиромаштво и ускраћеност егзистенцијалних потреба**

**1.2.6. Запошљавање и тржиште рада**

**1.2.7. Образовање**

**1.2.8. Социјална и дечија заштита**

**1.2.9. Пензије**

**1.2.10. Здравље**

**1.2.11. Становање**

**1.2.12. Људска права и друштвена партиципација**

## 2. Социјално укључивање и смањење сиромаштва као део процеса европских интеграција

### 2.1. Развој релевантних политика, институционалног и регулаторног оквира у Европској унији

- 2.1.1. Европска унија је оснивачким уговорима утврдила широк спектар својих задатака у које спадају: постизање високог нивоа запослености и социјалне заштите, једнакост између жена и мушкараца, подизање животног стандарда и квалитета живота и постизање економске и социјалне кохезије и солидарности између држава чланица<sup>1</sup>. Посвећеност ЕУ испуњењу наведених задатака потврђена је 1994. године када је Европска комисија дефинисала Европски социјални модел као „заједничке вредности које обухватају демократију и индивидуална права, слободно колективно преговарање, тржишну економију, једнаке могућности за све и социјалну заштиту и солидарност.“<sup>2</sup>
- 2.1.2. Координација политика социјалног укључивања међу чланицама ЕУ реализује се кроз примену тзв. Отвореног метода координације (ОМК) на нивоу ЕУ. Ово је добровољан процес политичке сарадње заснован на договору о заједничким циљевима и показатељима који омогућавају мерење напретка у остваривању утврђених циљева.
- 2.1.3. Након што је Уговором из Амстердама примена ОМК проширена на област запошљавања, ЕУ је 2000. године усвојила Лисабонску стратегију која је проширила примену ОМК на социјално укључивање, пензије, здравствену негу и дуготрајно збрињавање<sup>3</sup>. Европска унија је тиме пружила основ за усвајање Стратегије социјалног укључивања (*Social Inclusion Strategy*) крајем 2000. године као оквира за развој националних стратегија и координацију јавних политика између држава чланица ЕУ о питањима која се тичу социјалне искључености.
- 2.1.4. Ова координисана акција на нивоу ЕУ довела је до израде националних акционих планова<sup>4</sup> (*National Action Plans*) путем којих државе чланице критички преиспитују своје политике и дефинишу начине на које ће спроводити активности у области социјалног укључивања и смањења сиромаштва. Такође, у оквиру ОМК утврђени су механизми праћења социјалног стања у ЕУ путем Извештаја о социјалном стању у ЕУ (*Report on the Social Situation in the European Union*) и Европске опсерваторије за социјално стање и демографију (*European Observatory on Social Situation and Demography*).
- 2.1.5. За остваривање циљева утврђених у оквиру ОМК, поред Европског социјалног фонда, као главног механизма, ЕУ пружа финансијску подршку кроз следеће инструменте: Програм за запошљавање и социјалну солидарност ЕУ – Прогрес 2007-2013. (*Programme for Employment and Social Solidarity – PROGRESS*), Европски фонд за ублажавање последица глобализације (*European Globalisation Adjustment Fund*) и Европски инструмент за микрофинансирање (*European Progress Microfinance Facility*).

<sup>1</sup> Члан 2. Уговора о Европској заједници.

<sup>2</sup> European Commission, “European Social Policy – A Way Forward for the Union – A White Paper“, 1994., стр. 2.

<sup>3</sup> ОМК је у наведеним областима у почетку подразумевао три одвојена процеса, који су 2005. године обједињени у јединствени механизам, тзв. Социјални ОМК (*Social OMC*).

<sup>4</sup> Од 2008. године државе чланице усвајају националне стратешке извештаје (*national strategic reports*), који се процењују од стране Комисије и Савета путем заједничких извештаја.



- 2.1.6. Развоју европског социјалног модела комплементаран је процес изградње политике економске и социјалне кохезије, која има за циљ омогућавање уравнотеженог и хармоничног развоја, пре свега путем смањења социјалних и економских разлика између региона. Наведено се постиже пружањем подршке мање развијеним регионима путем структурних фондова – Европског социјалног фонда и Европског фонда за регионални развој, као и Кохезионог фонда.
- 2.1.7. Када је реч о примарним изворима права, најновији напредак у области социјалне политике на нивоу ЕУ постигнут је **усвајањем Уговора из Лисабона 2007. године**. Уговор је увео у правни поредак ЕУ многе новине од значаја за уређивање социјалних питања. Ово се пре свега односи на експлицитно утврђивање подељене надлежности између ЕУ и држава чланица у области социјалне политике. Такође, Уговор садржи тзв. „социјалну” одредбу (*Social Clause*), према којој ће ЕУ у креирању и примени својих политика и активности „узимати у обзир захтеве у вези са успостављањем високе стопе запослености, пружањем одговарајуће социјалне заштите, борбом против социјалне искључености и високим нивоом образовања, обучавања и заштите здравља људи”.
- 2.1.8. Институционални оквир ЕУ у вези са процесом социјалног укључивања на првом месту обухвата **Европску комисију**, као предлагача прописа Европском парламенту и Савету ЕУ. У Европској комисији налази се неколико генералних директората надлежних за активности у области социјалног укључивања: Генерални директорат за запошљавање, социјална питања и једнаке могућности, Генерални директорат за образовање и културу и Генерални директорат за здравље и потрошаче. Поред тога, Комисија је установила неколико стручних тела од значаја за процес социјалног укључивања, попут Комитета за социјалну заштиту и Европске опсерваторије за социјално стање и демографију. **Европски парламент** је у области социјалног укључивања присутан путем активности неколико својих одбора, и то за: запошљавање и социјална питања, људска права, културу и образовање, права жена и родну равноправност, итд. **Савет ЕУ** расправља и одлучује о питањима у области социјалног укључивања на различитим заседањима, пре свега у оквиру Савета за запошљавање, социјалну политику, здравље и потрошаче и Савета за образовање, омладину, културу и спорт.
- 2.1.9. Од осталих тела ЕУ значајних за процес социјалног укључивања важно је поменути и два комитета: Економско-социјални комитет и Комитет региона. **Економско-социјални комитет** има саветодавну улогу у процесу доношења прописа и представља основно тело ЕУ за сарадњу са цивилним друштвом и социјалним партнерима – послодавцима и синдикатима. **Комитет региона** такође има саветодавну улогу и окупља представнике регионалних и локалних власти.
- 2.1.10. Такође, за процес социјалног укључивања значајан је и рад агенција ЕУ, којих има више врста. **Комуитарне агенције** су установљене углавном ради извршавања специфичних техничких, научних или управљачких задатака. Агенције ове врсте надлежне за процес социјалног укључивања су: Европска фондација за обуке, Европски центар за професионално усавршавање, Европска фондација за унапређење услова живота и рада, Агенција ЕУ за основна права, Европска агенција за безбедност и здравље на раду и Институт за родну равноправност. **Извршне агенције**, попут Европске извршне агенције за образовање, аудиовизуелне услуге и културу, углавном су успостављене за управљање појединачним програмима ЕУ (попут програма за модернизацију високог школства – ТЕМПУС).

## 2.2. Стратешки оквир у Европској унији

- 2.2.1. Стратегија под називом **Европа 2020: Стратегија паметног, одрживог и инклузивног раста**<sup>5</sup> (у даљем тексту: „Стратегија Европа 2020.” представља основни документ актуелног стратешког оквира ЕУ. Усвајање овог документа представља покушај успешније координације економске и социјалне политике на нивоу ЕУ, с обзиром на досадашње остваривање циљева Лисабонске стратегије и њене социјалне димензије – Агенде социјалне политике 2000-2005, односно Социјалне агенде 2006-2010.
- 2.2.2. **Становништво:** ЕУ је суочена са демографским променама (старењем становништва, ниским стопама рађања, изменама у породичној структури и миграцијама) и као одговор на њих на нивоу ЕУ идентификовано је пет кључних одговора: подршка демографском обнављању кроз обезбеђивање бољих услова за породице и помирење пословног и породичног живота; подстицање запошљавања и повећање квалитета рада; повећање продуктивности кроз инвестирање у образовање и истраживање; примање и интеграција миграната у Европу; обезбеђивање одрживих јавних финансија како би адекватне пензије биле загарантоване, као и здравствена заштита и дуготрајно збрињавање.
- 2.2.3. **Регионална (или кохезиона) политика:** Ово је једна је од најзначајнијих заједничких политика на нивоу ЕУ. У финансијском периоду од 2007-2013. године средства намењена спровођењу ове политике кроз структурне фондове (Европски фонд за регионални развој и Европски социјални фонд) и Кохезиони фонд износе 347 милијарди евра. Реформа кохезионе политике, утврђивање новог стратешког оквира и правила за реализацију средстава за период 2014-2020. године већ су започети. Унутар држава чланица ЕУ највеће регионалне разлике, мерене у БДП по глави становника, забележене су у УК Велике Британије и Северне Ирске, где постоји фактор 4,3 између највише и најниже вредности, затим у Француској (фактор 3,5) и Румунији (фактор 3,4). Умерене регионалне разлике према БДП по становнику налазе се само у државама чланицама ЕУ-15. Најниже вредности односе се на Словенију, уз фактор 1,5, као и Ирску и Шведску, са фактором 1,6.
- 2.2.4. **Рурални развој:** Два основна елемента заједничке пољопривредне политике ЕУ јесу помагање пољопривредницима у повећању конкурентности и промовисање развоја руралних подручја, посебно у мање атрактивним регионима. У складу са овим циљевима, финансирање пољопривредника фокусира се на заштиту животне средине и на квалитет, пре него на квантитет производње. На нивоу ЕУ одговорност према руралном развоју повећана је кроз јединствен финансијски инструмент – Европски пољопривредни фонд за рурални развој<sup>6</sup> – који има за циљ промовисање пољопривреде и шумарства, као и све типове руралне активности.
- 2.2.5. **Запошљавање:** Стратегијом „Европа 2020.” утврђују се и смернице које се посебно односе на област запошљавања: повећање партиципације на тржишту рада и смањење структурне незапослености; развој обучене радне снаге која одговара потребама тржишта рада, промовисање квалитетних послова и доживотног учења; побољшање учинка система образовања и обука на свим нивоима, као и повећање учешћа особа са високим образовањем. У сегменту који се односи на запошљавање, Стратегија „Европа 2020.” истиче циљ повећања стопе запослености становништва старости 20-64 године на најмање 75% до 2020. године. Такође, на националном нивоу од држава чланица ће се очекивати, између осталог, да спроведу национални

<sup>5</sup> Усвојена на Самиту ЕУ 17. јуна 2010. године.

<sup>6</sup> European Agricultural Fund for Rural Development.

план за реализацију *флексиурности* (eng. *flexicurity*) да би се смањила сегментација тржишта рада и олакшало постизање равнотеже између посла и (породичног) живота.

- 2.2.6. **Политике образовања и обуке:** Ове политике чине окосницу Стратегије „Европа 2020” за оживљавање европске економије у наредној деценији. У земљама ЕУ циљеви реформе образовних система односе се превасходно на унапређење квалитета образовања, укључивање деце у програме раног развоја, смањење броја ученика који прерано напуштају образовање, повећање броја младих особа са завршеним факултетом и повећање броја одраслих који учествују у програмима целоживотног учења. Дефинисани су заједнички циљеви и показатељи за праћење напретка у реализацији ових циљева.<sup>7</sup> Остварењу циљева треба да допринесе и унапређење ефикасности образовања и побољшање исхода на свим нивоима образовања у односу на кључне компетенције. Централне теме су повећање релевантности система образовања за потребе тржишта рада прилагођавањем исхода учења, креирањем националних оквира квалификација и кроз оснаживање садашње и будуће радне снаге за прилагођавање на нове услове и потенцијалне промене у каријери. Један од приоритета је признавање компетенција које су настале као резултат формалног или неформалног учења у циљу даљег учења или запошљавања.<sup>8</sup> Земље чланице ЕУ учествују у Отвореном методу координације, а основна документа за сарадњу у области образовања и обуке су: Стратешки оквир за европску сарадњу у образовању и обуци, Нове вештине за нове послове, Кључне компетенције за доживотно учење, Европски оквир квалификација за целоживотно учење и Европски оквир квалитета за стручно образовање и обуку.<sup>9</sup>
- 2.2.7. **Финансијско сиромаштво, социјална и дечија заштита:** У Европској унији у 2008. години је 84 милиона грађана, или 17% становништва, било изложено ризику од сиромаштва, јер су живели од прихода који је испод 60% просечног прихода по домаћинству у њиховој земљи<sup>10</sup>. Из тог разлога, Стратегија „Европа 2020”, између осталог, предвиђа покретање неколико нових иницијатива на нивоу ЕУ у области социјалне политике, попут Европске платформе против сиромаштва<sup>11</sup>. Као један од приоритетних циљева до 2020. године истиче се и смањење броја људи који живе испод линије сиромаштва за 25%. Искорењивање сиромаштва код деце представља један од заједничких приоритета држава чланица у оквиру ОМК.
- 2.2.8. **Пензије:** Пензијски системи у ЕУ регулисани су тзв. „меким законодавством” које се координира кроз ОМК, којим се размеђују искуства земаља чланица у реформи система, утврђују смернице и постављају референтне тачке и чији је крајњи циљ координирање пензијских система међу земљама ЕУ. ОМК у области пензијског система реформисан је 2005. године када је интегрисан у „социјални” ОМК. Тада су дефинисани крвни циљеви за „социјални” ОМК и за сваку област појединачно. Крвни циљ који се односи на пензијски систем су адекватне и одрживе пензије

<sup>7</sup> У циљу праћења Лисабонских циљева, на нивоу ЕУ је формулисано 5 референтних тачака тј. заједничких за образовање и обуку (ЕТ 2020) и дефинисано је 16 показатеља за праћење циљева.

<sup>8</sup> Europe 2020, A European strategy for smart, sustainable and inclusive growth, Flagship Initiative: "An Agenda for new skills and jobs".

<sup>9</sup> Council conclusions of 12 May 2009 on a strategic framework for European cooperation in education and training ('ET 2020'), 2009/C 119/02, New Skills for New Jobs Anticipating and matching labour market and skills needs, EC 2008, Recommendation of the European parliament and of the Council on the establishment of a European Quality Assurance Reference Framework for Vocational Education and Training, 2008.

<sup>10</sup> Eurostat: [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product\\_details/publication?p\\_product\\_code=KS-SF-10-009](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=KS-SF-10-009)

<sup>11</sup> European Platform Against Poverty.

- које ће се остварити кроз: а) обезбеђење адекватног прихода и приступа пензијском систему, а што ће омогућити да се животни стандард након пензионисања одржи на адекватном нивоу, б) обезбеђење финансијске одрживости јавних и приватних пензијских система имајући у виду демографске притиске и в) транспарентан пензијски систем који је адаптиран потребама модерног друштва и демографским променама.
- 2.2.9. **Здравље:** При самом оснивању, од ЕУ се очекивало да осигура да здравље људи буде заштићено свим ЕУ политикама, као и да се обезбеди сарадња између држава чланица како би се побољшало јавно здравље, спречио настанак болести код људи и елиминисали извори опасности за физичко и ментално здравље. Стратегија ЕУ за заштиту и побољшање здравља људи<sup>12</sup> спроводи се првенствено кроз програм „Здравље” (*Health Programme*) који траје од 2008-2013. године. Европска унија промовише координацију националних здравствених политика кроз ОМК, с посебним освртом на приступ и осигурање квалитета услуга и одрживости система.
- 2.2.10. **Становање:** ЕУ и њене чланице и институције посматрају становање као веома значајан аспект процеса социјалне укључености, што је узето у разматрање у ОМК у области социјалне заштите и социјалног укључивања<sup>13</sup>. Европска комисија је крајем 2009. године извршила ревизију скупа показатеља за праћење Европске стратегије социјалне заштите и социјалног укључивања<sup>14</sup> где су на пољу становања усвојена два секундарна показатеља: показатељ трошкова становања и показатељ пренасељености и два показатеља контекста: депривација у становању и удео трошкова становања у укупном расположивом дохотку домаћинства.
- 2.2.11. **Људска права и друштвена партиципација:** Заштита људских права је Преамбулом Јединственог европског акта из 1986. године и Уговором о ЕУ из 1993. године формално уведена као обавеза ЕУ. Повеља о основним правима у ЕУ од 2000. године прокламује неповредивост људског достојанства и обједињује општа људска, грађанска права и економска и социјална права. У Уговору из Лисабона из 2007. године ојачане су политичке, економске и социјалне слободе, а Повеља о основним правима у ЕУ постала је правно обавезујући документ. Од секундарних извора права ЕУ, за област људских права најзначајније су Директива број 2000/78/ЕЗ којом се установљава општи оквир за једнак третман у области запошљавања и професионалног оспособљавања и Директива број 2000/43/ЕЗ којом се спроводи принцип једнаког третмана, без обзира на расно или етничко порекло. Оквир заштите људских права додатно је унапређен усвајањем документа „Европа 2020.” којим је, као један од циљева, утврђено признавање основних права сиромашним и социјално искљученим особама. Што се тиче друштвене партиципације, Лисабонски уговор даје основе цивилном дијалогу у ЕУ кроз нове одредбе о демократским начелима. На основу чл.11, саветовање са цивилним друштвом постаје императив за све институције, поред обавезе одржавања отвореног, транспарентног и редовног дијалога са представницима организација цивилног друштва и заинтересоване јавности. Такође, грађанска иницијатива на нивоу ЕУ се обезбеђује путем једног милиона прикупљених потписа грађана за покретање законодавне иницијативе. Европски економски и социјални комитет је

<sup>12</sup> WHITE PAPER “Together for Health: A Strategic Approach for the EU 2008-2013”, October 2007.

<sup>13</sup> Видети: Scanlon, K. and Whitehead, C. (ed.). (2008): *Social Housing in Europe II, A review of policies and outcomes*. London: LSE

<sup>14</sup> European Commission, Employment, Social Affairs and Equal Opportunities DG. (2009): *Portfolio of indicators for the monitoring of the European Strategy for the monitoring of the European Strategy for Social Protection and Social Inclusion – 2009 update*, Brussels

механизам за укључивање и деловање организација цивилног друштва на нивоу ЕУ на основу високо дефинисаних стандарда.

### 2.3. Институционални оквир у Републици Србији

#### ЗАКОНОДАВНИ ОКВИР У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

- 2.3.1. Према **Закону о министарствима** усвојеном 2008. године<sup>15</sup>, политикама социјалног укључивања у Републици Србији баве се превасходно следеће институције: Министарство рада и социјалне политике, Министарство здравља, Министарство економије и регионалног развоја, Министарство просвете, Министарство за људска и мањинска права, затим организације у систему социјалне заштите (Републички и Покрајински завод за социјалну заштиту, центри за социјални рад), у систему здравствене заштите (домови здравља), у систему запошљавања (Национална служба за запошљавање), итд.
- 2.3.2. **Законом о буџетском систему**<sup>16</sup> предвиђено је да од 2015. године започне израда буџета по програмском моделу за све буџетске кориснике, уз поступно увођење за поједине буџетске кориснике. Програмски буџет ће утицати на ефикасније коришћење средстава из буџета и садржаће програме и активности корисника буџетских средстава који се спроводе у циљу ефикасног управљања средствима по предложеним програмима, а који доприносе остварењу стратешких циљева у складу са економском политиком земље. Од 2008. године, у пет министарстава<sup>17</sup> спроводи се програм припреме програмских буџета.

#### ОПИС СТАЊА У ОБЛАСТИ

- 2.3.3. **Влада**, формирана у јулу 2008. године, има 27 чланова, укључујући три потпредседника, од којих је један задужен за европске интеграције, једног заменика председника Владе, а један члан Владе је министар без портфеља. Формирана су нова министарства надлежна за људска и мањинска права и за Национални инвестициони план. Влада је припремила обимну законодавну агенду, у којој се главни приоритети односе на процес европских интеграција<sup>18</sup>. Већина министарстава и институција Владе активно је укључена у припрему нацрта прописа значајних за процес европских интеграција. Према Извештају о напретку Европске комисије, квалитет нацрта прописа разликује се међу министарствима, јер у министарствима постоји различит капацитет по питањима европских интеграција<sup>19</sup>. Влада је у априлу 2009. године започела процес координираног превођења европског законодавства на српски језик<sup>20</sup>.
- 2.3.4. **Институционална структура за процес европских интеграција** ојачана је Одлуком Владе од 7. јуна 2007. године којом су дефинисани нови задаци Савета за европске интеграције, основаног 2002. године: праћење реализације Стратегије

<sup>15</sup> Службени гласник РС, број 121/08.

<sup>16</sup> Службени гласник РС, бр. 54/09 и 73/10.

<sup>17</sup> Министарство трговине и услуга, Министарство здравља, Министарство просвете, Министарство за државну управу и локалну самоуправу, Министарство вера.

<sup>18</sup> Из Експозеа мандатара за састав Владе Републике Србије Мирка Цветковића, <http://www.srbija.gov.rs/vlada/> (преузето 24.8.2010).

<sup>19</sup> Извештај о напретку Европске комисије (2009), стр. 8.

<sup>20</sup> Измењени и допуњени Национални програм за интеграцију Републике Србије у ЕУ, стр. 655.

придруживања Републике Србије Европској унији, предлагање смерница с циљем унапређења процеса приступања Србије ЕУ, предлагање мера за успостављање општег националног консензуса о процесу приступања Србије ЕУ и обављање других стручно-саветодавних послова који повећавају ефикасност рада Владе и других државних органа у процесу приступања Србије ЕУ. Поред тога, формирано је Координационо тело за процес приступања ЕУ (октобар 2007. године) и Стручна група Координационог тела у оквиру које постоји 35 подгрупа за припрему преговора о приступању ЕУ<sup>21</sup>.

- 2.3.5. У току 2008. године започет је процес успостављања **децентрализованог система управљања претприступним фондовима Европске уније** (*Decentralized Implementation System – DIS*).<sup>22</sup> Сходно Оквирном споразуму између Владе Републике Србије и Европске комисије<sup>23</sup>, Србија би требало да успостави *DIS* и развије структуре и тела и именује лица овлашћена за управљање фондовима. Влада је 2008. године усвојила План активности за припрему акредитације за *DIS* у Републици Србији, а током 2009. године именоване су руководеће позиције за управљање ЕУ фондовима. У Министарству финансија су основана два нова сектора: Сектор за национални фонд за управљање средствима ЕУ, задужен за финансијско управљање, контролу и извештавање и Сектор за уговарање и финансирање програма ЕУ, задужен за расписивање тендера, закључивање уговора и налога за исплату. Сектор за планирање, програмирање, праћење и извештавање о средствима ЕУ и развојној помоћи премештен је из Министарства финансија у састав Канцеларије за европске интеграције. У већини министарстава формиране су јединице за европске интеграције и јединице за управљање пројектима.
- 2.3.6. **Координацију између министарстава и других тела Владе** по питању спровођења Програма о раду Владе врши Генерални секретаријат Владе, по питању спровођења Националног програма за интеграцију Републике Србије у Европску унију врши Канцеларија за европске интеграције, а по питању учешћа Републике Србије у процесу социјалног укључивања ЕУ врши Кабинет потпредседника Владе – Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва.
- 2.3.7. **Генерални секретаријат Владе** стара се о извршавању аката Владе којима она налаже обавезе министарствима и посебним организацијама. Такође, Генерални секретаријат Владе припрема годишње програме рада Владе, односно извештаје о раду Владе. У фебруару 2009. године Генерални секретаријат Владе је функционално унапређен и подељен на четири сектора, од којих је један Сектор за планирање, надзор и координацију политика. Унутар овог сектора постоји Одсек за послове координације и анализу политика, који обавља послове координације политика органа државне управе, стратешког планирања, развоја методологије

<sup>21</sup> У Извештају о напретку Србије за 2009. годину, Европска комисија наводи неколико области у којима је у односу на претходни период побољшана координација: Влада је у јануару 2010. године усвојила одлуку којом је активирано Координационо тело за процес приступања ЕУ, којим председава председник Владе; Канцеларија за европске интеграције Владе Републике Србије и даље добро функционише и изузета је од општег смањења броја запослених. ЕК додаје да је капацитет државне управе у одређеним секторима слаб, а координација није обезбеђена у потпуности.

<sup>22</sup> Детаљнији опис о начинима управљања претприступним фондовима у: *План активности за припрему акредитације за децентрализовани систем управљања ЕУ фондовима (DIS) у Републици Србији*, Влада Републике Србије, 2008. стр. 29-35.

<sup>23</sup> Оквирни споразум је ратификовала Народна скупштина Републике Србије 26. децембра 2007 - Закон о потврђивању Оквирног споразума између Владе Републике Србије и Комисије Европских заједница о правилима за сарадњу која се односе на финансијску помоћ Европске заједнице Републици Србији у оквиру спровођења помоћи према правилима инструмента претприступне помоћи (ИПА), Службени гласник РС, број 123/07.

планирања, надзора реализације планом утврђених послова и приоритета органа државне управе и развоја методологије повезивања послова планирања са процесом израде програмског буџета. Поред Генералног секретаријата Владе, у механизме хоризонталне координације међу ресорним министарствима спадају и радна тела Владе, регулисана Пословником о раду Владе<sup>24</sup>: стална радна тела – одбори и комисије – и повремена радна тела. Тренутно Влада има четири одбора<sup>25</sup> и пет комисија<sup>26</sup>. Одбори учествују у припреми седнице Владе или разматрају питања о којима се не одлучује на седници Владе. Комисије, по правилу, доносе појединачне акте или их предлажу Влади. Влада може одлуком да образује повремено радно тело (савет, радну групу, експертску групу, итд.) да би разматрало поједина питања из њене надлежности и давало предлоге, мишљења и стручна образложења.

- 2.3.8. **У марту 2009. године Влада је одобрила нову организациону структуру Канцеларије за европске интеграције.** Канцеларија је централна техничка институција за координацију процеса европских интеграција и нова структура је уведена како би се осигурала ефикаснија и свеобухватнија координација процеса европских интеграција.
- 2.3.9. **Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва** при Кабинету потпредседника Владе за европске интеграције успостављен је у јулу 2009. године. Влада је формирала Тим на програмској основи<sup>27</sup>, као почетак у успостављању институционалног оквира за развој и спровођење политика социјалног укључивања. Тим пружа подршку потпредседнику Владе за европске интеграције да координира, надзире и извештава о активностима Владе у области социјалног укључивања. Тим је надлежан за јачање капацитета Владе да развија и спроводи политике социјалног укључивања засноване на примерима добре праксе у Европи и пружа подршку ресорним министарствима у развијању и спровођењу политика социјалног укључивања, уз редовне консултације са организацијама цивилног друштва.
- 2.3.10. Почетком 2010. године Влада је образовала **Радну групу за социјално укључивање**<sup>28</sup> која окупља представнике институција Владе које имају кључне одговорности у дефинисању, спровођењу и праћењу политика социјалног укључивања. Задатак Радне групе за социјално укључивање је да даје предлоге за активно учешће Републике Србије у процесу социјалног укључивања у оквиру европских интеграција и предлаже мере у процесу израде и спровођења политика социјалног укључивања. Радна група за социјално укључивање сарађује и консултује се са организацијама и појединцима који се баве питањима социјалног укључивања изван Владе и на тај начин представља важан форум за унапређење дијалога између владиних и невладиних заинтересованих страна. Такође, Радна група припрема текст годишњег извештаја о социјалној укључености до израде Заједничког меморандума о социјалном укључивању и текст Заједничког меморандума о социјалном укључивању, након стицања статуса државе кандидата за чланство у ЕУ.

<sup>24</sup> Пречишћен текст, Службени гласник РС, број 61/06

<sup>25</sup> Одбор за правни систем и државне органе, Одбор за односе са иностранством, Одбор за привреду и финансије и Одбор за јавне службе.

<sup>26</sup> Административна комисија, Кадровска комисија, Стамбена комисија, Комисија за утврђивање штете од елементарних непогода, Комисија за расподелу службених зграда и пословних просторија.

<sup>27</sup> Експозе мандатара за састав Владе Републике Србије Мирка Цветковића, <http://www.srbija.gov.rs/pages/article.php?id=90297>.

<sup>28</sup> Одлука о образовању Радне групе за социјално укључивање, 05 Број: 02-1337/2010, 4. март 2010. године; објављена у Службеном гласнику РС 12/10

- 2.3.11. У 2009. години Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва и Републички завод за статистику (у даљем тексту: РЗС) дали су основ за анализу тренутног стања о социјалној укључености у Републици Србији кроз **преузимање ЕУ Лакен индикатора и дефинисање национално специфичних индикатора социјалног укључивања**. Лакен показатељи рефлектују стање у четири основне димензије: финансијско сиромаштво, запосленост, образовање и здравство. Такође, уведени су показатељи у оквиру две нове димензије које је важно пратити на националном нивоу: ускраћеност егзистенцијалних потреба и друштвена партиципација грађана. На захтев РЗС, Европска комисија је одобрила пројекат спровођења Анкете о приходима и условима живота (*Statistics on Income and Living Conditions - SILC*) током 2011. и 2012. године. Подаци о стању социјалне искључености и сиромаштва представљају систематски и објективни приказ тренутног стања у Србији и основ су за успостављање система за праћење и процену, усаглашавање стратешких оквира и приоритета у релевантним областима и креирање будућих политика.
- 2.3.12. Република Србија је у протеклом периоду установила низ институционалних механизма у области **заштите људских права и слобода и спречавања дискриминације**. Поред Министарства за људска и мањинска права, које је формирано 2008. године, установљене су следеће независне институције: Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности (2004. године)<sup>29</sup>, Заштитник грађана (2007. године)<sup>30</sup> и Државна ревизорска институција<sup>31</sup> (2007. године). У мају 2010. године Народна скупштина Републике Србије је изабрала Повереника за заштиту равноправности<sup>32</sup> као једног од кључних механизма за борбу против дискриминације. У периоду између 2008. и 2010. године независни органи су били веома активни, упркос тешким техничким условима у којима су радили.
- 2.3.13. У циљу успешнијег социјалног укључивања, борбе против сиромаштва и заштите људских права и грађанских слобода **установљена су бројна тела на централном и локалном нивоу**: Социјално-економски савет<sup>33</sup>, Савет за равноправност полова<sup>34</sup>, Одбор за равноправност полова и Одбор за смањење сиромаштва при Народној скупштини Републике Србије<sup>35</sup>, Покрајински секретаријат за рад, запошљавање и равноправност полова, Одбор за равноправност полова Скупштине АП Војводине, Завод за равноправност полова АП Војводине<sup>36</sup> и Покрајински омбудсман АП Војводине<sup>37</sup>. У преко педесет општина делују контакт-особе или локална тела за питања равноправности полова, а у великом броју јединица локалне самоуправе именовани су заштитници грађана. Такође, конституисани су национални савети националних мањина, којима је намењена кључна улога у остваривању

<sup>29</sup> Надлежност и начин рада ближе су регулисани Одлуком о раду Службе повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, Службени гласник РС, бр. 109/2007 и 13/2009.

<sup>30</sup> Надлежност и начин рада ближе су регулисани Законом о заштитнику грађана, Службени гласник РС, бр. 79/2005 и 54/2007.

<sup>31</sup> Надлежност и начин рада ближе су регулисани Законом о Државној ревизорској институцији, Службени гласник, бр. 101/2005, 54/2007 и 36/2010.

<sup>32</sup> Одлука о избору повереника за заштиту равноправности, Службени гласник РС, број 30/2010.

<sup>33</sup> Закон о социјално-економском савету, Службени гласник РС, број 125/2004.

<sup>34</sup> Одлука о образовању Савета за равноправност полова, Службени гласник, број 86/2007.

<sup>35</sup> Пословник Народне скупштине Републике Србије, Службени гласник РС, број 14/2009 – пречишћен текст и 52/2010 – др. пословник.

<sup>36</sup> Одлука о оснивању Покрајинског завода за равноправност полова, Службени лист АП Војводине, бр. 14/2004 и 3/2006.

<sup>37</sup> Одлука о Покрајинском омбудсману, Службени лист АП Војводине, број 23/02.



колективних мањинских права и очувања културног идентитета националних мањина.

- 2.3.14. **Буџетска средства за пројекте од значаја за процес социјалног укључивања одобравају се од стране неколико јавних институција.** Након усвајања Закона о регионалном развоју<sup>38</sup>, Влада је формирала Национални савет за регионални развој, док је Републичка агенција за развој малих и средњих предузећа прерасла у Националну агенцију за регионални развој. Фонд за развој Републике Србије основан је законом 2009. године<sup>39</sup>, са циљем подстицања привредног и равномерног регионалног развоја, унапређења конкурентности домаће привреде, подстицања развоја производног занатства и услужних делатности, подстицања запошљавања и развоја тржишта капитала. У наредном периоду могуће је укључивање наведених институција у структуру за *DIS*, што ће захтевати ефикасно и транспарентно коришћење средстава из ЕУ фондова, као и средстава из буџета Републике Србије.

## МЕРЕ И ПРОГРАМИ

- 2.3.15. **У оквиру Министарства рада и социјалне политике функционише Фонд за социјалне иновације.** У питању је програм који се реализује у сарадњи са Програмом Уједињених нација за развој (*UNDP*) уз подршку ЕУ, Владе Краљевине Норвешке, Владе Уједињеног Краљевства Велике Британије и Северне Ирске и Фонда за отворено друштво. Фонд за социјалне иновације ради на развоју локалних услуга у сфери социјалне заштите и интегрисању научених лекција са локалних пројеката у стратешке одлуке на националном нивоу. До сада је кроз Фонд уложено шест милиона евра у развој социјалне заштите и подржано 232 пројекта у локалним срединама у Републици Србији.
- 2.3.16. **У току је реализација пројекта „Пружање унапређених услуга на локалном нивоу”** (*Delivery of Integrated Local Services – DILS*). Циљ пројекта је јачање капацитета установа у секторима здравља, просвете и социјалне заштите на локалном нивоу за пружање делотворнијих, корисницима приступачнијих услуга уједначеног квалитета. Влада овај пројекат реализује у периоду од почетка 2009. до краја 2012. године, из средстава зајма Светске банке, чија укупна вредност износи 32 милиона евра. Значајан део средстава зајма биће додељен локалним самоуправама и установама из сектора здравља, просвете и социјалне заштите у облику бесповратних средстава, са циљем успостављања децентрализованог окружења за пружање услуга социјалног укључивања.
- 2.3.17. Уз подршку Европске комисије спроводи се пројекат **„Подршка примени децентрализованог система управљања ЕУ фондовима у Републици Србији”** (*Decentralized Implementation System – DIS*). Предвиђено је да целокупан процес успостављања *DIS* за прву и другу компоненту ИПА траје до краја 2011. године, а за трећу и четврту компоненту ИПА до прве половине 2012. године.
- 2.3.18. **У току је спровођење два пројекта за превођење правних тековина ЕУ на српски језик који се финансирају из фондова ЕУ.** Пројекат „Техничка помоћ телу за координацију превођења у Републици Србији”, поред јачања административних капацитета за координирање активности превођења, предвиђа и стручну, правотехничку и језичку редактуру девет хиљада страница европског

<sup>38</sup> Закон о регионалном развоју, Службени гласник РС, бр. 51/09.

<sup>39</sup> Закон о Фонду за развој Републике Србије, Службени гласник РС, број 36/09

законодавства. У оквиру пројекта „Превођење правних тековина ЕУ у Србији” преведено је 16 хиљада страница правних аката ЕУ.

- 2.3.19. **Европска комисија је подржала пројекат „Подршка успостављању Канцеларије заштитника грађана”.** Пројекат се финансира средствима ИПА фондова и њиме се пружа подршка Канцеларији заштитника грађана за ефикаснију контролу законитости рада државних органа, у светлу унапређења заштите људских права и грађанских слобода.

## **ЗАКЉУЧЦИ И ИЗАЗОВИ**

- 2.3.20. Да би се могле пратити свеобухватне реформе у великом броју области, потребно је успоставити адекватне институционалне механизме за планирање, координацију, праћење и евалуацију примене усвојених и реализованих политика. Један од главних изазова у том смислу биће праћење и координација примене различитих стратешких докумената на централном нивоу власти. Системска решења за ове процесе још увек не постоје, па се степен реализације различитих стратешких планова разликује, а појединим документима је истекао рок предвиђен за реализацију. Приликом редефинисања стратешких докумената у наредном периоду неопходно је постављати реалне циљеве, обезбедити средства за спровођење предвиђених мера и континуирано пратити њихову реализацију.
- 2.3.21. Институционални оквир за социјално укључивање је у настајању. Један од кључних аспеката процеса социјалног укључивања јесте прикупљање података и приступ подацима. У протеклом периоду успостављен је значајан број нових институција, инструмената и механизма. У току је њихово опремање и запошљавање неопходног броја људи.
- 2.3.22. Када је у питању дефинисање политика социјалног укључивања осетљивих друштвених група неопходно је успостављање међуресорне сарадње, али и сарадње између јавног, цивилног и приватног сектора, како на националном, тако и на локалном нивоу.
- 2.3.23. За ефикасније и успешније коришћење расположивих средстава ЕУ биће потребни додатни напори у правцу изградње неопходних структура. Ради успешне припреме Републике Србије за коришћење средстава европских фондова намењених социјалном укључивању и смањењу сиромаштва (попут Европског социјалног фонда), у наредном периоду основни изазов биће формирање одговарајућих међуресорних структура за ефикасно и транспарентно пружање подршке за спровођење адекватних мера на националном и локалном нивоу.

## **ПРАВЦИ ДЕЛОВАЊА**

- 2.3.24. Потребно је успоставити системске механизме планирања, координације примене, праћења и евалуације политика на нивоу Владе. У том погледу биће посебно важна улога Генералног секретаријата Владе, од којег се очекује да обавља важне задатке координације доношења и реализације јавних политика на републичком нивоу. Због тога је потребно даље успостављање и изградња капацитета Генералног секретаријата Владе како би ово тело било у могућности да ефикасно реализује наведене послове.
- 2.3.25. Неопходно је даље развијање институционалног оквира за процес социјалног укључивања, а координациону функцију Тима за социјално укључивање и смањење

- сиромаштва треба учинити одрживом. Треба уложити додатне напоре да се независним органима обезбеде адекватни услови за рад.
- 2.3.26. Потребна је даља подршка Републичком заводу за статистику (РЗС) да започне реализацију истраживања SILC (Анкета о приходима и условима живота). Такође, неопходно је додатно унапредити сарадњу између РЗС, који производи и дистрибуира податке, и органа Владе, који су корисници података.
- 2.3.27. Поред јачања постојећих структура за коришћење средстава европских фондова намењених социјалном укључивању и смањењу сиромаштва (нпр. Националне службе за запошљавање), неопходно је дефинисати – и у одређеном тренутку успоставити – Фонд за социјално укључивање који би подржавао програме социјалног укључивања посебно угрожених група. Фонд би представљао механизам за спровођење политике развоја људских ресурса која ће, у складу за обавезама у процесу европских интеграција, обухватити и развој социјалних иновација. Преко овог механизма била би промовисана координација између мера у области запошљавања, образовања, социјалне и здравствене заштите, као и координација мера руралног и регионалног развоја са мерама социјалног укључивања и смањења сиромаштва. Успостављање таквог фонда у складу је са препорукама Европске комисије о успостављању националног фонда еквивалентног Европском социјалном фонду.<sup>40</sup>
- 2.3.28. Потребно је градити структуре за акредитацију *DIS* путем повећања броја запослених, спровођења обука за све учеснике у поступку акредитације *DIS*, израде приручника за интерне процедуре за све институције које учествују у акредитацији и успостављања функција интерне ревизије у Министарству финансија и свим министарствима укљученим у реализацију пројеката финансираних из ЕУ фондова.
- 2.3.29. Када су у питању надлежности локалне самоуправе, приоритет у наредном периоду биће потпуно преузимање већ пренетих надлежности и успостављање партнерстава на локалном нивоу, укључујући међусекторску и међуопштинску сарадњу. Да би се ово остварило, неопходно је даље усаглашавање политике финансирања локалних самоуправа, развој информационих система (што подразумева прикупљање и размену информација), јачање њихових капацитета и потпуније укључивање у реформе у области социјалног укључивања и смањења сиромаштва, и др.

## **2.4. Стратешки оквир у Републици Србији**

### **Релевантна кровна стратешка документа**

- 2.4.1. **Основни правци развоја Републике Србије дефинисани су „кровним” стратешким документима у које спадају:** Национални програм за интеграцију Републике Србије у Европску унију, Стратегија за смањење сиромаштва у Србији, Национални Миленијумски циљеви развоја, Национална стратегија одрживог развоја, Национална стратегија привредног развоја Републике Србије, итд. Поред наведених, постоји и велики број „секторских” стратегија (у области запошљавања, образовања, социјалне заштите, здравља, итд.) које садрже мере за унапређење положаја осетљивих група.
- 2.4.2. **Национални програм за интеграцију Републике Србије у Европску унију** (у даљем тексту: НПИ) интегрише већ постојеће стратешке документе и планове

<sup>40</sup> Извештај Европске комисије о напретку Републике Србије за 2010. годину

- Владе у циљу планирања и праћења свих активности од значаја за процес приступања ЕУ. Различити аспекти политика социјалног укључивања дефинисани су у политичким критеријумима (демократија и владавина права, заштита права националних мањина), економским критеријумима (функционална тржишна економија, конкурентност) и секторским политикама (социјална политика, запошљавање, образовање, здравље). Након добијања статуса кандидата, Влада ће усвојити НПИ у форми документа „Национални програм за усвајање правних тековина ЕУ” (*National Programme for the adoption of the Acquis*).
- 2.4.3. **Стратегијом за смањење сиромаштва у Србији (2003)** дефинисан је основ за креирање мера које је, пре свега, требало да допринесу смањењу апсолутног сиромаштва. Поред мера намењених подстицању динамичног привредног раста и развоја, као и спречавања новог сиромаштва, ССС је покренула примену постојећих и дефинисање нових мера усмерених на најсиромашније и социјално угрожене групе (деца, стари, особе са инвалидитетом, избеглице и интерно расељена лица, Роми, рурално сиромашно становништво и необразовани). Циљ утврђених активности био је да се преполови број сиромашних становника, којих је 2003. године било око 800 хиљада. Наведено је и остварено током 2007. и 2008. године, али је финансијска криза 2008. године довела до поновног пораста броја сиромашних током 2009. године.
- 2.4.4. **Национални миленијумски циљеви развоја**, произашли из Миленијумске декларације УН, подразумевају борбу против сиромаштва, пружање основног образовања свима, унапређење једнакости међу половима, смањење смртности деце, побољшање здравља мајки, борбу против тешких болести, заштиту животне средине, као и развијање глобалних партнерских односа ради развоја. Дефинисани су специфични задаци за сваки од постављених националних циљева у овим областима који још увек нису достигнути.
- 2.4.5. **Националном стратегијом одрживог развоја**<sup>41</sup> предлажу се конкретне мере за очување ресурса, уз брз напредак у одговарајућим сегментима придруживања Србије Европској унији. Структура Стратегије заснива се на три „стуба” одрживог развоја и то: економији заснованој на знању, економско-социјалним питањима и животној средини.
- 2.4.6. **Национална стратегија привредног развоја Републике Србије 2006-2012. године** садржи поглавље посвећено тржишту рада и пројекцијама запослености, те преумерава пажњу са високе стопе незапослености на ниску стопу запослености која представља најзначајнији проблем тржишта рада у Србији.

#### **Релевантне секторске стратегије**

- 2.4.7. **Становништво: Национална стратегија о старењу**<sup>42</sup> дефинише циљ стварања интегралне и координиране политике до 2015. године која ће уважавати постојеће и предвиђене демографске промене у Републици Србији и омогућити унапређење положаја и социјалне укључености старих. У **Стратегији подстицања рађања**<sup>43</sup> као посебни циљеви дефинисани су: ублажавање економске цене подизања детета, усклађивање рада и родитељства, снижавање психолошке цене родитељства, промоција репродуктивног здравља адолесцената, борба против неплодности,

<sup>41</sup> Службени гласник РС, број 57/08.

<sup>42</sup> Службени гласник РС, број 76/06.

<sup>43</sup> Службени гласник РС, број 15/08.

здрово материнство, популациона едукација и активирање локалне самоуправе у области подстицања рађања.

- 2.4.8. *Регионална политика*: Стратегија регионалног развоја Србије за период од 2007. до 2012. године<sup>44</sup> по први пут на свеобухватан и конзистентан начин дефинише основне развојне приоритете регионалног развоја Републике Србије и начине њиховог остваривања. Циљеви равномерног регионалног развоја су: одржив развој, подизање регионалне конкурентности, смањење регионалних неравномерности и сиромаштва, заустављање негативних демографских кретања, наставак процеса децентрализације, економска интеграција српских заједница у АП Косово и Метохија и изградња институционалне регионалне инфраструктуре. Када је у питању регионална политика ЕУ и обавезе које Република Србија има у процесу приступања ЕУ, битно је напоменути да правне тековине ЕУ у овој области постоје, али да није неопходно њихово транспонување у домаће законодавство. Државе кандидати за чланство у ЕУ се припремају за кохезиону политику у оквиру претприступних преговора кроз поглавље правних тековина ЕУ под називом „Регионална политика и координација структурних инструмената”. Као кандидат за чланство у ЕУ, а касније и чланица ЕУ, Република Србија треба да успостави институционални оквир за коришћење средстава структурних фондова и Кохезионог фонда, те одговарајући административни капацитет како би се обезбедила ефикасна реализација средстава, њихов надзор и оцена (види Табела 2 - Обавезе у области регионалне политике у процесу приступања ЕУ, Анекс 6.1.).
- 2.4.9. *Рурални развој*: **Стратегија развоја пољопривреде Србије**<sup>45</sup> (2005) усмерена је на раст конкурентности пољопривреде и комерцијалних газдинстава, без осврта на квалитет живота руралног становништва и руралну економију. Нацрт нове стратегије за период до 2020. године предвиђа и развој руралне економије са одрживим и јаким сеоским заједницама, демографском равнотежом, задовољавајућим дохотком и додатним могућностима за запошљавање. Посебно се наглашава проблем осетљивих група у руралним подручјима. У локалним стратегијама рурална подручја су најчешће разматрана у светлу инфраструктурних питања и заштитом животне средине. Захтеви проистекли из Споразума о стабилизацији и придруживању у области руралног развоја повезани су са предусловима за коришћење IPARD средстава (Инструмент предприступне помоћи за рурални развој/Instrument for Pre-Accession Rural Development). Након ратификације споразума од стране земаља чланица, Република Србија ће моћи да користи средства за рурални развој уколико успостави структуре које морају бити акредитоване од стране ЕУ. У оквиру националне мреже за рурални развој, формирано је 16 центара широм земље. Потребно је успоставити и међуресорни механизам за координирање политика руралног развоја. Напредак у испуњавању захтева у остваривању права на коришћење IPARD средстава остварен је припремом кључних стратешких докумената: **Нацрта стратегије развоја пољопривреде и руралних подручја Србије до 2020. године, Националног програма пољопривреде за период 2010-2013. године**<sup>46</sup> и **Националног програма руралног развоја за период 2011-2013. године**.
- 2.4.10. *Запошљавање*: Циљеви **Националне стратегије запошљавања за период 2005-2010. године** су: запосленост (прилагођена условима у Републици Србији на „задовољавајући раст стопе запослености”), унапређење квалитета и

<sup>44</sup> Службени гласник РС, број 21/07.

<sup>45</sup> Службени гласник РС, број 78/05.

<sup>46</sup> Службени гласник РС, број 83/10.

продуктивности радне снаге и јачање социјалне кохезије и укључивање на тржиште рада. Стратегија се базира на интегрисаном приступу Стратегије ЕУ за запошљавање и укључује Лисабонске циљеве. На основу Стратегије усвајани су оперативни документи, Национални акциони план запошљавања за период од 2006-2008. године, а касније годишњи планови акције. Овим плановима детаљно су распоређивана средства на главне програме тржишта рада и на приоритетне кориснике, укључујући дуготрајно незапослене, незапослене младе и рањиве групе попут особа са инвалидитетом, Рома и избеглих лица. **Национална стратегија запошљавања за период 2011-2020. године** има за циљ да пружи подршку преласку на нови модел развоја Републике Србије у оквиру којег је неопходно да запосленост и смањење сиромаштва заузимају централно место. У контексту смерница и препорука Стратегије „Европа 2020.” и стратешких опредељења даље изградње и развоја Републике Србије, уз уважавање карактеристика националног тржишта рада утврђено је као основни циљ политике запошљавања, да се у до краја 2020. године успостави ефикасан, стабилан и одржив тренд раста запослености и да се политика запошљавања као и институције тржишта рада потпуно ускладе са тековинама ЕУ. Приоритети политике запошљавања за остваривање основних циљева су: повећање запослености, улагање у људски капитал и социјално укључивање.

2.4.11. *Политике образовања и обуке:* Република Србија нема важећу свеобухватну стратегију развоја образовања. Мере које се односе на образовање дефинисане су у различитим развојним стратегијама које уређују области смањења сиромаштва, одрживог развоја, запошљавања, европских интеграција и посебних области као што је стварање информатичког друштва, интеграција Рома и интеграција особа са инвалидитетом. Циљ реформе средњег стручног образовања дефинисан **Стратегијом развоја средњег стручног образовања (2006)** јесте развој стручног образовања у складу са потребама привреде и тржишта. **Стратегија развоја образовања одраслих**<sup>47</sup> (2006) дефинише разноврсне облике образовања оних делова становништва који се налазе ван формалног школског система, а нису стекли основно, односно стручно образовање које би их водило ка запошљавању (неписмене особе, особе које нису завршиле основну школу, незапослена лица, технолошки вишкови, жене, сеоско становништво, лица са посебним потребама, угрожене етничке групе, итд). Република Србија је потписивањем Споразума о стабилизацији и придруживању преузела одређене обавезе у погледу образовања (чл. 102): подизање нивоа општег образовања и стручног оспособљавања и обуке у Републици Србији, политике према младима и рада младих укључујући неформално образовање, реформа високошколског образовања у правцу испуњења циљева Болоњске декларације, обезбеђење приступа свим нивоима образовања и обуке без икакве дискриминације засноване на полу, раси, етничком пореклу или вери. Поред тога, учешће у програмима и инструментима Заједнице требало би да допринесе побољшању образовних структура и структура обуке и активности у Републици Србији.

2.4.12. *Финансијско сиромаштво, социјална и дечија заштита:* **Стратегија развоја социјалне заштите**<sup>48</sup> (2005) као основни циљ реформе система социјалне заштите дефинише: развијање интегралне социјалне заштите у којој социјални актери на најефикаснији начин користе постојеће и развијају нове ресурсе путем доступних, квалитетних и разноврсних услуга, ради очувања и побољшања квалитета живота

<sup>47</sup> Службени гласник РС, број 01/07.

<sup>48</sup> Службени гласник РС, број 108/05.

рањивих и маргинализованих појединаца и група, оспособљавања за продуктиван живот у заједници и предупређења зависности од социјалних служби. Један од посебних циљева Стратегије јесте унапређење заштите најсиромашнијих грађана. **Националним планом акције за децу за период 2004-2015. година** дефинише се општа политика земље према деци. **Стратегија за унапређење положаја особа са инвалидитетом**<sup>49</sup> (2006) заснована је на принципима који промовишу социјалну укљученост особа са инвалидитетом. У циљу смањења насиља над децом усвојена је **Национална стратегија за превенцију и заштиту деце од насиља**<sup>50</sup> (2008). **Национална стратегија за младе**<sup>51</sup> (2008) утврђује стратешке циљеве за учешће младих у друштву, развијање сарадње младих, укључивање младих у доношење одлука, итд. **Национална стратегија за побољшање положаја жена и унапређивање родне равноправности**<sup>52</sup> (2009) садржи као основне циљеве: остваривање равноправности полова у образовању, побољшање здравља жена и унапређивање њиховог положаја у здравственој политици, превенција и сузбијање насиља над женама, итд; посебна пажња посвећена је и потребама дискриминисаних и мањинских група жена, попут жена са инвалидитетом, Ромкиња и жена са села. **Стратегија за унапређење положаја Рома у Републици Србији**<sup>53</sup> (2009) садржи приоритете који се односе на већу укљученост Рома у друштво, побољшање образовног нивоа и стварање могућности за запошљавање, унапређење услова живота и неговање културне различитости.

- 2.4.13. *Пензије*: У низу усвојених стратешких докумената, као што су Стратегија за смањење сиромаштва и Стратегија развоја социјалне заштите, утврђена је потреба за подстицањем активности старијих лица и промоције радне активности и после стицања права на пензију. У том смислу је и новим законским решењима померена старосна граница, као један од услова за остваривање права на пензију.
- 2.4.14. *Здравље*: Основ за реформе система здравствене заштите представља документ **„Боље здравље за све у трећем миленијуму”** (2003) који обједињује здравствену политику, визију система здравствене заштите у Републици Србији и Стратегију и акциони план реформе система здравствене заштите<sup>54</sup>. Усвајање ових докумената представља део процеса залагања за здравље у складу са политиком ЕУ, посебно у области препознавања значаја повезаности здравља и социјалне искључености. Јасни циљеви ових докумената дефинисани су у области правичног и једнаког приступа здравственој заштити свим грађанима и унапређење здравствене заштите угрожених групација. **План развоја здравствене заштите Републике Србије од 2010. до 2015. године**, као једну од приоритетних области дефинише здравствену заштиту посебно осетљивих група становништва: жене репродуктивног доба, мала и предшколска деца, школска деца и омладина, радно активно становништво, стари, особе са инвалидитетом и социјално маргинализоване групе. Низ међусекторских стратешких докумената дефинише мере које се односе на унапређење здравља посебно осетљивих друштвених група, попут: Националне стратегије за превенцију и заштиту деце од насиља<sup>55</sup>, Плана акције за животну

<sup>49</sup> Службени гласник РС, број 01/07.

<sup>50</sup> Службени гласник РС, број 122/08.

<sup>51</sup> Службени гласник РС, број 55/08.

<sup>52</sup> Службени гласник РС, број 15/09.

<sup>53</sup> Службени гласник РС, број 27/09.

<sup>54</sup> Министарство здравља Републике Србије (2003): Боље здравље за све у трећем миленијуму – Здравствена политика, Визија система здравствене заштите у Србији, Стратегија и акциони план реформе система здравствене заштите у Републици Србији – радна верзија

<sup>55</sup> Национална стратегија за превенцију и заштиту деце од насиља, поглавље 5.3. Секторски механизми за заштиту деце од насиља. Службени гласник РС бр. 13/08,.

- средину и здравље деце за период од 2009. до 2019. године<sup>56</sup>, Стратегије за унапређење положаја Рома<sup>57</sup>, итд.
- 2.4.15. *Становање*: Република Србија више од две деценије није имала развијену националну стамбену политику. Основа за израду националне стамбене политике створен је изградом Студије стамбеног сектора Србије (2009)<sup>58</sup> која даје пресек стамбеног сектора по свим кључним параметрима укључујући и анализу стања постојећег стамбеног фонда и неке социјалне стамбене потребе. Мере за стварање повољних услова за решавање стамбених проблема друштвено угрожених и осетљивих група предвиђене су и у националним стратегијама за: младе, одрживи развој, реинтеграцију повратника по основу Споразума о реадмисији, унапређивање положаја Рома, итд.
- 2.4.16. *Људска права и друштвена партиципација*: За унапређење људских и мањинских права посебан значај има преко педесет стратешких развојних документа које је Република Србија усвојила у последњих неколико година, попут: Националног плана акције за децу, Стратегије унапређења положаја особа са инвалидитетом, Стратегије за унапређење положаја Рома у Републици Србији, итд. Поред националних стратегија, усвојен је и велики број локалних стратегија, посвећених унапређењу положаја деце, избеглих и интерно расељених лица и Рома. На нивоу АП Војводине усвојена је Стратегија за заштиту од насиља у породици и других облика родно заснованог насиља (2009). Потписивањем и ратификацијом Споразума о стабилизацији и придруживању (ССП) са ЕУ Република Србија се обавезала на поштовање људских и мањинских права (члан 5). Политички критеријуми приступања Европској унији, дефинисани закључцима Европског савета у Копенхагену 1993. године, посебно се односе на стандарде из области владавине права, људских права и заштите мањина.

---

<sup>56</sup> Влада Републике Србије (2009): План акције за животну средину и здравље деце за период од 2009. до 2019. године, Сл. гласник бр. 83/09.

<sup>57</sup> Стратегија за унапређивање положаја Рома у Републици Србији, област 8. Здравствена заштита. Службени гласник РС бр. 05/09 .

<sup>58</sup> *Country Profiles on the Housing Sector, Serbia and Montenegro, 2006*



### 3. Мерење и извештавање о стању социјалне укључености

#### 3.1. Мерење и извештавање о стању социјалне укључености у ЕУ

3.1.1. На нивоу ЕУ, подаци о условима живота и социјалној заштити прикупљају се из неколико основних извора:

- Анкете о потрошњи домаћинстава (АПД);
- Анкете о радној снази (АРС);
- Анкете о дохотку и условима живота (SILC/Statistics on Income and Living Conditions);
- Система интегрисаних статистичких података о социјалној заштити (ESSPROS/ European system of integrated social protection statistics).

3.1.2. **Анализу показатеља на нивоу ЕУ спроводи Европска комисија**, разматра је Подгрупа за израду показатеља Комитета за социјалну заштиту, а ставља се на располагање земљама чланицама пре припреме националних извештаја о социјалној заштити и социјалном укључивању.

3.1.3. **Новина у извештавању** је класификација показатеља и информација у оквиру предложених димензија на:

- заједнички договорене ЕУ показатеље који омогућавају компаративну процену напретка које су чланице оствариле ка испуњењу заједничких циљева;
- утврђене националне показатеље, засноване на заједнички договореним дефиницијама и претпоставкама, који пружају основне информације за процену напретка земаља чланица у односу на поједине циљеве, али ипак *не омогућавају директна поређења међу земљама* те њихово тумачење треба вршити у комбинацији са релевантним полазним информацијама битним за сваку земљу чланицу (прецизне дефиниције, претпоставке, репрезентативност);
- контекстуалне информације: сваки скуп показатеља процењује се у светлу кључних информација о контексту, са освртом на раније стање и процену будућих трендова. Списак контекстуалних информација је индикативан и оставља простора за додатне информације које би биле најважније за осликавање и боље разумевање контекста поједине земље.

3.1.4. Ово значи да у **оквиру сваке димензије постоји група примарних и секундарних показатеља**, односно у оквиру сваке од њих појединачан показатељ може бити дефинисан као ЕУ или национални, у зависности од тога да ли су могућа директна поређења између земаља.

3.1.5. Ревизијом из септембра 2009. године, Комитет за социјалну заштиту остварио је значајан напредак на пољу праћења немонетарних мера. Предложено је да се прате и два показатеља материјалне депривације, као и два показатеља и две контекстуалне информације у домену становања (трошкови становања, пренасељеност домаћинства и низак квалитет становања).

3.1.6. Ревизијом показатеља, највећа новина је извршена увођењем стуба пензија, а унапређено је и праћење здравственог стања становништва.

### **3.2. Мерење и извештавање о стању социјалне укључености у Републици Србији**

- 3.2.1. Као основни извори података за израчунавање показатеља социјалне укључености у Републици Србији тренутно се користе Анкета о потрошњи домаћинства (АПД) и Анкета о радној снази (АРС). Користе се и подаци из виталне статистике и статистике образовања које прикупљају Републички завод за статистику и Министарство просвете, као и подаци статистике здравства које прикупља Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут”. При израчунавању показатеља социјалне укључености добијених на основу АПД-а, методологија и дефиниције EUROSTAT-а (Завод за статистику Европске уније) прилагођене су националном извору података.
- 3.2.2. Праћење социјалне искључености и усклађивање система за мерење са стандардима ЕУ један је од услова за придруживање ЕУ. Влада и Републички завод за статистику улажу напоре да се започне са реализацијом Анкете о приходима и условима живота (истраживање SILC/ Statistics on Income and Living Conditions) од 2011. године која ће омогућити унапређење система прикупљања података и анализе положаја различитих друштвено искључених група и појединаца, као и усклађивање праћења показатеља социјалне укључености са земљама ЕУ. Такође, ово истраживање ће дати основу за израду Заједничког меморандума о социјалном укључивању и унапређење мера и политика намењених побољшању положаја искључених и сиромашних категорија становништва.
- 3.2.3. Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва, у сарадњи са Републичким заводом за статистику, средином 2010. године објавио је извештај: „Праћење социјалне укључености у Републици Србији - преглед и тренутно стање социјалне укључености”<sup>59</sup> на основу праћења европских и националних показатеља, којим су систематизовани доступни подаци и мапирани недостаци садашњих извора података у области социјалне искључености и смањења сиромаштва.

---

<sup>59</sup> Извештај је могуће преузети са линка: <http://www.inkluzija.gov.rs/wp-content/uploads/2010/08/Pregled-stanja-socijalne-ukljucenosti-u-Srbiji-jul-2010.pdf>

## 4. Контекст и кретања у Републици Србији

### 4.1. Функционисање правне државе

#### ЗАКОНОДАВНИ ОКВИР У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

- 4.1.1. Период између 2008. и 2010. године обележен је усклађивањем прописа и успостављањем нове организације државних органа у складу са новим Уставом Републике Србије из 2006. године и усклађивањем правног оквира са регулативом ЕУ. У овом периоду усвојен је велики број системских и других закона. Усвајање неколико закона је каснило, а најзначајнији примери у том погледу били су усвајање Статута АП Војводине и Закона о утврђивању надлежности АП Војводине и усвајање нових прописа о уређењу судова, као и општи избор судија.<sup>60</sup>
- 4.1.2. **У фебруару 2010. године усвојен је Закон о Народној скупштини Републике Србије<sup>61</sup>**, а у јулу 2010. године усвојен је Пословник о раду Народне скупштине Републике Србије којим је задржана већина правила уведених ранијим изменама пословника, пре свега са циљем убрзавања процеса усвајања закона.<sup>62</sup> Значајније новине овог закона представљају увођење посебног скупштинског буџета и успостављање тзв. Колегијума Народне скупштине Републике Србије и смањење броја скупштинских одбора са 30 на 19, а утврђен је и стални број чланова одбора, што ће се примењивати од следећег сазива Народне скупштине Републике Србије.
- 4.1.3. **У децембру 2008. године усвојени су нови правосудни закони:** Закон о уређењу судова, Закон о судијама, Закон о Високом савету судства, Закон о јавном тужилаштву, Закон о Државном већу тужилаца и Закон о седиштима и подручјима судова и јавних тужилаштава.<sup>63</sup> Нова мрежа судова која функционише од јануара 2010. године требало би да омогући ефикасније вођење судских поступака и делотворнију судску заштиту.
- 4.1.4. У марту 2009. године усвојен је **Закон о матичним књигама,<sup>64</sup>** којим је омогућено успостављање националног матичног регистра и потпуна аутоматизација матичних књига. Крајем децембра 2009. године је усвојен **Закон о управним споровима<sup>65</sup>**, који регулише поступак пред новооснованим Управним судом и који је у одређеној мери усклађен са Европском конвенцијом о људским правима и основним слободама у тој области. Међутим, правни оквир за функционисање државне управе још је увек непотпун и неопходно је донети нови закон о општем управном поступку.
- 4.1.5. **Закони о територијалној организацији, локалној самоуправи, локалним изборима и главном граду** донети су у децембру 2007. године<sup>66</sup> ради усклађивања са Уставом Републике Србије, а у великој мери су усклађени и са Европском повељом о локалној самоуправи.

<sup>60</sup> Ова питања је отворила и Европска комисија у свом Извештају о напретку Србије за 2008. годину (Serbia 2008 progress report {СОМ(2008)674}), стр.7.

<sup>61</sup> Службени гласник РС, број 9/10

<sup>62</sup> [http://www.parlament.gov.rs/content/lat/akta/akta\\_detalji.asp?Id=494&t=O](http://www.parlament.gov.rs/content/lat/akta/akta_detalji.asp?Id=494&t=O) (преузето 23.8.2010)

<sup>63</sup> Службени гласник РС, број 116/08

<sup>64</sup> Службени гласник РС, број 20/09

<sup>65</sup> Службени гласник РС, број 111/09

<sup>66</sup> Сва четири закона су објављена у Службеном гласнику РС, бр. 129/07.

## ОПИС СТАЊА У ОБЛАСТИ

- 4.1.6. **Народна скупштина Републике Србије започела је свој мандат амбициозном законодавном агендом.** У периоду од јула 2008. до јуна 2010. године, Народна скупштина Републике Србије је усвојила 134 закона, чиме је извршила 97% својих обавеза предвиђених Националним програмом за интеграцију Србије у ЕУ.<sup>67</sup> Ефикасност Народне скупштине Републике Србије до краја 2008. године није била на очекиваном нивоу, пре свега због тада важећег пословника. У фебруару 2009. године измењен је скупштински пословник, што је омогућило ефикасније скупштинске расправе, односно усвајање закона. Важећи Закон о избору народних посланика<sup>68</sup> дозвољава странкама да именују посланике са изборне листе након избора. Закон је у последња три извештаја Европске комисије означен као неусклађен са европским стандардима у смислу доминантног утицаја политичких странака на рад Народне скупштине Републике Србије<sup>69</sup>. Уставни суд Републике Србије је у априлу 2010. године утврдио да одредбе Закона о локалним изборима (члан 43. и члан 47.), које на сличан начин регулишу доделу мандата кандидатима за одборнике и уговоре о бланко оставкама, нису у сагласности са Уставом Републике Србије, односно потврђеним међународним уговорима.
- 4.1.7. **Највећи број законских предлога у претходном периоду долазио је од Владе,** уз ограничени утицај скупштинских одбора и расправу на њихову садржину. Потреба за усвајањем великог броја закона у кратком периоду довела је до праксе усвајања закона по хитном поступку, често без неопходне јавне расправе о садржини и утицају закона. Такође, о већини предлога закона расправља се само на седници Народне скупштине Републике Србије, без претходне расправе на скупштинским одборима.
- 4.1.8. У априлу 2009. године конституисани су **Високи савет судства и Државно веће тужилаца**, који су надлежни за избор и унапређење судија и тужилаца и дефинисање критеријума за општи избор судија и тужилаца. Поступак избора судија по новим законима спроведен је у другој половини 2009. године. У вези са поступком општег избора судија, ЕУ и међународне организације су изразиле одређене сумње, пре свега поводом првог сазива Високог савета судства и критеријума за избор судија. Сумње се односе на могућност политичког утицаја на поступак избора.<sup>70</sup> Слично, поступак избора тужилаца оцењен је као подложен политичким утицајима.<sup>71</sup> Уставни суд Републике Србије је конституисан у децембру 2007. године, али је све до априла 2010. функционисао са само 10 од 15 судија. Уставни суд тренутно има 13 судија и суочен је са великим бројем заосталих предмета.

<sup>67</sup> Извештај о спровођењу Измењеног и допуњеног националног програма за интеграцију Републике Србије у Европску унију (НПИ), за период април - јун 2010. године.

<sup>68</sup> Службени гласник РС, бр. 35/00, 18/04

<sup>69</sup> Извештај Европске комисије о напретку Србије за 2008. годину (Serbia 2008 Progress Report {COM(2008)674}), стр. 8. Иста оцена постоји и у Извештају за 2009. годину {COM(2009) 533}, стр. 8.

<sup>70</sup> Извештај Европске комисије о напретку Србије за 2009. годину (Serbia 2009 Progress Report {COM(2009) 533}), стр. 11; Мишљење Венецијанске комисије о нацрту критеријума и мерила за избор судија и председника судова у Србији – незванични превод доступан је на интернет страници Друштва судија Србије <http://www.sudije.rs/sr/aktuelnosti/vesti/misljenje-venecijanske-komisije-o-nacrtu-kriterijuma-i-merila-za-izbor-sudija-i-predsednika-sudova-u-srbiji> (преузето 25.8.2010).

<sup>71</sup> У том смислу се у Извештају Европске комисије о напретку Србије за 2009. годину наводи утицај који парламент има на избор тужилаца и њихових заменика (стр. 12).

- 4.1.9. **Велики проблем домаћег правосуђа представља прекомерно трајање судских поступака**, тј. заостатак у решавању предмета у грађанским, кривичним, привредним и управним стварима, као и одлагања у погледу извршења судских одлука. Ово је већ довело до доношења неколико десетина пресуда Европског суда за људска права против Републике Србије. Према подацима заступника Републике Србије пред Европским судом за људска права, највећи број представки који грађани упућују овом суду односи се на проблем суђења у разумном року и проблем неизвршавања правоснажних судских одлука.<sup>72</sup>
- 4.1.10. Настављена је даља реформа државне управе и у јулу 2009. године усвојен је акциони план за њену даљу реформу у периоду од 2009-2012. године. Закон о државним службеницима је измењен у децембру 2008. године и постављени су јаснији услови за службеничка радна места, дефинисана улога Заштитника грађана у вези са отпуштањем државних службеника и продужен законски рок за окончање јавних конкурса за државне службенике до краја 2009. године.<sup>73</sup> Влада је у јуну 2010. године утврдила Предлог закона о измени и допуни Закона о државној управи, којим се утврђује обавеза државних органа да прибављају податке из евиденција које воде други органи, како би се створио услужан однос државне управе према грађанима. Даље, подржава се развој и примена информационих технологија у области државне управе. Међутим, државна управа је на појединим нивоима власти и областима оптерећена вишком броја запослених и, још увек у значајној мери, застарелим процедурама.
- 4.1.11. **Служба за управљање кадровима наставила је активности на обуци државних службеника.** Служба такође обавља административне послове за Високи службенички савет, који одлучује о правима и дужностима државних службеника који руководе државним органима и води дисциплински поступак против државних службеника које је на положај поставила Влада. Кодекс понашања државних службеника усвојен је у фебруару 2008. године.<sup>74</sup> Још увек није у потпуности примењен систем оцењивања државних службеника.
- 4.1.12. У последњих неколико година је формирано више независних органа који обављају контролне функције у односу на извршну власт и управу. Установљене су самосталне и независне институције: Заштитник грађана (2007)<sup>75</sup>, Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности (2004) Повереница за заштиту једнакости (2010). За рад ових институција унапређују се постепено услови за рад, како би било омогућено да оне раде пуним капацитетом. У АП Војводини установљен је Покрајински омудсман,<sup>76</sup> а у великом броју јединица локалне самоуправе заштитници грађана. Конституисани су национални савети националних мањина, којима је намењена кључна улога у остваривању колективних мањинских права и очувања културног идентитета националних мањина. Установљени су Савет за равноправност полова (2003), Одбор за равноправност полова при Народној скупштини (2004), Покрајински секретаријат за рад, запошљавање и равноправност полова, Одбор за равноправност полова

<sup>72</sup> Стање у предметима Републике Србије пред Судом и упоредна статистичка анализа (јун 2010. година), Заступник Републике Србије пред Европским судом за људска права, [http://www.zastupnik.gov.rs/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&Itemid=51&gid=36&orderby=dmdate\\_published&ascdesc=DESC](http://www.zastupnik.gov.rs/index.php?option=com_docman&task=cat_view&Itemid=51&gid=36&orderby=dmdate_published&ascdesc=DESC) (преузето 30.8.2010).

<sup>73</sup> Законски рок до маја 2008. године је пробијен.

<sup>74</sup> Службени гласник РС, број 29/08.

<sup>75</sup> Надлежност и начин рада овог органа ближе регулисана Законом о заштитнику грађана, "Сл. гласник РС", бр. 79/2005 и 54/2007.

<sup>76</sup> Одлуку о Покрајинском омбудсману („Службени лист АПВ”, број 23/02),

Скупштине АП Војводине, Завод за равноправност полова АП Војводине. У преко 50 општина делују контакт-особе или локална тела за питања равноправности полова. Конституисани су Савет за права детета (2002), Савет Републике Србије за националне мањине (2009), Савет за особе са инвалидитетом (2007), Национални тим за борбу против трговине људима (2002) и друга тела на нивоу државе, АП Војводине и јединица локалне самоуправе. Активно делује Економско-социјални савет,<sup>77</sup> са циљем успостављања и развоја социјалног дијалога о питањима од значаја за остваривање економских и социјалних слобода и права.

- 4.1.13. **Систем локалне самоуправе још увек је монотипски и једноступен**, уз мале разлике у надлежностима између градова и општина. И поред опште усклађености уставних одредаба и закона о систему локалне самоуправе са европским стандардима, још увек постоје извесне могућности утицаја централних власти на функционисање и обављање послова из изворног делокруга јединица локалне самоуправе. То се нарочито огледа у могућности привременог обустављања преноса трансферних средстава из републичког буџета, у случају одступања програма локалних јавних предузећа са политиком пројектованог раста цена коју утврђује Влада.<sup>78</sup>
- 4.1.14. **Влада је у јуну 2009. године формирала Национални савет за децентрализацију**, чији је задатак да заједно са Министарством за државну управу и локалну самоуправу учествује у припреми стратегије децентрализације. Основана је и Канцеларија Националног савета за децентрализацију Републике Србије. Оквирни рок за израду стратегије децентрализације је јун 2011. године. И поред одређених корака, још увек није остварен знатнији степен децентрализације, посебно када се ради о финансирању локалне самоуправе и аутономних покрајина и још увек значајних надзорних овлашћења централног нивоа власти. Новоусвојеним Уставом Републике Србије предвиђено је право јединица локалне самоуправе на сопствену имовину. Исто је гарантовано Законом о локалној самоуправи, али још увек није усвојен закон о јавној имовини који би операционализовао ове гаранције. Још увек није донет посебан закон о службеницима на локалном нивоу власти.

## **ЗАКЉУЧЦИ И ИЗАЗОВИ**

- 4.1.15. У процесу обезбеђивања усклађености предлога закона са правним тековинама ЕУ у раним фазама припреме закона, основни изазов се односи на капацитете ресорних министарстава која израђују нацрте закона.
- 4.1.16. Квалитетном јавном расправом о садржини и утицају одређеног прописа у току његове припреме обезбеђује се усвајање адекватних регулаторних решења и предупређују измене и допуне прописа.
- 4.1.17. У процесу реформе државне управе главни изазов јесте спровођење оптимизације организације државне управе, али и управа на покрајинском и локалном нивоу власти.
- 4.1.18. У погледу унапређивања ефикасности и ефективности реализованих мера Владе, неопходно је наставити са даљим усклађивањем домаћих прописа са правним тековинама ЕУ у систему јавних набавки.

<sup>77</sup> Закон о Социјално-економском савету, “Сл. гласник РС”, бр. 125/2004.

<sup>78</sup> Члан 226 Закона о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса, Службени гласник РС, бр. 25/02 и 107/05

## ПРАВЦИ ДЕЛОВАЊА

- 4.1.19. Неопходно је обезбедити **боље планирање законодавних активности**, како би се избегле касније брзе и честе измене и допуне, које су у протеклом периоду биле учестале када су у питању бројни системски закони у овој области. У погледу конкретних закона који се тичу бољег функционисања правне државе, у наредном периоду приоритет би требало да буде доношење: изборних закона на свим нивоима, Закона о финансирању политичких странака, Закона о положају запослених у органима државне управе, Закона о извршном поступку, Закона о општем управном поступку и Закона о јавној имовини.
- 4.1.20. И поред потребе убрзаног доношења великог броја прописа, у раним фазама припреме прописа треба **осигурати обавезно консултовање** стручних и заинтересованих организација цивилног друштва и појединаца, као и шире јавности.
- 4.1.21. Влада и органи извршне власти на другим нивоима би требало да усвоје **објективне критеријуме за дефинисање оптималне организације управе**.
- 4.1.22. Када буде изабрана, потребно је **јачати капацитете Комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки**. Такође, треба даље радити на јединственој обуци службеника за јавне набавке у органима и организацијама јавне управе.

## 4.2. Макроекономски и фискални оквир и економски развој

### ЗАКОНОДАВНИ ОКВИР У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

- 4.2.1. Већ са првим потврдама да је дошло до преливања ефеката глобалне економске и финансијске кризе Влада је донела низ мера како би се умањили негативни ефекти. Прва је била усвајање документа *Економска криза и њен утицај на привреду Србије, са оквирним програмом мера за ублажавање ефеката економске кризе* (децембра 2008. године)<sup>79</sup>. У државном сектору су предвиђене мере штедње, водећи рачуна о укупном нивоу јавне потрошње, уз правило да се веће уштеде морају остварити у текућем делу биланса државе, док је потрошња која има подстицајни карактер пажљиво пројектована. Подстицаји сектору малих и средњих предузећа и предузетништва су задржани, уз контролу реализованих ефеката. Финансијски сектор је добио државне гаранције како би се реализовале подстицајне мере у реалном сектору (кредити за ликвидност), а уведени су и подстицаји за штедњу становништва као основ за домаћу инвестициону активност (повећање гаранција за девизну штедњу грађана са 3.000 на 50.000 евра и укидање пореза на камате на штедњу).
- 4.2.2. **Јануара 2009. године са ММФ-ом је потписан стенд-бај аранжман**, прво у форми тзв. превентивног (*precautionary arrangement*), а затим са продубљивњем кризе и класичног стенд-бај аранжмана којим је осигурана макроекономска позиција земље. Кроз аранжман је Републици Србији укупно одобрено око три милијарде евра, од чега је она за јачање девизних резерви повукла око 1,45

<sup>79</sup> Преузето са сајта Владе РС септембра 2010. године, линк за преузимање [http://www.srbija.gov.rs/extfile/sr/120347/ekonomska\\_kriza311208.pdf](http://www.srbija.gov.rs/extfile/sr/120347/ekonomska_kriza311208.pdf)

милијарди евра до новембра 2010. године. За одржање стабилности финансијског сектора и додатно ублажавање ефеката кризе веома је било значајно и потписивање тзв. Бечког споразума са страним банкама средином априла 2009. године, којим је постигнут споразум о одржавању степена изложености према Републици Србији на нивоу 2008. године.

- 4.2.3. **Априла 2009. године донет је план Владе за економску стабилност и социјалну сигурност Републике Србије**<sup>80</sup> који је предвидео јефтину државну администрацију, социјалну одговорност и заштиту стандарда грађана, подстицаје за привредну активност и запошљавање, као и подршку јавним радовима и капиталним улагањима у инфраструктуру (деонице аутопута на коридору X и деонице пруге на коридору X). Овим планом обухваћен је и *Стимулативни пакет* којим је предвиђено да Влада стимулише банке да одобре кредите са нижим каматним стопама. Такође, пакет је садржао и издвајања за активне мере запошљавања за младе приправнике (кроз програм „Прва шанса”), као и јавне радове. Реализација Стимулативног пакета успорила је пад производње и извоза и ублажила неликвидност домаће привреде, па је Влада почетком маја 2009. године усвојила додатне стимулативне мере које су усмерене на још већу подршку привреди, а новину у овом пакету мера представљало је условљавање одобравања кредита очувањем постојећег нивоа запослености, као и појачана контрола трошења одобрених средстава.
- 4.2.4. **У мају 2009. образован је Буџетски фонд у циљу решавања проблема проузрокованих негативним ефектима светске економске кризе**<sup>81</sup> и у циљу спровођења Закона о привременом смањењу плата, односно зарада, нето накнада и других примања у државној администрацији и јавном сектору<sup>82</sup>. Средства Буџетског фонда намењена су за субвенције јавним нефинансијским предузећима и организацијама, субвенције приватним предузећима, трансфере осталим нивоима власти, дотације организацијама обавезног социјалног осигурања, накнаде за социјалну заштиту из буџета и набавку домаће нефинансијске имовине.
- 4.2.5. **Августа 2009. године Влада је донела План социјалне сигурности**<sup>83</sup> као реакцију на уочене проблеме у редовној исплати зарада, као и уплати доприноса за пензијско и здравствено осигурање и све чешћих штрајкова запослених, а са циљем да се санирају дотадашње последице и предупреду будуће појаве непоштовања законских обавеза у сегменту радно-правних односа.
- 4.2.6. **До почетка 2009. године одређивао се циљани распон за базну инфлацију цена на мало**<sup>84</sup>. Инфлациони коридор за 2008. годину дефинисан је у Меморандуму Народне банке Србије (НБС) о утврђивању циљане стопе инфлације за 2008. годину на нивоу 3-6% за крај 2008. године. У односу на циљ одређен за крај 2007. године, циљани распон је био постављен на нижем нивоу, а ширина распона је смањена.

<sup>80</sup>Преузето са сајта Владе РС септембра 2010. године, линк за преузимање,

<http://www.srbija.gov.rs/vesti/specijal.php?id=115578>

<sup>81</sup> Одлука о образовању буџетског фонда за решавање проблема проузрокованих негативним ефектима светске економске кризе, Службени гласник РС, бр. 37/09 и 81/09.

<sup>82</sup> Службени гласник РС, број 31/09

<sup>83</sup> Више о Плану видети на <http://www.srbija.gov.rs/vesti/specijal.php?id=115578>

<sup>84</sup> Средином 2006. доношењем *Меморандума о принципима новог оквира монетарне политике на путу ка остварењу циљева ниске инфлације*, НБС определила за циљање инфлације као монетарну стратегију.



- 4.2.7. Децембра 2008. године, **Меморандумом Народне банке Србије о циљању (таргетирању) инфлације као монетарној стратегији**<sup>85</sup> дефинисани су основни принципи режима монетарне политике, а као циљ монетарне политике дефинише се континуирани распон (с централном вредношћу) за укупну инфлацију мерену годишњом процентуалном променом индекса потрошачких цена. Након усвајања овог меморандума, НБС усваја Меморандум о утврђивању циљане стопе инфлације за период 2009-2011. године, којим су дефинисани средњорочни циљеви монетарне политике.
- 4.2.8. На дан 1. јануара 2009. године Влада и НБС потписале су **Споразум о циљању (таргетирању) инфлације којим је НБС формално прешла на инфлационо таргетирање као режим монетарне политике**, а Меморандумом Народне банке Србије о утврђивању циљане стопе инфлације за период 2010-2012. године дефинишу се циљеви монетарне политике до 2012. године<sup>86</sup>. Слика 1 - Кретање инфлације и циљани распони у Анексу 6.1. приказује циљане распоне укупне инфлације, са централном вредношћу мереном годишњом процентуалном променом индекса потрошачких цена, као и остварена инфлација.
- 4.2.9. Средином јула 2009. године донет је Закон о буџетском систему који представља системски закон за област јавних финансија и којим је знатно унапређено управљање јавним финансијама. Њиме се, између осталог, уређује планирање, припрема, доношење и извршење буџета Републике Србије, као и буџета аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе. Дефинише се припрема и доношење финансијских планова организација обавезног социјалног осигурања као и контрола и ревизија корисника јавних средстава, буџета централног и локалних нивоа власти; утврђује надлежност и организација Управе за трезор Министарства финансија и трезора локалне власти.
- 4.2.10. С циљем јачања фискалне дисциплине Влада је средином септембра 2010. усвојила Нацрт закона о изменама и допунама Закона о буџетском систему којим је увела правила и принципе за јачање фискалне одговорности<sup>87</sup>. Фискална правила дефинисана су као стална ограничења фискалној политици, а изражена су преко збирних показатеља фискалних перформанси<sup>88</sup> (буџетског дефицита, јавног дуга или њихових главних детерминанти). Измене закона донете су са циљем обезбеђивања одрживости јавних финансија у средњем року<sup>89</sup>.
- 4.2.11. Од посебног значаја је и припрема дуго очекиваног **Закона о микрофинансијским друштвима, а Радну групу за израду Закона води Министарство финансија**. Микрофинансирање је концепт путем којег финансијске услуге постају доступне и сиромашним сегментима друштва, као и свима онима који немају приступ комерцијалним банкама, нпр. микро предузећима или становништву у руралним подручјима. Обезбеђивањем микро-кредита за различите пословне активности, микрофинансијска друштва утичу на повећање запослености теже запошљивих категорија становништва и доприносе смањењу сиромаштва. Осим тога,

<sup>85</sup> [http://www.nbs.rs/internet/latinica/30/memorandum\\_monetarna\\_strategija\\_122008.pdf](http://www.nbs.rs/internet/latinica/30/memorandum_monetarna_strategija_122008.pdf)

<sup>86</sup> Циљеви се утврђују за сваки појединачни месец и усклађени су са потребом постизања средњорочне стабилности цена, који с обзиром на опредељење земље да у средњем року конвергира ка нивоу цена и дохотка ЕУ, износи 2-4% на годишњем нивоу.

<sup>87</sup> Усвајање ових измена закона у септембру био је услов за наставак финансијске подршке ММФ-а.

<sup>88</sup> ФРЕН, Квартални монитор економских трендова и политика у Србији, број 19, октобар-децембар 2010.

<sup>89</sup> Уместо првобитно планираног доношења Закона о фискалној одговорности.

микрофинансирање пружа модел развоја који се заснива на развоју предузетништва и подстиче људе да се самостално боре против сиромаштва.

#### Економска активност

4.2.12. **Успоравање раста БДП-а као последица глобалне финансијске и економске кризе започиње у другој половини 2008. године.** Током 2009. године забележен је пад од 3,1% БДП, да би 2010. године започео благи опоравак. Након високих стопа економског раста у периоду од 2000-2008. године (у просеку реално годишње 5,4%), БДП у четвртном кварталу 2008. године бележи знатно мањи раст - 2,9%. Током 2009. године БДП је реално смањен за 3,1% (Табела 4.2.12.) у односу на 2008, а дно рецесије забележено је у другом кварталу 2009. године када је квартални пад БДП-а износио 4,5%. Према пројекцијама<sup>90</sup> у 2010. години се очекује реалан раст БДП-а од 1,5%.

**Табела 4.2.12: Бруто домаћи производ: остварење, процена и пројекције**

	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.
	Остварење		Процена	Пројекција		
БДП, млрд. динара (текуће цене)	2.722,5	2.881,1	3.073,5	3.314,4	3.626,3	3.986,5
БДП, мил. евра <sup>91</sup>	33.418	31.511	33.106	34.997	37.380	-
БДП по становнику, у еврима	4.547	4.190	4.138	4.445	4.809	5.256
БДП, реални раст, у %	5,5	-3,1 <sup>92</sup>	1,5	3,0	5,0	5,5

Извор: МФИН

4.2.13. **Даљи раст економије у великој мери ће зависити и од степена и брзине опоравка светске и посебно европске економије.** Контракција економске активности забележена у европској, као и у светској економији, негативно је утицала на економију Републике Србије. Према различитим пројекцијама<sup>93</sup> у 2010. години прогнозира се раст светске економије од преко 4%, у ЕУ 1% и у земљама централне и источне Европе преко 3%, док се нешто убрзанији раст очекује од 2011. године (види Табела 1 - Међународно окружење, реалан раст БДП, %, Анекс 6.1.).

4.2.14. **Повећање задужености привреде и становништва.** Подаци Кредитног бироа<sup>94</sup> указују на повећање задужености у 2009. години (за 6,8%) и првих седам месеци 2010. године (4,2%). Укупна задуженост грађана и привреде на крају јула 2010. године износи 1.629,4 милијарде динара. Дуг становништва по свим врстама кредита порастао је у јулу 2010. године у односу на крај 2008. године за 25,8% (види Табела 3 - Стање дуга по банкарским кредитима, мил. динара, Анекс 6.1.).

4.2.15. **Ућешће ненаплативних кредита се повећава,** а велика депресијација динара која је забележена додатно је, поред кризе, негативно утицала на способност редовне отплате (види Табела 4 - Учешће ненаплативних кредита у укупно пласираним кредитима, %, Анекс 6.1.). Удео ненаплативних кредита у пласираним крајем 2008. године износио је 4,7%, односно 11,9% на крају јула 2010. године. Раст је највише последица повећања кашњења у отплати кредита код правних лица који уједно имају и највеће учешће у укупној маси пласираних кредита, док становништво

<sup>90</sup> Министарство финансија, Меморандум о буџету и економској и фискалној политици за 2011. годину са пројекцијама за 2012. и 2013. годину.

<sup>91</sup> Осим за 2008. годину, извор је Ревидирани меморандум о буџету и економској и фискалној политици за 2010. годину са пројекцијама за 2011. и 2012. годину.

<sup>92</sup> РЗС, Саопштење број 280, 30.09.2010, <http://webzrzs.stat.gov.rs/axd/dokumenti/saopstenja/nr40/nr40062010.pdf>

<sup>93</sup> Пројекције Европске Комисије и ММФ-а

<sup>94</sup> Удружење банака Србије

- најредовније извршава своје обавезе (свега 3,4% средстава се не наплаћује редовно).
- 4.2.16. **Приходи од приватизације значајно су смањени.** Иако се од приватизације не могу очекивати приливи који су остваривани у претходним годинама, у наредним годинама је неопходно довршити процес приватизације друштвених предузећа, државних банака и осигуравајућих друштава, уз ефикасну примену стечајног законодавства. Слаб напредак у продаји друштвених предузећа и реструктурирању државних предузећа у 2010. години препознат је и у Извештају Европске Комисије о напретку Републике Србије<sup>95</sup>. Приходи од продаје предузећа током првих пет месеци 2010. године износили су свега 3,7 милиона евра, што представља 1,6% приватизационих прихода остварених 2008. године (види Табела 5 - Резултати приватизације предузећа, Анекс 6.1).
- 4.2.17. Кључни проблеми пословања привреде су: задуженост, неликвидност, несолвентност, стечај великог броја фирми и поништене приватизације. Велико смањење домаће и иностране тражње, ограничен и отежан приступ изворима финансирања, смањена страна улагања и приливи средстава од донација и дознака, као и пад куповне моће становништва, утицали су на резултате пословања српске економије у кризном периоду.
- 4.2.18. **И поред мера усвојених са циљем повећања конкурентности, међународна конкурентност је смањена у 2010. години.** Почетком 2010. године, на предлог Националног савета за конкурентност, Влада је усвојила 38 мера из области инфраструктуре, енергетске ефикасности, ефикасности тржишта и тржишта рада, развоја људског капитала и иновација, као и унапређења ефикасности јавне управе са циљем повећања конкурентности земље у 2010. години. Међутим, према оцени Светског економског форума<sup>96</sup>, Република Србија је смањила своју међународну конкурентност за три места у 2010. години у поређењу са 2009. годином, а од укупно 139 ранжираних земаља налази се на 96. позицији. У поређењу са земљама региона, економија Републике Србије конкурентнија је само од Босне и Херцеговине, док заостаје не само за суседима чланицама ЕУ (Мађарском, Румунијом, и Бугарском), већ и за Албанијом, Македонијом и Хрватском.
- 4.2.19. **У посматраном периоду додатно је смањено учешће разменљивих добара у структури бруто додате вредности – БДВ** (добара које производи индустрија, пољопривреда, шумарство и риболов). У кризној 2009. години, индустријска производња смањена је за 12,2%<sup>97</sup>, док је сектор услуга током целог кризног периода успео да задржи позитивне стопе раста (1,0%). Оваква кретања додатно су утицала на смањење учешћа производње разменљивих добара у БДВ која сада износи мање од трећине.
- 4.2.20. У структури бруто додате вредности доминира сектор услуга, док је значај пољопривреде, лова, шумарства и риболова знатно већи од просека ЕУ. Сектор услуга чинио је 68,6% БДВ у 2009. години и у посматраном периоду (2008-2010) бележи континуирани раст учешћа. У првом кварталу 2010. године услуге чине преко 70% БДВ. Ипак, удео услуга у БДВ у 2010. години био је близак просеку

<sup>95</sup> European Commission, Serbia 2010 Progress Report, Brussels, 9 November 2010.

<sup>96</sup> <http://www.weforum.org/en/initiatives/gcp/Global%20Competitiveness%20Report/index.htm>

<sup>97</sup> У оквиру индустријске производње највећи пад забележен је код прерађивачке индустрије. У целој 2009. реални пад је износио 15,3%, а „дно“ је остварено у прва два квартала 2009. године када су реалне стопе раста износиле преко 20%

- ЕУ<sup>98</sup>. Оно што одступа од просека ЕУ је много већи значај који имају пољопривреда, лов, шумарство и рибарство у економији Републике Србије. Иако постоје разлике између самих чланица ЕУ, овај сектор је 2008. године у БДВ ЕУ-27 учествовао са свега 1,8%, за разлику од 12,0% колико је износио у Републици Србији исте године<sup>99</sup>. Иако је и у економији Републике Србије дошло до смањења значаја пољопривреде она остаје битан фактор раста, уз напомену да је током целе кризе овај сектор остваривао позитивне стопе раста и тиме спречио већи пад БДП (види Табела 6 - Учесће сектора у бруто додатној вредности (БДВ), Анекс 6.1.).
- 4.2.21. **Од 2009. године НБС преузима одговорност за укупну уместо, као до тада, само за базу инфлацију** (инфлацију на конкурентним тржиштима), уз услов да буде укључена у процес планирања регулисаних цена<sup>100</sup>. Током 2008. године циљана је база инфлација индекса цена на мало, која је премашила горњу границу циљаног распона (3-6%) и на крају 2008. године износила 10,1%. До одступања од циља је у највећој мери дошло због раста цена хране и трошковних ефеката рекордног раста цене нафте у првој половини године. Експанзивна фискална политика, посебно у трећем тромесечју, као последица знатно повећаних трансфера становништву, такође је неповољно утицала на остварење циља у погледу висине инфлације. Крајем године изостао је антициклични карактер фискалне политике, дошло је до знатно мањег улагања у капиталне пројекте на рачун пораста текуће потрошње, што је вршило додатне притиске на инфлацију.
- 4.2.22. И поред рестриктивне монетарне политике<sup>101</sup> коју је водила током 2008. године, **НБС није успела да сачува базу инфлацију у границама циљане вредности**. Крајем 2008. године, НБС није више повећавала степен рестриктивности, како не би угрозила економску активност (јер је дошло до потврда преноса негативних ефеката светске финансијске и економске кризе на економију Републике Србије).
- 4.2.23. **Већим делом 2009. године инфлација се кретала у дефинисаном распону**, а циљ за крај 2009. године који је постављен на  $8\pm 2\%$ , је остварен (инфлација је износила 6,6%). НБС је током године смањивала рестриктивност монетарне политике (референтна каматна стопа је смањивана осам пута, и на крају године износила је 9,5%).
- 4.2.24. **Народна банка Србије је и током 2010. године наставила са попуштањем монетарне политике**, те је снижавање референтне каматне стопе настављено све до августа, када је износила 8%. Ово је довело до дестимулисања пословних банака од пласмана слободних средстава у РЕПО операције<sup>102</sup>, а вишак ликвидности банке пласирају делимично у кредите привреди и становништву, док већи део одлази на

<sup>98</sup> Eurostat, European Commission, Europe in figures – Eurostat yearbook 2010, преузето са линка:

[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product\\_details/publication?p\\_product\\_code=KS-CD-10-220](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=KS-CD-10-220)

<sup>99</sup> У привреди ЕУ присутно је значајно „измештање“ економске структуре које се дешава последњих неколико деценија. Ово подразумева смањење значаја који имају пољопривреда и индустрија, док се увећава значај услуга. Ово је последица како технолошких промена, тако и промена релативних цена и глобализације.

<sup>100</sup> Цене које су под директним или индиректним утицајем Владе (цена електричне енергије, нафтних деривата, комунално-стамбених услуга, услуга друштвене заједнице, део саобраћајних услуга, цене хлеба и брашна, цигарета, млека, лекова, остале регулисане цене).

<sup>101</sup> Референтна каматна стопа, која је кључни инструмент монетарне политике, повећала се током 2008. године са 10%, на 17,75%.

<sup>102</sup> Трансакција куповине и продаје хартија од вредности којом је продавац сагласан да их прода купцу који је сагласан да продавцу плати куповну цену, уз истовремену обавезу да ће купљене хартије од вредности на тачно утврђени датум продати продавцу, који је обавезан да за те хартије плати купцу унапред утврђену реоткупну цену. Те трансакције се обављају на аукцијама или непосредном куповином/продајом.

- куповину трезорских записа Министарства финансија, које на тај начин покрива део дефицита.
- 4.2.25. Инфлација се у јулу 2010 године, након шест месеци кретања испод доње границе циљане вредности<sup>103</sup>, вратила у границе циљане вредности, а успоравању међугодишње инфлације највише су допринели ниска агрегатна тражња, уз замрзавање плата и пензија, пад цена хране и мањи пренос депресијације динара на инфлацију. Инфлација је у другом тромесечју била нешто виша у односу на претходно тромесечје највише услед сезонског раста цена пољопривредних производа и раста цена нафтних деривата (види Табела 7 - Показатељи раста цена, стопе раста у %, Анекс 6.1.).
- 4.2.26. **Због снажног прилива капитала из иностранства пре појаве кризе, вредност динара је прецењена.** Са кризом долази до постепене депресијације динара, која утиче на повећање међународне конкурентности економије која је изгубљена снажном апресијацијом започетом 2005. године. Такође, у првом, а посебно другом кварталу 2010. године, због релативно спорог опоравка европске економије и неизвесности везаних за Грчку, долази до слабљења евра према долару, а паралелно и до оштре депресијације динара према долару и еврџу (види Табела 8 - Кретање средњег курса динара према еврџу и долару и Слика 2 - Кретање курса динара према еврџу и долару, Анекс 6.1.).
- 4.2.27. **Повећање извоза<sup>104</sup> битна је компонента посткризног модела економског раста и развоја Републике Србије 2011-2020,** којим се предвиђа промена модела раста од сектора неразмљених ка сектору размљених добара. Оцењује се да би повећање извоза позитивно утицало на производњу, а тиме и на запосленост и животни стандард грађана. Раст извоза помогао би и постизање макроекономске стабилности јер би економски раст био мање завистан од прилива страног капитала, а уредно сервисирање спољног дуга не би било угрожено.
- 4.2.28. **Република Србија је у 2008. години остварила дефицит текућег рачуна платног биланса од 18,7% БДП-а,** а овај дефицит је током 2009. године значајно смањен (на 6,2% БДП-а) пре свега као последица економске кризе која је утицала на смањење тражње, а тиме и на веће смањење увоза од пада извоза. Ово је довело и до повећања покривености увоза извозом који је у првих пет месеци 2010. године износило 56,1%. У складу са пројекцијама опоравка агрегатне тражње и економске активности, процењује се и оживљавање спољнотрговинске размене.

**Табела 4.2.28: Платни биланс**

	мл. Евра			% БДП	
	2008.	2009.	1-5.2010.	2008.	2009.
Дефицит текућег рачуна платног биланса	6.251,7	1.940,8	1.123,0	18,7	6,2
Извоз робе	7.428,3	5.961,6	2.666,4	22,2	18,9
Увоз робе	15.494,5	11.157,3	4.753,1	46,4	35,4
Покривеност увоза извозом, %	47,9	53,4	56,1		

Извор: МФИН

<sup>103</sup> Након шест узастопних месеци кретања испод дозвољеног одступања од циља, у складу са Споразумом о таргетирању инфлације као монетарној стратегији, Извршни одбор НБС је упутио *Писмо Влади о разлозима одступања инфлације од циља* у ком се наводи да се очекује да се у другој половини 2010. инфлација врати у оквиру дозвољеног одступања од циља, а крајем године да се приближи циљу, Извор: НБС, Извештај о инфлацији, август 2010, Додатак 1.

<sup>104</sup> У 2008. донета је *Стратегија повећања извоза за период 2008-2011*, у којој се наводи да је главни задатак економске политике у наредном периоду повећање извоза.

- 4.2.29. **Повећан спољни дуг, као и обавеза његовог сервисирања.** Удео укупног (приватног и јавног) спољног дуга у БДП на крају 2008. године износио је 65,2% БДП, на крају 2009. године 72,3% БДП, а процене су да ће се он повећавати и у наредном трогодишњем периоду, када би достигао ниво од 76,8% БДП<sup>105</sup> (види Табела 9 - Спољни дуг Републике Србије, Аенкс 6.1.). Укупан спољни дуг земље средином 2010. године износи 23,6 милијарди евра. Повећање удела како јавног тако и спољног дуга у БДП, добрим делом је последица пада БДП-а и депресијације динара. Ово ствара опасност од прерастања задужености Републике Србије у макроекономски проблем, уз смањење суверенитета у вођењу економске политике. Посебно треба имати у виду да је превисок удео државног дуга деномиран у иностраној валути што излаже земљу високом валутном ризику, посебно у условима депресијације динара.
- 4.2.30. **Истовремено долази и до повећања јавног дуга земље.** Јавни дуг на крају 2008. године износио је 8,8 млрд. евра, тј. 25,6% БДП-а, и у односу на крај 2009. године повећан је за 1,1 млрд. евра (31,3% БДП-а). Јавни дуг Републике Србије<sup>106</sup> на крају јула 2010. године износи 10,7 милијарди евра, тј. 32,5% БДП. Од тога, спољни дуг чини 58,8%, а унутрашњи јавни дуг 41,2% (види Табела 10 - Јавни дуг Републике Србије, Анекс 6.1.).
- 4.2.31. И поред тога што је повећање инвестиција препознато као један од приоритета економске политике, у **2009. години инвестиције су оствариле пад од 22,8%**<sup>107</sup>, док се у **2010. години очекује скроман раст од 3,4%**. Знатно убрзање раста инвестиција очекује се у наредне три године. Инвестиције у фиксне фондове у 2008. години износиле су 23,2% БДП. Одрживи развој Републике Србије захтева преусмеравање инвестиција у производни сектор, посебно у сектор разменљивих добара, као и повећање њиховог нивоа, с обзиром да су и даље на ниском нивоу у односу на развојне потребе земље.
- 4.2.32. **Економска криза у свету одразила се на токове страних директних инвестиција (СДИ).** У Републици Србији је, као и у другим транзиционим земљама југоисточне Европе, дошло до смањења СДИ, а утицају кризе на смањење прилива СДИ у Србији придружили су се и други фактори, попут исцрпљених могућности приватизације и структурних слабости. Република Србија је у 2009. години успела да привуче 1,4 милијарду евра нето страних директних инвестиција, а у 2008. години 1,8 милијарди евра. У првих пет месеци 2010. нето прилив СДИ износио је свега 393,6 милиона евра<sup>108</sup>.
- 4.2.33. Сектора малих и средњих предузећа и предузетништва (МСПП) има велики значај за привреду Србије. У **2009. години сектор МСПП учествовао у стварању БДВ са 57,4%, у запослености са 66,7% и у извозу са 50,5%**. У наредне три године циљ је да се развије конкурентан сектор МСПП заснован на знању и иновативности који ће омогућити раст производње, извоза, запошљавања и равномернији регионални развој. У оквиру ЕУ, треба истаћи *Европску повељу о малим предузећима* за земље западног Балкана која представља главни инструмент

<sup>105</sup> Министарство финансија, Меморандум о буџету и економској и фискалној политици за 2011. годину са пројекцијама за 2012. и 2013. годину

<sup>106</sup> Односи се на дуг централног нивоа власти

<sup>107</sup> Процентуалне промене према константним ценама, Извор: МФИН, Меморандум о буџету и економској и фискалној политици за 2011. годину са пројекцијама за 2012. и 2013. годину

<sup>108</sup> Извор: Министарство финансија, Билтен јавних финансија мај 2010. године, осим код учешћа инвестиција у 2009. и 2010. где су коришћене процене Републичког завода за развој дате у публикацији Прелећна анализа привредних кретања, 2010.

политике промоције предузетништва и малих предузећа. Остварени напредак у примени повеље представља се у годишњем извештају, у коме се за 2009. годину истиче да је Република Србија направила највећи напредак међу земљама друге групе и приближила водећој Хрватској која се налази у првој групи.<sup>109</sup>

## Јавне финансије

4.2.34. Током кризне 2009. године долази до знатног реалног пада јавних прихода и нешто мањег пада јавних расхода што доводи до повећања учешћа дефицита у БДП. Дефицит консолидованог биланса државе са -2,6% у 2008. години повећао се на -4,1% БДП у 2009. години, уз истовремено смањење учешћа консолидованих јавних прихода и расхода у БДП (Табела 4.2.34.).

### 4.2.34: Консолидовани биланс државе у периоду 2008-2010. године

	Млрд. динара			Реалан раст		% БДП	
	2008	2009	1-5 2010	<u>2009</u> 2008	<u>1-5.2010</u> 1-5.2009	2008	2009
Јавни приходи	1.143,4	1.146,5	460,2	92,5	101,7	42,0	39,8
Јавни расходи	1.213,9	1.267,9	506,6	96,4	101,3	44,6	44,0
Консолидовани биланс	-70,5	-121,4	-46,4	-	-	-2,6	-4,2

Извор: МФИН

4.2.35. **Овакво кретање фискалних агрегата последица је промена у економији и пореској политици** које су утицале на смањење фискалног капацитета с једне стране, и високе ригидности јавне потрошње, с друге стране. Наиме, 2007. године дошло је до измена које су утицале на трајно смањење пореских прихода (смањење стопе пореза на зараде и увођења неопорезивог дела зараде, смањење пореза на пренос апсолутних права и измена код опорезивања порезом на додату вредност), а од 2009. године и смањења прихода од царина (последица смањења царина на увоз из ЕУ<sup>110</sup>). Такође, због кризе долази до смањења домаће тражње у односу на БДП, што утиче на смањење прихода од ПДВ-а, а због смањења запослености и до пада прихода од пореза на зараде и доприносе за социјално осигурање.

4.2.36. **На расходној страни консолидованог биланса државе присутно је константно повећање удела текућих расхода** (са 89,7% у структури укупних расхода у 2008. години на 93,3% у првих пет месеци 2010. године), које је готово у целости резултат смањења капиталних издатака (са 8,7% укупних расхода у 2008. години на 4,9% у првих пет месеци 2010. године). Оваква кретања су у супротности са развојним потребама и плановима земље и могу представљати фактор који ће у будућности успоравати или онемогућити даљи напредак (види Табела 11 - Консолидовани биланс државе у периоду 2008-2010. године, Анекс 6.1.).

4.2.37. И поред значајних уштеда које су током 2009. године остварене, издаци намењени отплати камата и исплати социјалне помоћи, као и трансфери становништву настављају да се повећавају. До уштеда долази смањењем расхода за запослене (последица увођења одлуке о замрзавању раста плата запослених у државној управи), уштедама при куповини роба и услуга неопходних за функционисање

<sup>109</sup> SME Policy Index 2009, Progress in the Implementation of the European Charter for Small Enterprises in the Western Balkans, OECD, ЕС, ETF, EB, 2009

<sup>110</sup> Од 1. фебруара 2009. године отпочела је примена Споразума о стабилизацији и придруживању са ЕУ потписаног 29 априла 2008. Споразумом се ствара зона слободне трговине између Србије и ЕУ у прелазном периоду од шест година. Обавеза Србије се састоји у постепеном укидању царина на увоз робе пореклом из ЕУ у прелазном периоду, док је ЕУ овим уговором потврдила слободан приступ роби из Србије тржишту ЕУ

јавног сектора, као и смањењем субвенција. Издаци намењени отплати камата током 2009. године реално су повећани за 26,8% у односу на ниво из 2008. године, а реалан раст у првих пет месеци 2010. године у односу на исти период 2009. године био је још већи и износио 37,1%. Посматрано према структури расхода, након категорије отплате камата која је од 2008. године остварила дуплирање учешћа, највећи раст учешћа забележен је код категорије социјална помоћ и трансфери, са 40,9% на 46,1% укупних расхода.

4.2.38. **Свођење фискалног дефицита на одржив ниво у наредном средњорочном периоду је основни циљ фискалне политике.** Иницијално планирани дефицит<sup>111</sup> за 2010. годину износио је 4% БДП-а, али је након неповољних кретања, тј. нижих остварења прихода од планираних и споријег економског опоравка током првог тромесечја 2010, прихваћено његово увећање на 4,8% БДП-а (Табела 4.2.38.). У наредном трогодишњем периоду планирано је постепено смањење дефицита, који би до 2013. године требало да износи 1,8% БДП<sup>112</sup>, као и смањење учешћа прихода и расхода у БДП-у. Целокупно фискално прилагођавање од 3% БДП које је планирано током 2011-2013, односи се на текућу потрошњу и нето буџетске позајмице, док је планирано повећање издатака намењених капиталним расходима.

**Табела 4.2.38: Планирано кретање фискалних агрегата као % БДП-а**

	2010.	2011.	2012.	2013.
Јавни приходи	38,9	38,3	37,7	37,5
Јавни расходи	43,8	42,3	41,2	39,3
Консолидовани фискални дефицит	-4,8	-4,0	-3,5	-1,8

Извор: МФИН

4.2.39. **Србија је једна од последњих земаља у региону, која још увек није имала ни једну емисију муниципалних обвезница.** Муниципалне обвезнице представљају значајан потенцијал за превазилажење ограничења финансирања изградње капиталних инфраструктурних објеката, њихово одржавање и даљи развој. Сам концепт муниципалних обвезница представља добар начин коришћења приватних финансијских средстава за потребе финансирања капиталних инвестиција од јавног значаја. По правилу, приходи од камата по основу муниципалних обвезница ослобођени су плаћања пореза што је случај и у Србији, за разлику од пореза од 10% који се плаћа на приходе по основу камате на депозите у банци. У току је спровођење неколико програма који за циљ имају подршку градовима и општинама у процесу припрема за будуће емитовање муниципалних обвезница. Први корак у том правцу, који је урађен под окриљем Сталне конференције градова и општина, јесте израда тзв. *студије изводљивости за емитовање муниципалних обвезница*. Овим документом су обухваћени фактори и потенцијални учесници на овом тржишту, представљене могућности за емитовање обвезница и идентификоване могуће препреке и препоруке за њихово отклањање. У току је идентификација групе пилот општина са којима ће се проћи кроз све етапе припреме и емитовања обвезница.

4.2.40. **Локалне самоуправе имају неколико осигураних извора прихода.** Изворни приходи локалних самоуправа су порез на имовину, накнаде за уређење и коришћење грађевинског земљишта, локалне комуналне таксе, такса на фирму,

<sup>111</sup> МФИН, Ревидирани меморандум о буџету и економској и фискалној политици за 2010. годину са пројекцијама за 2011. и 2012. годину

<sup>112</sup> МФИН, Меморандум о буџету и економској и фискалној политици за 2011. годину са пројекцијама за 2012. и 2013. годину



закупнине. Уступљени приходи су порез на зараде, порез на пренос апсолутних права, порез на приходе од самосталне делатности, порез на приходе од непокретности. Поред поменутих, локалне санмоуправе остварују и право на трансфере из буџета Републике Србије. Ненаменски трансфери обухватају трансфер за уједначавање, компензациони трансфер, транзициони трансфер (привремени карактер) и општи трансфер. Наменски трансфери обухватају наменске трансфере у ужем смислу и функционалне трансфере. Пондери општих трансфера дефинишу се на бази стварне структуре расхода: 65% према броју становника, 19,3% према површини општине или града, 4,56% према броју одељења у основном образовању, 2% према броју одељења у средњем образовању, 6% према броју деце у вртићима, 1,14% према броју објеката у основном образовању, 0,5% према броју објеката у средњем образовању и 1,5% према броју објеката у дечијој заштити.

- 4.2.41. **Кретање плата и пензија под утицајем је кризе.** Зараде су у вишегодишњем периоду пре избијања кризе бележиле високе годишње стопе реалног раста<sup>113</sup>. Са појавом кризе раст зарада се нагло смањује: у 2008. години износио је 3,9%, у 2009. години га практично није било, а током првих седам месеци 2010. године остварен је благи реалан раст зарада од 2,5% (Табела 4.2.39.). Закон о привременом смањењу плата, односно зарада, нето накнада и других примања у државној администрацији и јавном сектору<sup>114</sup> утицао је на оваква кретања зарада запослених у јавним службама, а ни код запослених у приватном сектору није дошло до значајнијег раста плата. Пензије су након рекордног реалног раста од 14,2% који је остварен у 2008. години као последица ванредних индексирања у априлу (како би достигле 60% просечне плате) и октобру (којим су повећање 10%), крајем 2008. године замрзнуте. Ипак, и поред одлуке о замрзавању, ефекат повећања пензија из 2008. пренет је на 2009. годину, а тек у 2010. години почео је да делује ефекат замрзавања раста пензија. Из тог разлога током 2009. године остварен је мањи раст пензија (3,3%), а у првих седам месеци 2010. године дошло је до реалног смањења за 3,7% у поређењу са истим периодом у 2009. години.

**Табела 4.2.41: Кретање плата и пензија**

	2008.	2009.	1-7.2010.
<b>Нето зараде</b>			
Просек периода, у динарима	32.746	31.733	33.262
Реалне стопе раста	3,9	0,2	2,5
Просек периода, у еврима	402,1	337,8	330,3
<b>Просечна пензија<sup>115</sup></b>			
Просек периода, у динарима	17.660	19.788	19.841
Реалне стопе раста	14,2	3,3	-3,7
Просек периода, у еврима	216,8	210,6	197,0

Извор: МФИН, док је за износе у еврима свођење извршено на основу података НБС о кретању девизног курса

- 4.2.42. **Од почетка 2011. године планиран је престанак „замрзавања” плата у јавном сектору и пензија.** Након септембарских преговора Владе са ММФ-ом договорено је да током 2011. године дође до три усклађивања, у јануару, априлу и октобру. У јануару 2011. године плате и пензије биће увећане за шестомесечну инфлацију, у

<sup>113</sup> У 2002. реалан годишњи раст је износио чак 29,9%, а у 2007. 19,5%

<sup>114</sup> Службени гласник РС, број 31/09

<sup>115</sup> Сва три фонда

априлу ће бити кориговане за тромесечну инфлацију и половину оствареног раста БДП, а у октобру за шестомесечну инфлацију.

4.2.43. **Према функционалној класификацији расхода, смањење учешћа у БДП до 2013. године очекује највећи број категорија расхода.** Планирано смањење расхода намењених социјалној заштити у односу на 2009. годину износи 2,5 процентна поена БДП-а, а значајно смањење учешћа у БДП односиће се и на образовање, здравље и економске послове са становништвом (Табела 4.2.43.).

**Табела 4.2.43. Функционална класификација расхода консолидованог сектора државе, % БДП<sup>116</sup>**

Јавна потрошња	Остварена		Пројектована			
	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.
Социјална заштита	16,8	18,1	17,9	17,3	16,5	15,6
Опште јавне услуге	4,3	3,8	4,4	4,2	4,1	3,9
Одбрана	2,3	2,3	2,1	2,1	2,2	2,4
Јавни ред и безбедност	2,3	2,1	2,2	2,1	2,1	2,0
Економски послови	6,3	5,4	5,6	5,2	5,0	4,6
Заштита животне средине	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Послови становања и заједнице	1,6	1,6	1,6	1,4	1,5	1,5
Здравство	5,9	5,9	5,9	5,6	5,3	5,1
Рекреација, спорт, култура, вере	1,0	0,8	0,8	0,7	0,7	0,7
Образовање	3,9	3,7	3,2	3,4	3,3	3,1
Укупно	44,6	44,0	44,0	42,3	41,2	39,3

Извор: МФИН

#### **Расходи намењени социјалној заштити**

4.2.44. **Расходи намењени социјалној заштити** у ширем смислу обухватају све накнаде и трансфере становништву, укључујући исплату пензија, накнада за незапосленост, новчана давања у социјалној сфери, накнаде за боловање и сл, за разлику од расхода за социјалну заштиту у ужем смислу дефинисаних *Законом о социјалној заштити и обезбеђењу социјалне сигурности грађана*<sup>117</sup>. **Социјална заштита** према овом закону односи се на организовану друштвену делатност која има за циљ пружање помоћи грађанима и њиховим породицама када дођу у стање социјалне потребе и предузимање мера ради спречавања настајања и отклањања последица таквог стања. Права у социјалној заштити и социјалној сигурности у смислу овог закона су: 1) материјално обезбеђење, 2) додатак за помоћ и негу другог лица, 3) помоћ за оспособљавање за рад, 4) помоћ у кући, дневни боравак, привремени смештај у прихватилиште и прихватну станицу, смештај у установу или смештај у другу породицу, 5) услуге социјалног рада, 6) опрема корисника за смештај у установу социјалне заштите или другу породицу и 7) једнократне помоћи.

<sup>116</sup> Функционална класификација у први план истиче функцију коју држава врши трошењем средстава за одређену намену.

<sup>117</sup> „Сл. гласник РС”, бр. 36/91, 79/91, 33/93, 53/93, 67/93, 46/94, 48/94, 52/96, 29/01, 84/04, 101/05 и 115/05.

4.2.45. **Када се посматра економска класификација консолидованог биланса Републике Србије<sup>118</sup>**, расходи намењени социјалној заштити у ширем смислу обухваћени су категоријом *социјална помоћ и трансфери становништву*.

4.2.46. Издавања за социјалну заштиту, овако изражена, чинила су 19,3% БДП-а у 2009. години, а највећи део расхода одлази на исплату пензија. У 2009. години скоро 70% расхода социјалне заштите било је намењено исплати нето пензија. Иако су пензије замрзнуте 2009. године евидентирано је повећање расхода за ове намене у односу на 2008. годину, што се пре свега може објаснити великим повећањем пензија у октобру 2008. године. Више од половине реалног раста расхода социјалне заштите управо је резултат буџетског „оптерећења пензијама пренетог” из претходне године.

**Табела 4.2.46. Економска класификација издатака на социјалну помоћ и трансфере становништву у консолидованом билансу државе**

	млрд. динара				Реалан раст
	Остварење			План	
	2008	2009	1-5 2010	2010	<u>2009</u> 2008
Социјална помоћ и трансфери становништву	496,8	555,6	233,4	577,3	103,2
1. Нето пензије	331,0	387,3	161,5	398,0	107,9
2 Накнаде за боловања	6,1	6,8	2,6	6,8	102,8
3. Накнаде незапосленим лицима	16,7	19,3	8,6	25,0	106,6
4. Социјална заштита*	99,6	99,0	43,1	107,1	91,7
Транзициони фонд	7,3	4,9	4,3	6,0	61,9
Дечија заштита	25,8	31,1	14,2	32,4	111,2
Борачко-инвалидска заштита	15,0	13,7	5,6	13,3	84,3
Социјална заштита из буџета	11,5	13,1	6,1	15,6	105,1
Остало	40,0	36,2	12,9	39,9	83,5
5. Трансфери из буџета за војне пензије	20,1	22,9	9,6	22,9	105,1
6. Остали трансфери становништву <sup>119</sup>	23,4	20,2	8,1	17,5	79,6

Извор: МФИН

\* Исплате извршене из републичког буџета, осим код категорије Остало која осим исплата из републичког буџета обухвата и издавања са локала и АП Војводина

Обухват категорија у оквиру социјалне заштите:

**Транзициони фонд:** Право на средства из Транзиционог фонда имају предузећа где је држава власник 51% (у друштвеном или државном предузећу), највећим делом намењен исплати отпремнина за запослене који остају без формалног запослења у процесу приватизације

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

**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)

**Социјална заштита из републичког буџета (накнаде и права по основу Закона о социјалној заштити и социјалној сигурности):** 1. Накнада за инвалидност – додатак за негу и помоћ, 2. Накнаде

<sup>118</sup> **Економска класификација** у први план истиче врсту расхода, односно његову економску карактеристику и утицај државне потрошње на тржиште роба и услуга, финансијско тржиште и на прераспodelу дохотка.

<sup>119</sup> У остале трансфере становништву спадају исплате организација обавезног социјалног осигурања за различите намене: накнада за негу и помоћ, накнада за телесно оштећење, погребни трошкови, медицинска помагала и др.

из буџета за децу и породицу – материјално обезбеђење, 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

**Остало:** Социјална заштита из републичког буџета (1. Фонд солидарности, 2. Повраћај ПДВ инвалидима при увозу аутомобила, 2. Ученички и студентски стандард, 3. Националне пензије, 4. Фонд за младе таленте и др.) и издвајања за социјалну заштиту у мандату ЈС и АП Војводине

- 4.2.47. Иако су расходи на социјалну заштиту у првој години кризе реално повећани за 3,2%, само мањим делом се њихов пораст може објаснити снижавањем животног стандарда становништва и повећањем сиромаштва. Мада до високог раста издвајања долази у категоријама чија је исплата условљена висином прихода домаћинстава (исплате дечијих додатака и материјалног обезбеђења), односно категорија у којима је дошло до повећања броја корисника током кризе, пензије које чине изразито највећи удео ових расхода највише су утицале на њихов пораст. Као последица повећаног броја незапослених од појаве кризе издаци класификовани као накнаде незапосленим лицима такође бележе висок раст. Након појаве кризе, присутан је тренд бржег раста расхода који су „осетљиви на кризу“ од просека ове категорије у целини.
- 4.2.48. Доминантан удео пензије су задржале и у 2010. години, а расходи чија је исплата условљена висином прихода и на тај начин „осетљива на кризу“ и даље бележе висок раст (накнаде за незапослене и таргетирани социјални програми). Почетком 2010. године планирано је да расходи за социјалну заштиту до краја године износе 577,3 милијарде динара: за пензије је планирано издвајање 398 милијарди динара, за социјалну заштиту 107,1 милијарде динара, а за накнаде незапосленим лицима 25 милијарди динара. Према препорукама<sup>120</sup> предлагано је повећање издвајања за програме који најефикасније циљају сиромашне (материјално обезбеђење и дечији додаток), а подаци о извршењу тих програма показују да је као последица кризе дошло до њиховог усвајања.
- 4.2.49. **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 (ESSPROS)<sup>121</sup>. Оваквим праћењем постиже се међународна упоредивост, а издвајања за социјалну заштиту су усклађена са осталом националном статистиком и посебно са националним рачунима. Према методологији ESSPROS-а издвајања за социјалну заштиту на нивоу ЕУ-27 у 2008. години износила су 26,4% БДП-а, али опет уз велике разлике између самих чланица.
- 4.2.50. Поређење расхода намењених социјалној заштити у ЕУ и Републици Србији мерени као проценат БДП-а показују да је, као и у неким другим областима, Република Србија испод просека ЕУ, али ипак издваја више од наведених нових чланица ЕУ. Приликом анализирања података изнетих у Табели 4.2.48. потребно је водити рачуна о томе да се вредност за Републику Србију односи на расходе у категорији *Социјална помоћ и трансфери становништву* у економској класификацији расхода консолидованог биланса државе и није у потпуности упоредив са подацима који су изнети за ЕУ. Ипак, расходи за пензије које чине

<sup>120</sup> Светска Банка, Србија: Како са мање урадити више – Суочавање са фискалном кризом путем повећања продуктивности јавног сектора, [http://siteresources.worldbank.org/SERBIAEXTN/Resources/Serbia\\_PER\\_srb\\_web.pdf](http://siteresources.worldbank.org/SERBIAEXTN/Resources/Serbia_PER_srb_web.pdf)

<sup>121</sup> European Commission, Eurostat, ESSPROS Manual [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-RA-07-027/EN/KS-RA-07-027-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-RA-07-027/EN/KS-RA-07-027-EN.PDF)

највећи део расхода социјалне заштите у потпуности су упоредиви издацима за пензије који се прате у ЕУ.

**Табела 4.2.50. Расходи намењени социјалној заштити у ЕУ и Србији, %БДП**

	2008
Србија	18,2
ЕУ-27	26,4
Земље ЕУ са највећим издвајањима на социјалну заштиту као % БДП-а	
Француска	30,8
Данска	29,7
Шведска	29,4
Земље ЕУ са најмањим издвајањима на социјалну заштиту као % БДП-а	
Летонија	12,6
Румунија	14,3
Естонија	15,1
Бугарска	15,5

Извор: За Србију МФИН, за ЕУ Еуростат

[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/social\\_protection/data/database](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/social_protection/data/database)

## ЗАКЉУЧЦИ И ИЗАЗОВИ

- 4.2.51. Република Србија се у тренутку појаве светске економске кризе налазила у стању фундаменталне екстерне макроекономске неравнотеже, наиме дефицит текућег рачуна платног биланса износио је преко 6,25 милијарди евра, тј, око 18,7% БДП (крај 2008. године). И дефицит робне размене достигао је максимум у 2008. години када је износио 24,2% БДП-а. Висока домаћа тражња задовољавана је пре свега увозом и то пре свега увозом потрошних добара.
- 4.2.52. Друга неповољна карактеристика је да је економски раст и развој био засниван на сектору неразмљивих добара (услуга) уз смањење учешћа индустрије и пољопривреде.
- 4.2.53. Решавање структурних проблема и остваривање циљева развоја постављених до 2020. године постављају пред Републику Србију велике изазове. Осим завршетка свеобухватне реформе прописа и усклађивања правног оквира за пословање са регулативом ЕУ, неопходно је креирање нове индустријске политике која ће бити заснована на производњи размењивих добара, подстицању извоза, штедњи ресурса и енергетској ефикасности. Осим ових изазова за остварење новог модела раста и развоја биће неопходне високе стопе раста инвестиција и контролисани раст потрошње јавног сектора. Спровођење средњерочних фискалних и структурних реформи препознато је као један од основних изазова у Извештају Европске комисије о напретку Републике Србије у 2010. години.
- 4.2.54. Република Србија је суочена са неколико изазова. Први је свакако **неопходност промене досадашњег модела раста**, који ће захтевати трансформацију од потрошачког ка проинвестиционом моделу, праћен развојем сектора размењивих добара и повећањем извоза. Нужност ових измена потврђена је изнетим подацима о све мањим приватизационим приходима који су у прошлости омогућавали раст потрошње, али и забрињавајућим растом спољног дуга и знатно успореним приливом страних директних инвестиција.

- 4.2.55. Други изазов односи се на потребу да се у условима смањених фискалних прихода и веома ригидне структуре јавне потрошње изнађе начин да се **повећају јавне инвестиције**. Јавне инвестиције привлаче приватне инвестиције, и стога су један од кључних предуслова даљег развоја. Повећање издвајања на јавне инвестиције, имајући у виду и потребу смањења учешћа како јавних прихода, тако и јавних расхода у БДП, ићи ће директно на рачун смањења удела текуће потрошње којом се извршавају обавезе државе према запосленима у јавном сектору, пензионерима, социјално угроженим категоријама друштва и пружају различите услуге јавног сектора (услуге образовања, здравља, обезбеђивање унутрашње и спољне безбедности, различите комуналне услуге и сл.).
- 4.2.56. Трећи изазов представља **достизање вредности основних макроекономских индикатора** који су дефинисани у Меморандуму о буџету и економској и фискалној политици за 2011. са пројекцијама до 2013. године. Посматрано годинама уназад уочен је образац постављања недовољно реалних/остварљивих пројекција које су представљаве „жељени” ниво да би након тога или долазило до ревидирања већ дефинисаних циљева или до њиховог неиспуњавања (примера ради у прошлим меморандумима предвиђало се мање учешће јавних расхода у БДП од касније оствареног (види Табела 12 - Поређење остварења и планова дефинисаних Меморандумима о буџету и економској и фискалној политици, Анекс 6.1.). Ипак, септембарским изменама Закона о буџетском систему дефинишу се основе фискалне одговорности, што подразумева и обавезу остваривања унапред дефинисаних циљева у области фискалне политике.
- 4.2.57. Четврти изазов односи се на **побољшање социјалног положаја становништва** који би требало да уследи као последица економског раста и опоравка. Наиме, вишегодишњи висок економски раст оствариван у периоду пре појаве кризе није успео да повећа запосленост и нису га равномерно осетили сви грађани Републике Србије. Овај изазов постаје нарочито битан имајући у виду да је као реакција на кризу повећан број сиромашних и друштвено маргинализованих појединаца. Економски раст мора се ставити у функцију остваривања вишег животног стандарда и побољшања квалитета живота грађана. По узору на стратегију „Европа 2020“ која је јула 2010. године усвојена на нивоу ЕУ, и Република Србија припрема своју развојну стратегију која ће високо на листу приоритета ставити смањење сиромаштва и социјално укључивање што већег броја становника. Приоритет ове дугорочне развојне стратегије треба да буде обавеза повећања броја запослених, веће улагање у истраживање и развој и побољшање образовне структуре становништва и смањење сиромаштва.
- 4.2.58. У области статистичког праћења издатака намењених социјалној заштити прелазак на систем који је прихваћен у ЕУ намеће се као неопходност за Србију у наредном периоду. **Преласком на систем праћења социјалне заштите ЕУ – ESSPROS<sup>122</sup>, Република Србија би добила упоредиву и конзистентну методологију за праћење расхода на социјалну заштиту.** Овим би било омогућено једноставније и правилније тумачење података у различитим категоријама социјалне заштите. Наиме, како се сада воде различита давања, накнаде, помоћи и додаци у оквиру социјалне заштите, различите врсте заштите се групишу у једну под/категорију, а тиме се онемогућава њихово правилно тумачење, јер често нису последица истих трендова и циљева социјалне политике (добар пример овде предстаљају расходи за деју заштиту којима се групишу расходи који имају за циљ ублажавање последица

<sup>122</sup> [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics\\_explained/index.php/Glossary:ESSPROS](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Glossary:ESSPROS)

- лошег материјалног стања деце у угорженим породицама – дечији додатак и родитељски додатак чија је примарна улога подстицање рађања).
- 4.2.59. С обзиром на остварена кретања спољног дуга као и прогнозе кретања у наредном периоду, као пети изазов намеће се **неопходност опрезног управљања спољним дугом уз транспарентно и предвидиво задуживање земље**. Неопходност координације у мерама фискалне политике такође мора бити присутна, јер не сме изостати смањење и измена структуре јавне потрошње, како не би било неопходно даље задуживање за покриће дефицита државе.
- 4.2.60. Ако дође до заокрета у развојном моделу од потрошачког ка проинвестиционом, уз претпоставку ефикасности и ефективности учињених инвестиција доћи ће и до повећања продуктивности рада и међународне конкурентности земље. Влада је пред изазовом спровођења средњерочних реформи неопходних за постизање одрживог раста после кризе, а не краткорочог стимулисања производње и запослености повећањем државног трошења.
- 4.2.61. **У наредном периоду неопходно је радити на омогућавању првих емисија муниципалних обвезница од стране градова или општина Републике Србије**. У том смислу, неопходно је даље развијати оквир који ће поспешити будуће емисије муниципалних обвезница у Републици Србији: 1) изменити Закон о јавном дугу, у коме је по садашњем решењу куповина дозвољена само за унапред познате, професионалне инвеститоре; 2) усвојити нови Закон о тржишту хартија од вредности и других финансијских инструмената чиме би се отклониле постојеће неусаглашености са регулативом ЕУ и подстакло поверење инвеститора и олакшао процес прибављања капитала и 3) усвојити Закон о јавној својини којим би се вратила имовина градовима и општинама. Овај вид мобилизације финансијских средстава ће пре свега бити реалан за градове или општине које имају снажнији финансијски потенцијал.
- 4.2.62. Иако је од 2000. године удео прихода локалних самоуправа у БДП-у удвостручен, финансијска средства су и даље недовољна за спровођење преузетих надлежности. Ребалансом буџета 2009. године умањен је износ ненаменског трансфера за 15 милијарди динара (37%). Јављају се велике разлике међу локалним самоуправама у погледу финансијских могућности, али и у погледу ангажовања за питања смањења сиромаштва и социјалног укључивања. Општине недовољно сарађују на питањима међусекторске, али и међуопштинске сарадње. Најизразитији проблеми приметни су у малим и неразвијеним општинама. Ресорна министарства и службе имају недовољно развијене информационе системе, што резултира одсуством информација о стању на локалном нивоу укључујући и недостатком информација о реализацији буџетских средства локалних самоуправа за питања смањења сиромаштва и социјалног укључивања. Најосетљивије друштвене групе често нису упознате са својим правима и немају утицај на креирање буџета.

### 4.3. Становништво

#### ЗАКОНОДАВНИ ОКВИР У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

- 4.3.1. У Републици Србији егзистирају две директне мере популационе политике **важне за подстицање рађања**, прописане Законом о финансијској подршци породици са децом<sup>123</sup> и Законом о раду<sup>124</sup>. То су родитељски додатак и пуна накнада зараде запосленој мајци за време породилског одсуства у трајању од годину дана. Родитељски додатак се исплаћује за прво, друго, треће и четврто дете у породици. Његов износ расте са редом рођења, усклађује се са растом трошкова живота и исплаћује се, осим за рађање првог детета, у 24 месечне рате. Износи дефинисани за септембар месец 2010. године су 27.833 динара за рођење првог детета, односно 108.838 за рођење другог, 195.900 за рођење трећег и 261.198 динара, за рођење четвртог детета у породици. Месечни расход у 2010. години везан за ову меру износи преко 405,5 милиона динара.
- 4.3.2. **Одговор Републике Србије на проблеме демографског развоја заснива се и на више усвојених докумената стратешког типа** које предвиђају политике у вези са фертилитетом, морталитетом, миграцијама и популационим старењем. У стратегијама су препознати сви важни ресурси популационе политике, наведен је низ мера и активности и прихваћен, прецизиран и усаглашен вишесекторски приступ у њиховој реализацији. Њихово усвајање, међутим, представља тек први корак. Остваривање очекиваних резултата ће умногоме зависити од операционализације предложених мера и активности и њиховог спровођења, које је значајној мери одложено због суочавања са светском финансијском кризом.

#### ОПИС СТАЊА У ОБЛАСТИ

- 4.3.3. У Републици Србији је, према најновијим проценама Републичког завода за статистику, 1. јануара 2010. године живело укупно 7.306.000 становника<sup>125</sup>. **У односу на почетак 2009. године, становништво земље је смањено за 28,3 хиљаде.** Посматрано од почетка 21. века, у Републици Србији се непрестано смањује становништво, тако да је број становника почетком 2010. године био, у односу на 1. јануар 2000. године, мањи за 220 хиљада лица.
- 4.3.4. У том раздобљу, односно током 2000-их година, **смањење становништва је било искључиво последица негативног природног прираштаја** (укупно -295,1 хиљада). Број живорођених је 2009. године био за 33,7 хиљада лица мањи од броја умрлих. Уједно 2009. година је осаманаеста година за редом како се у Републици Србији бележи негативан природни прираштај. Релативно посматрано, на хиљаду становника, стопа природног прираштаја износила је -4,6‰. То је нижа вредност стопе од најнижих регистрованих у земљама ЕУ. Исте године, стопа природног прираштаја за ЕУ износила је 1‰, а највећи негативни природни прираштај бележе Бугарска и Летонија (обе по -3,6‰), Мађарска (-3,4‰) и Немачка (-2,3‰)<sup>126</sup>.
- 4.3.5. **Природни прираштај је негативан и у централној Србији и АП Војводини:** у централној Србији он је износио -24 хиљаде (-4,4‰), а у Војводини вредност

<sup>123</sup> Службени гласник РС, бр. 16/2002, 115/2005 и 107/2009

<sup>124</sup> Службени гласник РС, број 54/2009

<sup>125</sup> Сви подаци за Србију су исказани без података за АП Косово и Метохију.

<sup>126</sup> Подаци који се односе на ЕУ преузети са [http://www.ined.fr/fichier/t\\_publication/1475/publi\\_pdf1\\_458.pdf](http://www.ined.fr/fichier/t_publication/1475/publi_pdf1_458.pdf) - Tout les pays du monde (2009), Gilles Pison и [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_PUBLIC/3-27072010-AP/EN/3-27072010-AP-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-27072010-AP/EN/3-27072010-AP-EN.PDF) - Eurostat newsrelease (27.7.2010): EU-27 population 501 million at 1 January 2010.



показатеља је била -9,7 хиљада (-5,0‰). Праве размере негативног прираштаја становништва могу се сагледати на нивоу општина. У 2009. години, негативан или нулти природни прираштај забележен је у чак 157 од укупно 165 градова и општина.

**Табела 4.3.5. Становништво Републике Србије**

Демографски показатељи, 2009.	Република Србија	Централна Србија	Војводина
Број становника	7.306.677	5.3524.51	1.96.8356
Живорођени	70.299	51.709	18.590
Умрли	104.000	75.748	28.252
Природни прираштај	-33.701	-24.039	-9.662
Општа стопа наталитета (‰)	9,6	9,7	9,4
Општа стопа морталитета (‰)	14,2	14,2	14,4
Стопа природног прираштаја (‰)	-4,6	-4,4	-5,0
Стопа укупног фертилитета	1,44	1,45	1,42
Морталитет одојчади	492	402	90
Стопа морталитета одојчади (‰)	7,0	7,8	4,8
Миграциони салдо	4.286	5657	-1371
Очекивано трајање живота			
укупно	73,8	74,1	72,7
мушкарци	71,1	71,6	69,9
жене	76,4	76,6	75,5
Индекс старења			
укупно	108,6	110,8	102,7
мушкарци	91,7	94,9	83,2
жене	126,4	127,7	123,2
<b>Етничка структура (у %), 2002. *</b>			
Срби	82,9	89,5	65,05
Мађари	3,91	0,06	14,3
Бошњаци	1,87	2,48	0,02
Албанци	0,82	1,1	0,08
Роми	1,44	1,45	1,43
Хрвати	0,94	0,26	2,78
Словаци	0,7	0,04	2,79
Југословени	1,08	0,56	2,45
Црногорци	0,92	0,61	1,75
Румуни	0,46	0,08	1,5

\* Узете су у обзир националне мањине које учествују са минимум 1% у укупној популацији најмање на једном подручју

4.3.6. **У 2009. као и у 2008. години у поново је забележено умерено повећање броја рађања.** Оно није било бројчано значајно - разлика у односу на 2008. годину је

- износила око 1.100 беба, тј. ради се о повећању са 69.083 на 70.299 беба. Тешко је рећи да ли је у питању варијација у броју живорођених или почетак нове тенденције у овој сфери, с обзиром да је регистровани ниво рађања значајно нижи него почетком 21. века, односно 2003. године било је 79 хиљада живорођења.
- 4.3.7. Према статистичким подацима за 2009. годину **поново је дошло до минималног повећања броја живорођења у односу на 1000 становника**. Тако је регистрована општа стопа наталитета од 9,6‰ у односу на 9,4‰ у 2008. години. Истовремено, Србија са мање од 10 живорођења на 1000 становника спада у групу европских земаља са најнижим вредностима стопе наталитета. У 2009. години, мање од 10 живорођења на 1000 становника је регистровано у шест земаља ЕУ, укључујући и Немачку, са рекордно ниском стопом од 7,9‰.
- 4.3.8. Током 2009. године **забележен је и раст просечног броја деце по жени (1,44)<sup>127</sup>**, али је он минималан, посебно имајући у виду рекордно ниске вредности овог показатеља у предходне две године и чињеницу да се у Републици Србији и даље не обезбеђује потребан ниво за просту обнову генерација од 2,1 детета по жени. Стопа укупног фертилитета у земљама ЕУ износи 1,60. Највећу вредност стопе имају Исланд (2,1), Ирска и Француска (по 2,0), као и Велика Британија, Шведска и Данска (по 1,9). С друге стране се налазе Румунија, Мађарска, Португалија и Словачка (са стопом укупног фертилитета од 1,3), односно Немачка, Аустрија, Грчка и Италија које бележе 1,4 детета по жени.
- 4.3.9. У Републици Србији је у 2009. години **регистрован и пораст броја умрлих, односно незнатан раст опште стопе морталитета** у односу на претходну календарску годину. Умрло је 104.000 лица, односно 14,2 на 1000 становника, што је на нивоу Бугарске која бележи највиши ниво опште стопе морталитета у ЕУ. Истовремено је повећан број умрле одојчади (са 460 на 492) и стопа морталитета одојчади са 6,7 на 7,0‰. Стопа је значајно виша у централној Србији (7,8‰) у односу на АП Војводину (4,8‰). Вредност овог показатеља је изнад просека земаља ЕУ (5‰), али је истовремено значајно нижа од броја умрле одојчади на 1000 живорођених у Румунији (11‰) и Бугарској (9 ‰).
- 4.3.10. Битно је истаћи да је током 2009. године у Републици Србији **настављен тренд пораста очекиваног трајања живота при рођењу за оба пола**. Вредност овог показатеља достигнут је како за жене (76,4 године) тако и за мушкарце (71,1 година). У АП Војводини је животни век краћи за 0,7 година за оба пола у поређењу са централном Србијом. У односу на 2000. годину очекивано трајање живота је продужено за тачно две године. И поред достигнутог историјског максимума од 73,8 година, животни век у Републици Србији је за пет година краћи у односу на ЕУ и чак седам година у односу на Италију, земљу са најдужим очекиваним трајањем живота у ЕУ.
- 4.3.11. Миграциони салдо (разлика између броја досељених и одсељених становника), према проценама РЗС, и даље је у 2009. години био позитиван (4,3 хиљаде). Но, ова процена није реалана јер званични подаци не укључују највећи број емиграната из Републике Србије који са својим породицама одлазе у иностранство и не пријављују свој одлазак. Дубинска истраживања нерепрезентативног типа показују

---

<sup>127</sup> Документација Центра за демографска истраживања Института друштвених наука.

- да се исељавање из Републике Србије наставља и да у великој мери одлазе млади и образовани људи.<sup>128</sup>
- 4.3.12. Према доступним подацима, у току 2008. године, **на територији Републике Србије било је 16.779 страних држављана са одобреним привременим боравком.**<sup>129</sup> Крајем 2009. године, у Републици Србији налазило се 86.154 избеглих лица са потврђеним статусом и 210.146 регистрованих интерно расељених лица са Косова и Метохије. Укупно се на смештају у колективним центрима налази 4.867 лица, и то: 1.099 избеглица и 3.768 интерно расељених лица. Од укупног броја смештених лица 657 се налази на простору Косова и Метохије.<sup>130</sup>
- 4.3.13. **Република Србија спада у подручја где је демографски процес старења достигао велике размере.** Процес старења становништва се одвијао с врха старосне пирамиде (повећање удела старих) и од базе старосне пирамиде (смањење удела младих). Резултат је да је данас готово изједначен број становника млађих од 15 година и број становника старијих од 65 година. Више од 1.250.000 лица старо је 65 и више година. Удео старих у укупној популацији је 17% што сврстава Републику Србију међу најстарије популације у Европи. Само четири земље у ЕУ имају виши удео старијих особа: Немачка и Италија (по 20%), Грчка (19%) и Шведска (18%).
- 4.3.14. **Низак и опадајући ниво рађања представља основни узрок старења становништва Републике Србије.** Током 1990-их година процес старења је био и под знатним дејством специфичне старосне структуре миграционог салда (негативан миграциони салдо младог и млађег средовечног становништва, позитиван миграциони салдо старијег средовечног и старог становништва).
- 4.3.15. У 2009. години **настављен је тренд увећавања становништва високе старости.** Број лица са 80 и више година износи 231.000 или 3% у укупној популацији. Поред старења старог становништва, битна особина популације старих је и доминација жена. Број жена у старих 65 и више година значајно превазилази број мушкараца исте старости (57% према 43% у 2009. години).
- 4.3.16. Такође, за социјалну слику старијих особа битно је истаћи да **велики број старих живи сам или са другом особом старијом од 65 година.** Тако, према резултатима последњег пописа становништва у Републици Србији свака пета стара особа живи сама и утврђено је да 607.000 старих или свака друга стара особа (49%) живи у самачком или вишечланом старачком домаћинству.
- 4.3.17. Етничка слика Републике Србије на почетку 21. века показује да су присутне велике разлике између централне Србије и АП Војводине. У централној Србији према подацима из 2002. године Срби броје 4,9 милиона (89,5%), што централну Србију чини наглашено хомогеном и готово монолитном, с обзиром на то да остале релевантне етничке заједнице партиципирају са веома ниским уделима (Бошњаци/Муслимани 2,8%, Роми 1,4%, Албанци 1,1%). Просторна дистрибуција

<sup>128</sup> Болчић, С. (2002): „Исељавање радне снаге и одлив мозгова из Србије“, Србија крајем миленијума: разарање друштва, промене и свакодневни живот, Филозофски факултет, Београд; Пенев, Г (2008): „Образовни ниво грађана Србије у иностранству“, Регионални развој и демографски токови земаља југоисточне Европе, Економски факултет, Ниш; Предојевић-Деспич (2010) : „Main territorial characteristics of emigration from Serbia to EU: from guest workers to chain migration“, 7<sup>th</sup> IMISCOE Annual Conference, 13-14 September 2010, Liege, Belgium.

<sup>129</sup> Стратегија за управљање миграцијама, Службени гласник бр. 55/05 и 71/05-исправка, 101/07 и 65/08, 2009, Београд.

<sup>130</sup> Комесаријат за избеглице.

становништва показује да постоји висока територијална концентрација Бошњака/Муслимана (настањених у Санџаку) и Албанца (готово искључиво на југу Србије). Насупрот, Војводина има хетерогену структуру становништва бимодалног типа јер, мада многобројне етничке заједнице живе на овом подручју, изразито преовлађују две, – Срби (65%) и Мађари (14,3%), који 2002. године заједно чине преко три четвртине укупне популације. Следећи по уделу су Словаци (2,8%), Хрвати (2,8%) и Југословени (2,5%), а затим Црногорци (1,7%), Румуни (1,5%), Роми (1,4%) и Буњевци (1%).

## ЗАКЉУЧЦИ И ИЗАЗОВИ

- 4.3.18. Неопходно је ефикасно спровођење мера популационе политике. То најбоље потврђују резултати пројекција<sup>131</sup> рађених за временски период до 2020. године. И у условима оптимистичког демографског развоја (претежно остварени циљеви пронаталитетне политике, бржи пораст средњег трајања живот, значајан прилив имиграната) и у условима остварења песимистичког сценарија (неостварени пронаталитетни циљеви, спорији пораст средњег трајања живота и наставак емиграционе тенденције), за десет година број становника Републике Србије биће мањи него данас. Но, у случају успешног спровођења популационе политике он ће износити 7,273 милиона. У супротном, број становника се прогнозира на нивоу од 6,636 милиона. Индекс старења, пак, 2020. године ће у Републици Србији бити 0,970 (оптимистички сценарио демографског развоја), односно 1,092 (у условима спонтаног развоја становништва).
- 4.3.19. У суочавању са потребом ефикасног ублажавања демографских проблема, намећу се социо-економска и културна димензија као основне компоненте деловања везаног за све три сфере демографског развоја: ниво фертилитета, средњег трајања живота и миграција. Економски развој, инсистирање на образовању, подршка савременим облицима заједништва између жене и мушкарца, промоција постматеријалистичког система вредности у оквиру ових праваца деловања чине се приоритетним. Треба посебно подвући да је временски чинилац у популационој политици изузетно битан јер, с једне стране, постизање позитивних ефеката у популационој сфери изискује време а, с друге стране свако одлагање промена погоршава демографску основу и повећава снагу њене инерције.
- 4.3.20. Као старо друштво и друштво које ће и даље старити, Република Србија треба да ствара и једну другачију културну климу и изгради нови статус и улогу старе особе у модерном „старом” друштву. У том смислу је, с једне стране, неопходна промена многобројних стереотипа, предрасуда и неразумевања везаних за старост, а с друге стране, важно је промовисати активно старење<sup>132</sup> путем подстицања радне активности старих људи као и интергенерацијске, односно интрагенерацијске солидарности и трансфера. Поред тога битно је и на друге начине унапређивати квалитет живота особа у трећем и четвртном добу живота.

<sup>131</sup> Никитовић, В. (2009): „*Могући сценарији демографског развоја Србије до 2020.*“, Демографски развој-студијско-аналитичка основа-Стратегија просторног развоја Републике Србије, Географски факултет, Београд.

<sup>132</sup> У складу са закључцима Савета ЕУ о активном старењу, од 7. јула 2010. године.

#### 4.4. Регионална кохезија

### ЗАКОНОДАВНИ ОКВИР У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

- 4.4.1. **Законом о регионалном развоју**<sup>133</sup> Република Србија је увела NUTS<sup>134</sup> класификацију са пет региона<sup>135</sup> на NUTS II нивоу: Регион Војводине, Београдски регион, Регион Шумадије и Западне Србије, Регион Јужне и Источне Србије и Регион Косово и Метохија<sup>136</sup>. Законом се уређују: начин одређивања области које чине регион и начин одређивања јединица локалне самоуправе које чине област, показатељи степена развијености региона и јединица локалне самоуправе, разврставање региона и јединица локалних самоуправа према степену развијености, развојни документи, субјекти регионалног развоја, мере и подстицаји и извори финансирања за спровођење мера регионалног развоја. Закон успоставља мрежу институција одговорних за политику регионалног развоја (министарства задужена за послове регионалног развоја, финансија и просторног планирања – Национална агенција за регионални развој – регионални развојни савети (седам) – регионалне агенције), као и одговарајући стратешки оквир који се односи на регионални развој (Национални план регионалног развоја и пет регионалних стратегија).
- 4.4.2. **Закон о територијалној организацији Србије**<sup>137</sup> уређује територијалну организацију Републике Србије, коју чине: 150 општина (минималан број становника је десет хиљада), 23 града (минималан број становника је сто хиљада) и град Београд, као територијалне јединице и две аутономне покрајине (Војводина и Косово и Метохија), као облик територијалне аутономије.

### ОПИС СТАЊА У ОБЛАСТИ

- 4.4.3. **Регионални диспаритети у Републици Србији су међу највећим у Европи.** У Србији је однос између највише и најмање развијене јединице локалне самоуправе, гледано према нивоу економског развоја<sup>138</sup>, у 2008. години износио 10:1. Неповољно је стање у јужним у односу на северне делове земље, као и у руралним у односу на градска подручја. Од укупно 150 општина, 46 је изузетно неразвијено, од чега 40 спада у групу девастираних општина, односно оних општина које су испод 50% просека националног економског развоја. Ове општине углавном се налазе на југу Србије, од чега се 19 општина налази у само 4 округа: Јабланичком, Пчињском, Нишавском и Топличком. Разлике се манифестују и као однос неразвијеног јужног подручја и развијенијег севера Србије у погледу квалитета путева, телекомуникација и услова становања. Учешће неразвијених општина у савременим путевима Србије је око 10%, док је у структури локалне путне мреже чак 57,7% неасфалтирано<sup>139</sup>.
- 4.4.4. **Разлике у нивоу регионалног сиромаштва могу се повезати са степеном развијености економских потенцијала и нивоом зарада.** Док су зараде у 2008.

<sup>133</sup> „Службени гласник РС“, број 51/2009.

<sup>134</sup> Франц. *Nomenclature des unités territoriales statistiques – NUTS*.

<sup>135</sup> Закон о изменама и допунама Закона о регионалном развоју, „Службени гласник РС“, број 30/10.

<sup>136</sup> У Годишњем извештају Европске комисије о напретку у Републици Србији у 2010. години констатовано је да је остварен „известан напредак“ у усклађивању српске регионалне статистичке класификације са ЕУ NUTS Уредбом.

<sup>137</sup> „Службени гласник РС“, број 129/07.

<sup>138</sup> Степен развијености јединица локалне самоуправе и методологија за израчунавање степена развијености јединица локалне самоуправе утврђени су Законом о регионалном развоју, чл. 8-13.

<sup>139</sup> Извештај о развоју Србије, 2009., Републички Завод за развој.

години у централној Србији и Војводини биле приближно исте, зараде у Београду су биле знатно веће. У периоду између 2008. и 2009. године бележи се раст просечне зараде у Београду у односу на просек Србије, централна Србија је успела да одржи корак са просеком, а у Војводини је забележен пад зараде. Разлике међу просечним платама у овим областима су смањене током кризе. Кључни разлог за то је замрзавање плата у секторима који су најзаступљенији у Београду, као што су здравство, државна управа и угоститељство. С друге стране, просечна зарада у централној Србији сустиже и прстиже ниво у знатно развијенијој Војводини. Постоје велике разлике у погледу нивоа зарада између општина у Србији. Тако је просечна зарада у Косјерићу<sup>140</sup>, који има највише зараде у Србији, 3,4 пута већа него у Сврљигу, у општини са најнижим зарадама. Зараде у Београду су 2,3 пута веће него у Сврљигу (види Табела 13 - Апсолутна линија сиромаштва по регионима, Анекс 6.1.).

- 4.4.5. **Буџетски расходи по глави становника, као и доступност здравствених услуга значајно се разликује на територији Србије.** Од укупних буџетских расхода за здравствени и социјални рад у 2008. години, у централној Србији је утрошено 25.323,4 динара по становнику. Регион Војводине у наведеном периоду карактеришу улагања од 25.462,9 динара по становнику, док је у Београду утрошено 39.684,8 динара по становнику<sup>141</sup>. У десет општина са најнеповољнијим односом броја становника на једног лекара, тај однос је 4,5 пута неповољнији од националног просека који износи 356 становника на једног лекара. С друге стране, десет локалних самоуправа са најбољом доступношћу здравствених услуга има око 213 грађана на једног лекара.
- 4.4.6. **У сектору образовања присутне су значајне разлике између различитих делова Републике:** у најнеразвијенијим општинама као што су Ражањ, Гаџин Хан, Црна Трава, Рековац, Осечина, Бојник и Жабари, живи шест пута више људи са незавршеном основном школом него у градовима са најбољим перформансама (у Београду, Новом Саду, Крагујевцу, Нишу и Панчеву). Прекид школовања је преко седам пута већи у најнеразвијенијим општинама него у Београду<sup>142</sup>. У централној Србији од укупних буџетских расхода на образовање у 2008. години је утрошено 17.029,6 динара по становнику. У истом периоду у региону Војводине улагање у образовање је било 17.525. динара, док је у Београду утрошено 25.098,5 динара по становнику (види Табела 14 - Сиромаштво по регионима у односу на ниво образовања становника, Анекс 6.1.).
- 4.4.7. **Миграције у Србији представљају део текућег процеса урбанизације.** Тренутно око 44% становништва Србије живи у руралним подручјима<sup>143</sup>. Од 2000. године, у Србији око сто педесет хиљада људи, или у просеку 2,7% становништва радног доба (од 15 до 64 година старости), сваке године напушта своје претходно пребивалиште<sup>144</sup>. Седам од десет градова са најбржим растом (осим три релативно мале општине: Бачке Паланке, Краљева и Шапца), забележили су нето прилив имиграната у периоду од 2000. до 2008. године. Градови који највише доприносе расту привреде земље (Београд са 43%, Нови Сад са 13% и Ниш са 3%) забележили

<sup>140</sup> Косјерић је веома мала општина са 12.000 становника и у великој мери представља град у којем послује „само једно предузеће“, чија изузетна профитабилност повећава податке о просечној заради.

<sup>141</sup> Општине у Србији, 2009., Републички завод за статистику.

<sup>142</sup> Шестовић, Л. (2010): *Матрицање раста Србије*, објављено у Кварталном монитору бр. 20, Београд, Фонд за развој економске науке.

<sup>143</sup> Термин „рурално подручје“ у овом документу, осим ако није наведен други извор података, одговара термину „остало подручје“ како га подразумева званична статистика.

<sup>144</sup> Ibid.

су значајни прилив становништва из других градова и општина. У најнеразвијенијим крајевима (20 општина са најнижом додатом вредношћу по глави становника) живи 361.000 људи и, осим Прешева, све те општине бележе негативно кретање радних миграната. То значи да је око 13.100 људи напустило тих 20 општина од 2001. до 2008. године, тј. да се из њих иселило око 3,6% становништва. Старосна структура 20 најсиромашнијих општина показује да су оне највише погођене одласком становништва радног доба.

## МЕРЕ И ПРОГРАМИ

- 4.4.8. **Програм Владе за подстицање равномерног регионалног развоја у 2010. години**, који је усвојен у марту 2010. године, има за циљ покретање производње упошљавањем постојећих капацитета и изградњом нових производних погона, отварање продуктивних нових радних места и смањивање разлика у развијености региона и општина у Републици Србији. Овим програмом, укупне вредности 100 милиона евра, подстиче се производња и запошљавање у девастираним подручјима, развој предузећа и предузетништва у неразвијеним општинама и реализују улагања у радно интензивне гране прерађивачке индустрије у недовољно развијеним општинама. Према Програму, под недовољно развијеним општинама – јединицама локалне самоуправе сматрају се оне чији је степен развијености испод просечног степена развијености у Републици Србији, односно које су разврстане према степену развијености у складу са чланом 7. и 8. Закона о регионалном развоју у другу (чији је степен развијености у распону од 80% до 100% републичког просека), трећу (чији је степен развијености у распону од 60% до 80% републичког просека), четврту групу (чији је степен развијености испод 60% републичког просека) и девастирана подручја (чији је степен развијености испод 50% републичког просека).
- 4.4.9. **Национални акциони план за запошљавање (НАПЗ)** као главни инструмент за спровођење политике запошљавања, препознаје значај регионалне кохезије. Приоритети из акционих планова за запошљавање који се односе на регионални развој у претходном периоду су: децентрализација политике запошљавања и подстицање развоја регионалне и локалне политике запошљавања проактивним приступом локалних власти (НАПЗ за 2010. годину); повећање формалне запослености у приватном сектору и смањивање регионалних разлика (НАПЗ за 2009. годину); смањење разлика између регионалних тржишта рада, као и смањивање разлике између тржишта рада у Србији и ЕУ (НАПЗ за 2006-2008. годину).
- 4.4.10. **Подстицајни програми и мере активне политике запошљавања које реализује Национална служба за запошљавање (НСЗ)** у периоду од 2008-2010. године усмеравани су у девастирана и неразвијена подручја. У 2008. години за пословање у најнеразвијенијим општинама издвојено је 33,7%, док је у 2009. издвојено 37,2% укупних средстава за ове намене. Послодавци који послују у најнеразвијенијим општинама Србије добијали су субвенцију за запошљавање незапослених лица у износу од 160.000 динара по сваком новозапосленом лицу, у неразвијеним 130.000 динара, а у осталим општинама 80.000 динара. У Војводини износ субвенције (сто хиљада динара) је увећаван за 30% уколико послодавац послује у неразвијеној или недовољно развијеној општини. Јавни радови су такође усмеравани у девастирана подручја тако да се од укупног броја одобрених пројеката јавних радова у 2008. години на најнеразвијеније општине односи 24,66%, а на неразвијене 21,65% одобрених јавних радова; у 2009. години 36,72% јавних радова се односи на

- најнеразвијеније општине, док се 27,01% односи на неразвијене. У 2010. години је уведена подела на прву, другу, трећу и четврту групу општина, с тим да у трећу групу општина спадају најнеразвијеније (25,88% укупних јавних радова у 2010), а у четврту девастирана подручја (33,55% јавних радова у 2010). И остале подстицајне мере активне политике запошљавања усмераване су у зависности од степена развијености општина, тако да су филијале НСЗ у неразвијеним регионима и у општинама са изразитом незапосленошћу добијале веће квоте и већи износ финансијских средстава за поједине програме и у 2010. години<sup>145</sup>.
- 4.4.11. **Национални инвестициони план (НИП):** Из средстава НИП-а у 2006. и 2007. години издвојено је око 138 милијарди динара, чиме је финансирано 1.109 пројеката, у 2008. години 47 милијарди динара за 1.060 пројеката и у 2009. години 305 пројеката укупне вредности 12,5 милијарди динара. Најзначајнији програм од значаја за регионални развој у оквиру НИП је улагање у 40 најнеразвијенијих општина (14,9% укупних средстава)<sup>146</sup>.
- 4.4.12. **Пројекти финансирани од стране ЕУ у оквиру Инструмента за претприступну помоћ (ИПА):** Неки од најзначајнијих ИПА пројеката релевантних за област регионалне кохезије су: Програм подршке друштвено-економском развоју 2 (ИПА 2007. – буџет пројекта у висини од 24 милиона евра), Програм подршке општинама (ИПА 2007, 21 милион евра), Програм подршке локалној инфраструктури (ИПА 2008, 2010., укупно 76,5 милиона евра), Програм подршке јужној и југозападној Србији (ИПА 2010, 13,5 милиона евра), итд.
- 4.4.13. Неки од значајнијих пројеката које финансирају билатерални и мултилатерални донатори, а релевантни су за област регионалне кохезије су: Економски развој општина Дунавског региона (Немачка – 4 милиона евра, 2010-2013.), Регионални развој Борског округа (Светска банка, Европска банка за обнову и развој – 30,9 милиона евра, 2008-2013.), Подстицај економског развоја – MEGA (USAID – 26,5 милиона евра, 2005-2010.)<sup>147</sup>, Подршка одрживом регионалном развоју Јабланичког и Пчињског округа (Аустрија – 1,95 милиона евра, 2008-2011.), итд.<sup>148</sup>.

## ЗАКЉУЧЦИ И ИЗАЗОВИ

- 4.4.14. Дефинисање јасне националне регионалне политике приоритет је како због продубљивања друштвено-економских разлика, тако и због развојних могућности различитих делова Србије и настојања Србије да у потпуности интегрише своју привреду и тржиште у глобални контекст и осигура услове да сви делови земље буду способни и конкурентни у том окружењу. Важан чинилац који утиче на пораст значаја регионалне политике јесте приступање Европској унији и коришћење структурних фондова ЕУ, с циљем смањења унутрашњих регионалних разлика и стварања услова који би омогућили Србији да се што брже приближи просечном нивоу друштвено-економског развоја у Европској унији.
- 4.4.15. Сходно наведеном, кључни изазови у области регионалне кохезије у Србији односе се на системска питања која ће се решавати у наредном периоду: функционисање комплексног институционалног и стратешког оквира, припрема за коришћење

<sup>145</sup> Национални акциони план запошљавања за 2010. годину.

<sup>146</sup> Преузето са интернет презентације Министарства за национални инвестициони план [www.nip.gov.rs](http://www.nip.gov.rs), 11. августа 2010. године.

<sup>147</sup> Кроз MEGA програм отворено је 470 предузећа, 32 канцеларије за локални економски развој, 13.200 радних места у 31 граду и општини у Србији.

<sup>148</sup> Остали релевантни пројекти у овој области могу се наћи на интернет адреси: [www.evropa.gov.rs](http://www.evropa.gov.rs).



расположивих средстава ЕУ за Србију намењених регионалном развоју, увођење планирања заснованог на праћењу и процени, прикупљање статистичких података на регионалном нивоу и финансирање регионалне кохезије.

- 4.4.16. На основу идентификованих изазова, могу се дефинисати следеће препоруке у правцу креирања оптималне регионалне политике са аспекта процеса социјалног укључивања и смањења сиромаштва: (1) Развој конкурентне тржишне привреде и уравнотежен економски раст, кроз подстицање иновација, јачање веза између науке, технологије и предузетништва, повећање капацитета за истраживање и развој, укључујући нове информационе и комуникационе технологије; (2) Побољшање инфраструктуре (саобраћајне, енергетске, телекомуникационе, комуналне), посебно изградња регионалне развојне инфраструктуре (предузетничких инкубатора, технолошких паркова, предузетничких зона); (3) Фокусирање мера и програма од интереса за смањење сиромаштва и социјалног укључивања на подручја изван урбаних центара и у најнеразвијеније регионе Србије; (4) Усвајање одговарајућих подзаконских аката предвиђених решењима Закона о регионалном развоју и успостављање одговарајућег институционалног оквира предвиђеног Законом; (5) Припрема Националног плана регионалног развоја и пет регионалних стратегија; (6) Припрема Оперативног програма за економски развој (ИПА компонента 3 – Регионални развој); (7) Прикупљање статистичких података на регионалном нивоу и успостављање система за праћење и процену и обезбеђивање услова за израду релевантних анализа на нивоу NUTS региона; (8) Финансирање регионалне кохезије кроз програме финансирања развоја региона који треба да садрже преглед пројеката за регион и расподелу финансијских средстава за реализацију тих пројеката за сваки од региона у току буџетске године (члан 17. Закона о регионалном развоју) и утврђивање начина кофинансирања пројеката на системски начин.

## 4.5. Рурални развој

### ЗАКОНОДАВНИ ОКВИР У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

- 4.5.1. Србија нема дефиницију руралних подручја засновану на статистичким критеријумима. Критеријуми које примењује Републички завод за статистику (РЗС) не укључују стандардне индикаторе руралности из међународне праксе (нпр. густина насељености, број становника, учешће пољопривредног становништва), већ се руралним подручјима сматрају делови земље који не спадају у урбане. **Званична статистика препознаје само два типа насеља: „градско” и „остало”, и најчешће се код извођења података за рурална подручја узима у обзир категорија „остало” која није довољно прецизна.** Према измењеној РЗС категоризацији, рурална подручја су све територије осим 24 града, чији је статус дефинисан *Законом о територијалној организацији Републике Србије*<sup>149</sup>.
- 4.5.2. С обзиром на одсуство јасне дефиниције руралних подручја у званичној статистици, **отежано је доношење прецизне оцене положаја руралних подручја у различитим социјалним и економским процесима у Србији, као и карактеристика руралног становништва** према различитим аспектима.
- 4.5.3. **Законодавна активност у области пољопривреде и руралног развоја је интензивирана у периоду 2008-2009. године.** Створена је неопходна основа за бржи напредак у приближавању захтевима предвиђених *acquis communautaire* у кључним областима за пољопривреду Србије, што ће допринети расту конкурентности на међународном тржишту. Међу најважнијим усвојеним законима су: Закон о пољопривреди и руралном развоју, Закон о обављању саветодавних и стручних послова у пољопривреди, Закон о вину, Закон о безбедности хране, Закон о безбедности животиња, Закон о заштити биља.
- 4.5.4. **Закон о пољопривреди и руралном развоју, кровни закон за аграрни сектор и рурални развој, усвојен је 2009. године.** Закон дефинише циљеве аграрне политике, врсте подстицаја, регистар газдинстава, типове газдинства и низ других решења везаних за операционализацију политике у области пољопривреде и руралног развоја. Значајано је и усвајање **Закона о обављању саветодавних и стручних послова у области пољопривреде (2010)**, којим је створен основ за ефикаснији трансфер знања и нових технологија у пољопривреди, као и бржи раст конкурентности основног сектора руралне економије.
- 4.5.5. **Крајем 2009. године усвојен је Закон о попису пољопривреде 2011. године,** као предуслов за припрему првог Пописа пољопривреде после педесет година. Попис пољопривреде омогућиће успостављање аналитичко–докуменатционе основе за прецизнију анализу индикатора везаних за рурална подручја и већи степен упоредивости података са другим земљама.
- 4.5.6. У 2009. години проценат сиромашних испод апсолутне линије сиромаштва по потрошњи у руралним<sup>150</sup> подручјима Србије порастао је са 7,5% на 9,6%, што је двоструко више у односу на градска подручја (4,9%). За разлику од 2008. године, јаз у сиромаштву руралног становништва у односу на градско био је смањен на 1,5, што је најнижа забележена вредност од 2006. године. Скоро иста пропорција

<sup>149</sup> Подела на градска/урбана и остала подручја у основи је заснована на општинским одлукама којима се статус града (урбаног) додељује насељу које има урађен генерални урбанистички план.

<sup>150</sup> Термин „рурално“ у овом документу, осим ако није наведен други извор података, одговара термину „остало подручје“, како га подразумева званична статистика.

сиромашних у руралном у односу на градска подручја добија се поређењем релативне линије сиромаштва мерене потрошњом.

- 4.5.7. **Рурална подручја су брже реаговала на економску кризу и била снажно погођена**, па је укупни раст сиромаштва у Србији генерисан порастом сиромаштва руралних подручја. У поређењу са 2008. и мерено апсолутном линијом сиромаштва, проценат сиромашних у руралним подручјима је у 2009. увећан за 28 процентних поена, а проценат сиромашних остао је непромењен. Овакве релације у складу су са глобалним трендовима забележеним услед економске кризе и пада цена хране у свету у 2009. у односу на 2008. када су достизале и рекордно ниске вредности<sup>151</sup>.
- 4.5.8. Истраживања организација цивилног друштва<sup>152</sup> о утицају светске економске кризе на сиромаштво и социјалну искљученост у „руралним подручјима” показују да су домаћинства са мешовитим изворима прихода у знатно повољнијем положају у односу на пољопривредна газдинства чији чланови немају других извора прихода. **Посматрано са аспекта величине газдинства најмањи утицај кризе су осетила газдинства до 1ха** (којима је пољопривреда најмање важан извор прихода<sup>153</sup>). Највећа негативна промена током кризе забележена је код газдинстава средње величине (1-5ха), а потом код оних са поседом већим од 5ха. Услед методолошких ограничења (непостојања FADN-а<sup>154</sup>) смањење дохотка пољопривредника у Србији не може се агрегатно изразити на нивоу газдинства, али је извесно да су тржишни поремећаји у 2009. у односу на 2008. имали значајне последице за произвођаче, чији су приходи по хектару били смањени од 20% до 90%, зависно од усева.
- 4.5.9. Становништво у руралним срединама у поређењу са градским има више стопе активности и запослености, као и ниже стопе незапослености и неактивности<sup>155</sup>. **Међутим, друге перформансе руралог тржишта рада, пре свега удео рањиве запослености, старосна и образовна структура запослених, професионални статус запослених и др., значајно су неповољнији.** Разлог је висока запосленост у (нископродуктивној) пољопривреди, као и велики број лица у статусу помажућег члана домаћинства. У условима економске кризе изострена је слика неповољнијих трендова на руралном тржишту рада, због опадања стопе запослености младог и високообразованог руралног становништва у 2009. години.

**Табела 4.5.9. Стопе активности руралног и урбаног становништва према неким демографским показатељима (становништво 15-64 година)**

	АРС 2009		АРС 2008		2009/2008, процентни поени	
	Урбано	Рурално	Урбано	Рурално	Урбано	Рурално
Укупно (15-64 године)	59,5	62,6	60,4	66,4	-0,9	-3,8

<sup>151</sup> Пад дохотка пољопривредника у ЕУ27 процелује се на око 12% у односу на 2008. годину.

<http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5831512>

<sup>152</sup> Секонс, 2010, Цвејић и други. У овом истраживању „рурална подручја“ су дефинисана према ОЕЦД критеријумима, а у складу са овим стандардом из узорка су искључене општине које: имају густину становништва већу од 150 становника по км<sup>2</sup> пропорцију становништва које живи у градским насељима већу од 50% и административни центар од преко 20.000 становника.

<sup>153</sup> Претпоставља се да је материјали положај великих газдинстава нагло погоршан због драматичног погоршања положаја пољопривреде.

<sup>154</sup> База књиговодствене евиденције фарми/ Farm Account Data Network

<sup>155</sup> Републички завод за статистику Србије (2010б)

Пол	Мушкарци	66,1	73,1	67,9	75,5	-1,8	-2,4
	Жене	53,4	52,0	53,5	56,9	-0,1	-4,9
Образовање	Ниже	29,6	51,3	29,7	55,9	-0,1	-4,6
	Средње	63,1	70,3	63,7	74,0	-0,6	-3,7
	Више и високо	80,0	77,7	82,6	83,8	-2,6	-6,1
Старосна категорија	15-24	25,3	32,7	26,6	38,2	-1,3	-5,5
	25-49	82,6	79,1	82,9	82,8	-0,3	-3,7
	50-64	45,0	56,6	47,2	58,6	-2,2	-2,0

Крстић Г. и остали, (2010)

- 4.5.10. **Становништво у „руралним подручјима” има отежан приступ кључним тржиштима (робе, информација и финансијског капитала)<sup>156</sup>.** Тржишне вишкове има само око 40% газдинства, што значи да је већина искључена из тржишног ланца у производњи хране. Финансијско тржиште није структурирано према потребама пољопривредних газдинстава и специфичностима пољопривреде, а информисаност пољопривредника је најнижа међу газдинствима југоисточне Србије (иако је тржиште информација подједнако доступно свим газдинствима).
- 4.5.11. **Приступ државној подршци за развој пољопривреде разликује се у зависности од типа газдинства и региона.** Подаци указују да газдинства у Војводини, велика газдинства, чији чланови немају приходе ван пољопривреде, имају лакши приступ државној подршци и финансијском тржишту, док газдинства средње величине, која су најбројнија и међу којима је највише сиромашних, сусрећу се са знатним препрекама у повлачењу финансијских средстава и изласку из сиромаштва. Постоје развојни програми који пружају услуге и подршку сеоским домаћинствима и предузетницима путем малих кредита, а већина се користи за пољопривреду, док мањи број иде на производњу, развој услуга и трговину. **56% клијената су жене<sup>157</sup>** (види Табела 15 - Активности - Агроинвест 2008-2010, Анекс 6.1.).
- 4.5.12. **Негативан природни прираштај и старење становништва основне су демографске карактеристике руралних подручја.** Осим негативног природног прираштаја, на смањење демографске виталности руралних средина утицала су и иселавања, која су према резултатима Пописа и Студије о животном стандарду (2008), посебно присутне међу млађом женском руралном популацијом<sup>158</sup>. Овај феномен забележен је и у новим земљама чланицама ЕУ<sup>159</sup>: у Бугарској, Литванији, Пољској и Румунији.
- 4.5.13. **Рурална подручја Србије бележе негативне демографске трендове:** у 2007. години 79,6% имало је негативан природан прираштај (91,6% војвођанских насеља)<sup>160</sup>. У 2009. години негативан природни прираштај забележен је у чак у 157

<sup>156</sup> Секонс, 2010, Цвејић и други

<sup>157</sup> Агроинвест, 2010.

<sup>158</sup> Грађанске иницијативе (2010) у свом истраживању наводе да се млади у руралним и малим општинама у Србији суочавају са бројним баријерама као што су: отежан приступ новим технологијама и информацијама, ограничен приступ неформалном образовању, скромна подршка за развој пољопривреде и туризма, недостатак финансијске помоћи за започињање сопственог бизниса у секторима ван пољопривреде и туризма.

<sup>159</sup> European Commission (2008)

<sup>160</sup> Републички завод за статистику (2010а)

- од укупно 165 градова и општина<sup>161</sup>. Стопа старења руралног становништва<sup>162</sup> према резултатима Пописа 2002. била је 18%, више него у градским срединама (13%). Удео женског становништва у руралној популацији репродуктивног и радног доба (20-59 година) је 48,04%, и ниже је у односу на удео жена овог узраста у градском становништву (51,89%)<sup>163</sup>.
- 4.5.14. **Смањење броја жена у руралном становништву у неким деловима земље** (источна и југоисточна Србија) доводи до смањења заступљености пољопривредних делатности као што су прерада млека, гајења поврћа и слично, и смањује могућности диверсификације дохотка на газдинству кроз прераду хране. Проблем дебаланса мушке и женске популације бележе и европске земље<sup>164</sup>.
- 4.5.15. **Ниска образовна структура, низак ниво додатних знања и вештина и недовољна укљученост у активне мере запошљавања НСЗ** смањују шансе популације у „руралним подручјима” на тржишту рада и њену конкурентност, посебно за жене и младе<sup>165</sup>. Трансфер знања и нових технологија у производњи хране одвија се у оквиру активности Пољопривредне саветодавне службе, Мреже за рурални развој, приватних саветодаваца, трговинских кућа, пољопривредних апотека. Други програми перманентног образовања су ретко доступни овом становништву.
- 4.5.16. **Мрежа школа није усклађена са демографским променама** па и даље постоји велики број издвојених одељења са малим бројем ученика у тешко приступачним срединама, без основне опреме и са ниским квалитетом образовања. Услуге за рани раст и развој деце нису развијене и не користе се у довољној мери (видети део *Образовање* овог извештаја).
- 4.5.17. **Између урбаног и руралног становништва изражен је дигитални јаз** у приступу информационо-телекомуникационим технологијама (ИКТ), што је последица недовољно развијене инфраструктуре и широкопојасног приступа (38,9% у урбаном наспрам 11,4% у руралном делу Србије). Разлике се могу уочити и када се упореди заступљеност рачунара у руралном делу Србије: 58,7% у урбаном наспрам 38,3% у руралном делу Србије. У односу на 2009. годину, овај јаз се незнатно смањио: у урбаном делу Србије стопа раста заступљености рачунара је 2,7%, док тај раст у руралном делу Србије износи 4,7%<sup>166</sup>.
- 4.5.18. Рурална инфраструктура (комунална, економска и социјална) је неразвијена и представља ограничавајући фактор за развој руралних средина<sup>167</sup>. Регионалне разлике у инфраструктурној опремљености су велике и указују на предност

<sup>161</sup> Позитиван природни прираштај забележен је у 4 општине у граду Београду (Земун, Палилула, Сурчин, Чукарица), граду Новом Саду, општини Сјеница, граду Новом Пазару и општини Тутин.

<sup>162</sup> Однос становништва старијег од 60 година и млађег од 19 година

<sup>163</sup> Републички завод за статистику (2002)

<sup>164</sup> У северноевропским земљама проблем искључености постоји у категорији старијих жена у једночланим домаћинствима, док у источној Европи миграције младих жена због препрека на тржишту рада имају већи значај.

<sup>165</sup> Чак 76% незапослених жена није чуло ни за једну активну меру тржишта рада, а тек 13% је учествовало у неком од програма НСЗ и оценило да ови програми нису допринели да се запосле (Цвејић С. и други 2010).

<sup>166</sup> Републички завод за статистику, Употреба информационо-комуникационих технологија у Републици Србији, 2010

<sup>167</sup> Доступни подаци постоје о снабдевању водом и санитарним услугама и опремљености школа у руралним срединама; распрострањеност и квалитет других врста инфраструктуре и услуга нису познати и парцијално су истраживани.

Војводине. Незадовољство руралних становника комуналним услугама је високо позиционирано међу потребама и проблемима руралног становништва<sup>168</sup>. Нови комунални системи грађени су у планинском делу руралне Србије, а у Војводини су санирани и обнављани. Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде (МПШВ) финансирало је пројекте уређења земљишне инфраструктуре, санације последица негативног дејства вода, ерозија, уређења речних сливова и заштите вода, као и суфинансирало (са средствима јединица локалне самоуправе) пројекте изградње водовода<sup>169</sup>.

- 4.5.19. Истраживања организација цивилног друштва указују да **преко половине запослених становника у „руралним подручјима” не уплаћује ПИО**, чиме остају потпуно незаштићени у случају повреда и инвалидитета, а излажу се и изразито високим ризицима сиромаштва у старијем добу. Такође, 13% испитаника нема здравствено осигурање и суочава се са озбиљним тешкоћама у приступу одговарајућим услугама здравствене заштите. Упркос високом проценту сиромашних, 1,9% домаћинстава у „руралним подручјима” прима МОП<sup>170</sup>.

## МЕРЕ И ПРОГРАМИ

4.5.20. Подршка развоју руралних подручја финансирана из Аграрног буџета била је усмерена на раст конкурентности пољопривредног сектора, унапређење руралне инфраструктуре и диверзификацију дохотка газдинства. Од 2007. године подршка пољопривреди видно је концентрисана на субвенционисање инпута и финансира се директним плаћањем по хектару, што више погодује великим тржишним произвођачима. У структури буџетске подршке пољопривреди и руралним подручјима појављивале су се мере са (индиректним) утицајем на смањење руралног сиромаштва<sup>171</sup>. У такве мере спадају:

1. **Подршка некомерцијалним газдинствима** – примењивана само у 2006. години
2. **Подршка припадницима ромске заједнице за започињање пољопривредне активности** – примењивана само у 2008. години
3. **Већи износ подршке за инвестиције у опрему и механизацију газдинствима која имају пољопривреднике млађе од 40 година** (примењивана у периоду 2004-2006); од 2007. године овакав начин финансирања је укинут, али се у одобравању средстава за диверзификацију руралне економије у евалуационом процесу фаворизују пројекти пољопривредника млађих од 40 година
4. **Већа стопа субвенционисања дугорочних кредита за пољопривреднике млађе од 40 година** (примењивана од 2004. године)
5. **Већи износ субвенција за младе пољопривреднике у маргиналним руралним подручјима, као и већи износ премије за млеко за пољопривреднике у брдско-планинским подручјима**

4.5.21. Ефекти ових мера на смањење руралног сиромаштва су врло скромни, јер је подршка пољопривреди у Србији била нестабилна и по обиму и по начину

<sup>168</sup> Богданов Н. (2007) Неупоредиво веће незадовољство домаћинства исказују комуналним проблемима него доступним сервисима. Посебно велико незадовољство инфраструктуром манифестују становници Војводине, иако је ово подручје боље инфраструктурно опремљено и квалитет сервиса је бољи у односу на друге регионе.

<sup>169</sup> Извештаји о раду Владе за 2008 и 2009. годину.

<sup>170</sup> Цвејић и други (2010).

<sup>171</sup> Богданов Н. и други (2009)

- дистрибуције. Из система подршке пољопривреди су од 2009. године искључена газдинстава чији носиоци плаћају ПИО по другим основама (а не као пољопривредници)<sup>172</sup>. Осим тога, директна подршка по хектару ораница, на коју се троши највећи део Аграрног буџета, много више погодује газдинствима у северним, равничарским деловима земље, него газдинствима у брдско-планинском подручју која имају мање поседе. Опредељење за овакав приступ субвенционисања пољопривреде мотивисан је настојањем да се скромна средства Аграрног буџета што директније усмере на раст пољопривредне производње.
- 4.5.22. Мере које имају циљ да оснаже младе пољопривреднике (посебно оне у маргиналним подручјима), спроводиле су се још од 2004. године,<sup>173</sup> још увек не постижу прави ефекат: мала газдинства, са уситњеним парцелама се ретко задужују јер немају једнаке потребе за механизацијом нити кредитну способност као велика<sup>174</sup>.
- 4.5.23. У оквиру **програма за водоснабдевање**<sup>175</sup> МПШВ током 2008-2009. године изграђени су објекти у преко 30 општина и за ове намене утрошено је око милијарду динара. Не постоје подаци о томе колики део средстава се односи искључиво на водоснабдевање у селима. (види Табела 16 - Пројекти руралног развоја у периоду 2008-2010. године, Анекс 6.1.).
- 4.5.24. **Програм подршке развоју локалне инфраструктуре**, који финансира ЕУ<sup>176</sup> спроводи се у периоду 2008-2010. године. Програм има за циљ да ојача општинске капацитете за припрему и имплементацију инфраструктурних пројеката; омогући приступ финансијским фондовима за инфраструктурне пројекте; створи услове за ефикасно пружање услуга грађанима; побољша управљање инфраструктурним службама у општинама и повећа улагање у инфраструктуру у циљу постизања еколошких стандарда ЕУ. Од 2005. године реализовано је више од 14 пројеката укупне вредности око 65 милиона евра.
- 4.5.25. У 2009. години Министарство економије и регионалног развоја је у оквиру програма подстицања квалитета угоститељске понуде физичких лица и малих и средњих предузећа из области туризма путем повољних кредита (138.000.000 динара) подржало и **изградњу туристичких објеката у сеоским подручјима**.
- 4.5.26. Пројекат „Јачање руралног социјалног капитала (УНДП)“<sup>177</sup> подржао је иницијативе које би могле бити препознате као **локалне акционе групе (ЛАГ)** и

<sup>172</sup> Према незваничним подацима регресе за инпуте у 2008. користило је само око 80 хиљада газдинстава, што је око 12% укупног броја газдинстава или 17% регистрованих газдинстава у Србији. Процењује се да је њихова регистрована површина око 750 хиљада хектара, што имплицира да је подршком била обухваћена само четвртина ораничних површина.

<sup>173</sup> Волк, Богданов, Реднак, Ерјавец (2008), Анализа директне буџетске подршке пољопривредном и руралном развоју Србије, Тим подпредседника Владе за имплементацију Стратегије за смањење сиромаштва

<sup>174</sup> У 2010. години је и поред оваквих бенефиција за младе пољопривреднике у маргиналним подручјима, преко 90% средстава пласирано у Војводини

<sup>175</sup> Општине су 2009. години учествовале са 40% од инвестиционе вредности објекта; у 2008. години девастиране општине су учествовале са 40%, док су остале учествовале са 50% од инвестиционе вредности објекта.

<sup>176</sup> Постоје два МИСП програма: први је у току и покрива период и после 2010. Спровођење другог програма почиње средином 2011. Укупна вредност је 76 милион евра, без кофинансирања.

<sup>177</sup> спроведен је у периоду јул 2008 – децембар 2009. године. Вредност пројекта била је 200.000 EUR, а финансирао се средствима Владе Румуније.

- акције које личе на LEADER у пет општина<sup>178</sup>. Ојачан је капацитет преко 200 полазника за LEADER и локално планирање. Подржана је припрема 12 предлога пројеката, од тога је 9 поднето за финансирање за програме прекограничне сарадње, а један предлог пројекта је и одобрен (буџет од 290.000 евра).
- 4.5.27. Пројекат „Реформа пољопривреде у транзицији у Србији - СТАР” реализоваће се до 2011. године средствима кредита Светске банке (укупна вредност пројекта око 16 милиона евра). Кроз овај пројекат опремљена је Управа за аграрна плаћања, израђена Национална стратегија за саветодавну службу, Оперативни приручник за финансирање уговора за саветодавне послове и уговора за примењена истраживања, и друго.
- 4.5.28. Заједнички програм „Одрживи туризам у функцији руралног развоја”<sup>179</sup> спроводи се у сарадњи УН агенција и националних партнера Министарства економије и регионалног развоја, МПШВ и Туристичке организације Србије. Циљ пројекта је да обезбеди законски и политички оквир за подршку диверзификацији руралне економије кроз развој туризма. Урађене су препоруке за план ИПАРД за осу 2 и 3 које се односе на рурални туризам, нацрт Мастер плана за развој руралног туризма, ојачан је капацитет 400 предузетника за развијање локалних пројеката одрживог туризма укључујући и стандарде у производњи хране. Подржане су и акције за формирање 6 «локалних акционих група» које ће моћи да приступе фондовима у оквиру ИПАРД-а.
- 4.5.29. Пројекат „Општински економски развој у региону Дунава”<sup>180</sup> има за циљ промоцију интегрисаног и координисаног руралног развоја иницираног ендогено, у самим руралним заједницама. Општи значај овог пројекта је допринос ефикасности локалних самоуправа у решавању проблема руралних заједница, по принципима територијалног руралног развоја.
- 4.5.30. Заједнички програм „Одржање мира и „инклузивни локални развој у Јужној Србији” спроводје агенције УН заједно са Министарством за државну управу и локалну самоуправу. Започела је реализација пројекта у Јабланичком и Пчињском округу са циљем јачања капацитета за мир и развој, смањења разлика у економском развоју и запошљавању, повећању социјалне кохезије, развоја људских ресурса и управљања миграцијама. Пројекат се финансира средствима влада Шведске, Швајцарске, Норвешке и УНДП, у износу од 5,4 милиона долара.
- 4.5.31. РЗС је реализовао активности на дефинисању Стратегије развоја статистике пољопривреде у склопу припрема Пописа пољопривреде 2011, средствима ИПА пројекта „Унапређење административних капацитета РЗС у правцу испуњења захтева европског статистичког система (2009-2012)”. Пробни попис пољопривреде спроведен је у периоду од 1. до 15. децембра 2009. године.
- 4.5.32. Општинска средства за развој пољопривреде варирају у зависности од развијености општине и релевантности пољопривреде у општинској привредној структури. Општинским буџетима за развој пољопривреде подстичу се активности као што су: организовање локалних манифестација, суфинансирање учешћа на сајмовима, промоције

<sup>178</sup> Повезаност руралне економије и развојних акција / Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale

<sup>179</sup> 2009-2012. година са буџетом од 4 милиона долара у 4 региона: Јужни Банат, Подунавски регион, Централна Источна Србија

<sup>180</sup> финансиран од стране Владе Савезне Републике Немачке, а имплементира немачка организација за техничку сарадњу ГТЗ



локалних производа и вредности, туристичких потенцијала итд. Поред тога, већина општина које имају пољопривредни буџет издвајају средства и за вештачко осемењавање, заштиту биља, прогнозну службу и слично.

- 4.5.33. **Осим пољопривредног буџета, општински буџети користе се и за обнову руралне инфраструктуре, посебно локалних и атарских путева.** Рурално становништво у Војводини има могућност употребе додатних средстава из средства покрајинског буџета (који се процењује на око 15-20 милиона евра годишње), као и из приватизационих прихода.

## **ЗАКЉУЧЦИ И ИЗАЗОВИ**

### **Унапређење институционално-аналитичког оквира**

- 4.5.34. Рурална подручја у Србији нису дефинисана статистичким критеријумима а њихово стање прати се малим бројем индиктора. Стање руралне економије описано је већином кроз индикаторе запослености и пољопривреде, док други подаци о привредној структури руралних подручја не постоје. Документациони ресурси о стању у руралним подручјима обогаћени су последњих година бројним студијама. Тематски, највише су покривена питања социо-економског положаја руралног становништва.
- 4.5.35. У току 2011. године у Србији се очекује реализација СИЛК истраживања, као и успостављање FADN базе. Координација ова два процеса унапредиће обим и квалитет прикупљања података, као и аналитичку основу за праћење индикатора и интерпретацију података који се односе на домаћинства која поседују газдинство.
- 4.5.36. У циљу добијања што прецизније слике о сиромаштву у руралним подручјима као и унутар руралних подручја, неопходно је пратити пропорције сиромаштва и искључености међу појединим типовима руралних домаћинстава (мешовита, пољопривредна, непољопривредна) и њихове социо-економске перформансе. Потребна су и истраживања усмерена на категорију младих руралних породица, сезонских радника у пољопривреди и нових пољопривредника (*newcomers*), чији је осетљив положај препознат у ЕУ студијама социјалне искључености.
- 4.5.37. За имплементацију политике руралног развоја и система праћења интервенција у руралним областима, од значаја је и успостављање механизма међуресорне сарадње.

### **Подршка развоју руралне економије и расту запослености**

- 4.5.38. Могућности диверсификације руралне економије и раста запослености, као кључних механизма за смањење сиромаштва, значајно су умањене услед неразвијених тржишта радне снаге, финансијског капитала, роба и информација. Ови мултидимензиони проблеми немају адекватан третман у националним политикама, и терет сложених социо-економских транзиционих проблема руралних средина пребацује се на пољопривредну политику.
- 4.5.39. У складу са захтевима за коришћење IPARD средстава потребно је успоставити и акредитовати институције, усвојити стратешка докумената, оснажити будуће кориснике кроз јавне кампање.
- 4.5.40. LEADER пројекат (имплементација се очекује у 2011. години) треба искористити за едукацију као и увођење ЕУ модела локалне сарадње у националну праксу. У

- наредном периоду од значаја ће бити дефинисање локалних и регионалних стратегија према специфичним захтевима и потребама подручја<sup>181</sup>.
- 4.5.41. Статус мањих, ресурсно скромнијих руралних домаћинстава, која немају перспективу у пољопривреди, морају добити више пажње у другим националим политикама.
- 4.5.42. **Неразвијеност руралне инфраструктуре и сектора услуга неповољно се одражава на квалитет живота руралног становништва и подстиче трајне миграције.**

## **ПРАВЦИ ДЕЛОВАЊА**

- 4.5.43. Промовисати промене у начину дефинисања и управљања политиком руралног развоја. Ове промене треба да укључе тзв. multi-level приступ у управљању руралним развојем, тј. прилагођавање дуж три кључне димензије власти: хоризонтално, и на нивоу централне (укључујући друга министарства и Владине агенције) и на нивоу локалне власти и вертикално, кроз све нивое управљања.
- 4.5.44. Потребно је обогатити листу индикатора за праћење руралне економије, доступности и квалитета руралне инфраструктуре и животне средине по узору на индикаторе који се за потребе Извештаја о развоју руралних подручја прате у земљама ЕУ.
- 4.5.45. **Неопходно је створити амбијент за динамичнији раст руралне економије и њено реструктурирање и диверзификацију.**
- 4.5.46. **Изједначавање услова образовања руралног становништва са градским и стварање ефикасног система трансфера знања и модерних технологија, кључни су фактори за заустављање развојног заостајања руралних области.**
- 4.5.47. Промовисати микрокредитирање у циљу доприноса диверсификацији активности, дохотка, повећању запослености и осталих економских перформанси газдинства.
- 4.5.48. Подстицати удруживање и предузетништво у циљу побољшања положаја жена и младих као најосетљивијих категорија руралног становништва.
- 4.5.49. Промовисати принципе приватно-јавног партнерства и подржавати ове активности, посебно у домену унапређења руралне инфраструктуре и услуга.

---

<sup>181</sup> Мапирање руралне инфраструктуре и анализа потреба за различитим типовима сервиса у руралним подручјима Србије није до сада сачињена. Више о значају оваквог истраживања видети у документу ОЕЦД Strategies to Improve Rural Service Delivery [http://www.oecd.org/document/20/0,3343,en\\_2649\\_34413\\_44923348\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/20/0,3343,en_2649_34413_44923348_1_1_1_1,00.html)

## 5. Преглед димензија и стања социјалне искључености и сиромаштва у Републици Србији

### 5.1. Финансијско сиромаштво и ускраћеност егзистенцијалних потреба

#### СТАЊЕ У ОДНОСУ НА РЕЛЕВАНТНЕ ИНДИКАТОРЕ

##### Кретање и карактеристике релативног сиромаштва

5.1.1. Стопа ризика сиромаштва (учешће лица чији је доходак по потрошачкој јединици мањи од 60% медијане националног дохотка<sup>182</sup> по потрошачкој јединици у укупној популацији) износила је 17,7% у 2009. години. После почетног стабилног нивоа од приближно 21% у 2006. и 2007. години, стопа ризика од сиромаштва је значајно опала у 2008. години, за 3,1 процентна поена и задржала се приближно на том нивоу и у 2009. години (17,9% у 2008. и 17,7% у 2009). Стопа ризика од сиромаштва у последње две године у Србији била је нешто изнад просечне стопе ризика сиромаштва 27 земаља ЕУ у 2008. години (16,5%), знатно је нижа него у Румунији (23,4%) и Бугарској (21,4%), које су међу земљама са највишом стопом ризика од сиромаштва.<sup>183</sup>

Табела 5.1.1. Показатељи релативног сиромаштва

	2006.	2007.	2008.	2009.
Стопа ризика од сиромаштва	20,9	21,0	17,9	17,7
Праг ризика од сиромаштва, у РСД				
Једна особа	8.388	9.900	11.520	12.828
Домаћинство са двоје одраслих и двоје деце млађе од 14 година	17.615	20.790	24.192	26.939
Релативни јаз ризика од сиромаштва, %	28,5	28,5	23,6	22,0
Стопа субјективног ризика од сиромаштва	50,0	43,6	43,4	42,2

Извор: АПД, РЗС. Преузето из извештаја Праћење социјалне укључености у Србији, Влада Републике Србије, 2010.

5.1.2. Праг ризика од сиромаштва у 2009. години (релативна линија сиромаштва) износио је 12.828 динара просечно месечно за једночлано домаћинство, односно 26.939 динара за четворочлано домаћинство са двоје одраслих и двоје деце до 14 година. Овај праг ризика од сиромаштва потребно је изразити у јединицама исте куповне снаге<sup>184</sup>, како би се могао поредити са вредностима земаља ЕУ.

5.1.3. Стопа ризика од сиромаштва је показатељ који нам говори о томе ко је сиромашан, али нам не говори о томе колико је неко сиромашан. О томе нам говори *релативни јаз ризика од сиромаштва* који мери разлику између линије сиромаштва и медијане дохотка по потрошачкој јединици лица која су испод линије сиромаштва, изражен као проценат линије сиромаштва. Релативни јаз ризика од сиромаштва у 2009. години је износио 22% линије сиромаштва. Та вредност је на нивоу просека 27 земаља ЕУ (21,9%) у 2008. години, мања је него у Хрватској (23%), Румунији

<sup>182</sup> Доходак домаћинства укључује и доходак у натура.

<sup>183</sup> <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tessi010&plugin=1>

<sup>184</sup> На тај начин се укључује утицај различитог нивоа цена у Србији у односу на друге земље.

- (32,3%) и Бугарској (27%), а већа него у Словенији (19,3%).<sup>185</sup> Релативни јаз ризика од сиромаштва је смањен у Србији, у складу са падом релативног сиромаштва, са 28,5% линије сиромаштва у 2006. на 22% у 2009. години.
- 5.1.4. Што се тиче *мерења сиромаштва у Србији*, релативно сиромаштво је приказано по методологији која је упоредива са стандардима ЕУ и која је прилагођена националном извору података (Анкета о потрошњи домаћинства). То значи да је коришћена релативна линија сиромаштва (60% медијане дохотка по потрошачкој јединици), а као основни агрегат за мерење животног стандарда коришћен је доходак домаћинства (укључив и дохотак у природи). Доходак по потрошачкој јединици добија се дељењем дохотка домаћинства са модификованом скалом ОЕЦД-а (први одрасли члан домаћинства добија пондер 1, остали одрасли чланови домаћинства добијају пондер 0,5, а свако дете млађе од 14 година пондер 0,3). Основна предност мерења сиромаштва према овој методологији, јесте упоредивост показатеља сиромаштва са земљама ЕУ и земљама кандидатима за чланство, будући да се линија сиромаштва одређује релативно у односу на одређени проценат медијане националног дохотка (60%) у свакој земљи. Најчешће се изражава у јединицама исте куповне снаге, како би се укључио утицај различитог нивоа цена у тим земљама. Овако дефинисана линија сиромаштва расте са растом животног стандарда.
- 5.1.5. За разлику од релативног сиромаштва, досадашња истраживања сиромаштва у Србији базирала су се на концепту апсолутног сиромаштва. Да ли је неко лице сиромашно или није одређује се поређењем његове потрошње, односно, потрошње по потрошачкој јединици са апсолутном линијом сиромаштва. Апсолутна линија сиромаштва се дефинише као фиксна потрошња неопходна за задовољавање минималних животних потреба, а која се током времена прилагођава само за промене цена. Потрошња (по потрошачкој јединици) је коришћена, полазећи од претпоставке да је она боље евидентирана у анкетама него доходак, имајући у виду значај неформалног сектора у Србији, а посебно нерегистрованих дознака из иностранства, као и да је мање подложна краткорочним флукуацијама, као и у другим земљама у транзицији. Потрошачке јединице дефинисане су према ОЕЦД скали (први одрасли члан домаћинства=1, остали одрасли =0,7, деца испод 14 година =0,5).
- 5.1.6. *Стопа ризика од сиромаштва према старости* указује да су деца до 18 година старости била највише изложена ризику од сиромаштва у поређењу са осталим старосним групама. Иако је стопа ризика од сиромаштва код деце до 18 година смањена у периоду 2006-2009. године (приближно исто као и просечна стопа ризика од сиромаштва), она је у 2009. години порасла са 20,8% у 2008. на 22,1%. Једино је код ове старосне групе забележен статистички значајан раст стопе ризика од сиромаштва у 2009. години. Деца до 18 година у Србији су више изложена ризику од сиромаштва у односу на одговарајућу просечну вредност 27 земаља ЕУ (20,3%)<sup>186</sup>, и апсолутно, и релативно у односу на просек популације. Ризик сиромаштва код деце до 18 година старости у Србији је у 2009. био већи за 24,9% у односу на просек популације, док је у 27 земаља ЕУ он био већи за 19,4% у 2008. години. Поред деце (до 18 година), надпросечну стопу ризика од сиромаштва имала су стара лица (65 година и више). Стопа ризика од сиромаштва код ове категорије

<sup>185</sup> Подаци преузети са ЕУРОСТАТ сајта:

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdsc250&plugin=1>

<sup>186</sup> Подаци преузети са ЕУРОСТАТ сајта:

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tessi120&language=en>

је износила 18,2% у 2009. години и била је приближно на нивоу просечне вредности 27 земаља ЕУ (18,9%) у 2008. години.

**Табела 5.1.6. Стопа ризика сиромаштва по полу и старости, %<sup>187</sup>**

		2006.	2007.	2008.	2009.
ЕУ27	укупно	16,1	16,7	16,5	...
СРБИЈА	укупно	20,9	21,0	17,9	17,7
Пол	мушко	20,1	20,7	17,7	17,7
	женско	21,6	21,3	18,1	17,8
Старосне групе					
0–17 година					
	укупно	26,0	25,2	20,8	22,1
	мушко	24,6	24,8	20,8	22,2
	женско	27,6	25,7	20,8	22,0
18–64 године					
	укупно	19,2	18,9	16,4	16,4
	мушко	19,2	19,1	16,9	16,9
	женско	19,2	18,8	15,8	16,0
18–24 године					
	укупно	21,0	19,1	17,0	16,7
	мушко	20,3	19,5	16,4	17,6
	женско	21,9	18,7	17,7	15,9
25–54 година					
	укупно	19,4	19,5	16,5	16,6
	мушко	19,4	19,7	16,9	16,9
	женско	19,3	19,3	16,0	16,2
55–64 године					
	укупно	17,3	17,2	15,8	16,0
	мушко	17,7	17,0	17,2	16,3
	женско	16,9	17,4	14,5	15,7
65 и више					
	укупно	21,8	23,9	20,2	18,2
	мушко	18,6	22,1	17,4	16,4
	женско	24,3	25,2	22,2	19,5

Извор: За Србију: АПД, РЗС. Преузето из извештаја Праћење социјалне укључености у Србији, Влада Републике Србије, 2010. За ЕУ27 преузето са сајта:  
[http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc\\_li02&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_li02&lang=en)

- 5.1.7. *Посматрано према полу*, жене су биле више изложене ризику од сиромаштва у односу на мушкарце у 2006. години (7,4%), али се почетна боља позиција мушкараца изгубила у 2009, па разлике у сиромаштву по полу такорећи нису ни постојале у 2009. години (0,6%). Међутим, полне разлике у сиромаштву се уочавају када их посматрамо према старосним групама. Док су млади мушкарци (18-24 године) били угроженији од младих жена, старије жене (65 година и више) су биле угроженије од старијих мушкараца. Стопа ризика сиромаштва у ЕУ27 већа је код жена него код мушкараца (18% према 16% у 2007).<sup>188</sup>
- 5.1.8. *Релативни јаз ризика од сиромаштва по старости* показује да нису постојале значајне разлике у дубини сиромаштва деце (до 18 година), одраслих (18-64

<sup>187</sup> Сви индикатори финансијског сиромаштва који се заснивају на приходима, израчунати коришћењем дефиниције која у приход укључује и приход у природи

<sup>188</sup> Combating poverty and social exclusion, EUROSTAT, 2010.

године) и старих лица (65 и више) у 2009. години (види Табела 17 - Релативни јаз ризика од сиромаштва према старости и полу, %, Анекс 6.1.). Посматрано по полу, мушкарци су били више сиромашни у односу на жене, будући да је *релативни јаз ризика од сиромаштва мушкараца* био већи него код жена (24% према 20,9% у 2009), што се превасходно дугује већем јазу сиромаштва мушкараца него жена у старосној групи до 18 година.

5.1.9. *Стопа ризика од сиромаштва према типу домаћинства* показује да присуство деце у домаћинству значајно повећава ризик од сиромаштва. Међутим, као позитивно треба истаћи да се разлика у стопи ризика сиромаштва домаћинстава са зависном децом и без зависне деце смањила у периоду 2006-2008. године, али је 2009. године благо повећана (са 18,4% у 2008. на 18,9%). У категорији домаћинстава без зависне деце, једночлана домаћинства су највише угрожена, посебно старачка домаћинства, чија је стопа ризика сиромаштва у 2009. години износила 26,5%. Насупрот њима, трочлана и вишечлана домаћинства без деце су била у најповољнијем положају, будући да је њихова стопа ризика од сиромаштва знатно испод просека популације (13% према 17,7% у 2009).

**Табела 5.1.9. Стопа ризика сиромаштва према типу домаћинства, %**

	2006.	2007.	2008.	2009.
<i>Сва домаћинства без зависне деце</i>	17,2	18,8	17,3	16,2
Једночлано домаћинство				
укупно	22,9	30,5	29,5	24,7
мушко	19,0	25,7	24,9	21,3
женско	24,3	32,8	31,7	26,2
до 65 година старости	19,5	22,8	21,2	23,0
65 и више година старости	26,0	31,3	30,3	26,5
Две одрасле особе без зависне деце				
обе млађе од 65 година	14,1	17,4	12,5	17,7
бар једна стара 65 и више година	17,1	29,0	16,3	16,5
Остала домаћинства без зависне деце	13,5	13,3	14,7	13,0
<i>Сва домаћинства са зависном децом</i>	23,3	22,6	18,4	18,9
Самохрани родитељ са једним или више зависне деце	36,8	26,9	27,4	30,6
Две одрасле особе са једним зависним дететом	16,3	13,3	14,0	15,0
Две одрасле особе са двоје зависне деце	17,9	18,3	14,9	16,8
Две одрасле особе са троје и више зависне деце	35,8	37,5	27,7	32,7
Остала домаћинства са зависном децом	24,6	24,2	18,8	18,0

Извор: АПД, РЗС. Преузето из извештаја Праћење социјалне укључености у Србији, Влада Републике Србије, 2010.

Извор: АПД

5.1.10. У категорији домаћинстава са зависном децом, две одрасле особе са троје и више зависне деце, и самохрани родитељ са једним или више зависне деце су две категорије домаћинстава која су највише била изложена ризику сиромаштва у 2009. години (32,7% и 30,6% респективно), будући да је код ових домаћинстава знатно лошији однос броја чланова који зарађују и издржаваних чланова у односу на друга вишечлана домаћинства. Њихов положај се погоршао у 2009. у односу на 2008. годину, док се положај једночланих старачких домаћинстава значајно побољшао у истом периоду. Ове три категорије домаћинстава су такође највише погођене сиромаштвом у ЕУ. Док је стопа ризика сиромаштва у Србији за једночлана

старачка домаћинства и домаћинства са самохраним родитељем са једним или више зависне деце мања него одговарајућа просечна вредност за 27 земаља ЕУ (26,5% према 28% и 30,6% према 35,2% респективно), стопа ризика од сиромаштва за домаћинства са две одрасле особе са троје и више мале деце је значајно већа него у ЕУ27 (32,7% према 26,3%).<sup>189</sup>

5.1.11. *Стопа ризика сиромаштва према најчешћем статусу на тржишту рада* (статус на тржишту рада који је трајао 6 месеци и дуже) указује да је сиромаштво било најраспрострањеније међу неактивним лицима (изузев пензионера) (47,4% у 2009), посебно неактивним женама (50,2%), и незапосленим лицима (30,5%), посебно незапосленим мушкарцима (33,4%). Најповољнији положај имали су запослени чији је ризик сиромаштва износио 13,6% у 2009. години. Код ове групе, мушкарци су имали знатно већи ризик сиромаштва у односу на жене (15,5% према 11%). Запослени за плату су били знатно мање изложени ризику сиромаштва у односу на samozапослене (стопа ризика сиромаштва 10,6% према 26,5% у 2009), што није изненађујуће имајући у виду да се ради о запослености на несигурним пословима, најчешће у неформалном сектору (са ниским зарадама и ниском продуктивношћу, често без плаћеног основног здравственог и социјалног осигурања). Положај неактивних лица (без пензионера) благо је погоршан у 2009. у односу на 2008. годину, положај запослених остао такорећи непромењен, а положај пензионера и незапослених благо је побољшан. Подаци за ЕУ27 показују да су незапослени били изложени ризику сиромаштва знатно више у односу на неактивна лица, изузев пензионера, (44,6% према 27,3% у 2008), док су запослени били у најповољнијем положају (8,5%).<sup>190</sup>

**Табела 5.1.11. Стопа ризика сиромаштва према најчешћем статусу на тржишту рада и полу, %**

Економска активност чланова домаћинства	2006.	2007.	2008.	2009.
<b>Запослени укупно</b>				
укупно	15,3	16,5	13,5	13,6
мушко	16,6	17,8	15,5	15,5
женско	13,4	14,5	10,9	11,0
<b>Самозапослени</b>				
укупно	26,5	29,7	28,4	26,5
мушко	27,5	31,2	28,3	27,4
женско	23,5	24,6	28,8	22,9
<b>Незапослени</b>				
укупно	36,6	33,4	31,1	30,5
мушко	38,0	38,3	31,5	33,4
женско	35,5	29,5	30,7	28,0
<b>Пензионери</b>				
укупно	15,6	15,4	14,1	12,9
мушко	14,5	15,9	14,1	12,6
женско	16,6	15,1	14,1	13,2
<b>Остали неактивни</b>				
укупно	50,8	48,3	46,0	47,4
мушко	47,4	44,1	45,0	44,3

<sup>189</sup> Подаци преузети са ЕУРОСТАТ сајта:

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdsc240&plugin=1>

<sup>190</sup> Подаци преузети са ЕУРОСТАТ сајта;

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tessi124&plugin=1>

женско	53,8	51,2	46,7	50,2
--------	------	------	------	------

Извор: АПД, РЗС. Преузето из извештаја Праћење социјалне укључености у Србији, Влада Републике Србије, 2010.

Извор: АПД

5.1.12. *Стопа ризика сиромаштва према интензивности рада чланова домаћинства* је показатељ који узима у обзир број месеци радног ангажовања свих чланова домаћинства током референтне године који се ставља у однос са хипотетичким бројем месеци колико су чланови домаћинства могли радити. Овај показатељ је тешко израчунати из постојећих извора података, али је стопу ризика сиромаштва фиксирану у једном моменту могуће израчунати на основу постојећих података АПД. Посебна аналитичка вредност овог показатеља огледа се у могућности праћења кретања стопе ризика од сиромаштва током времена у односу на неку референту фиксну вредност линије сиромаштва (прилагођену само за раст цена). Овај индикатор подсећа на апсолутну линију сиромаштва, само што се почетна вредност формира на различит начин, и последично на различитом нивоу. Док општа стопа ризика од сиромаштва ЕУ27 показује умерени раст од 2006. до 2008. године (16,1% и 16,5% респективно), стопа ризика од сиромаштва фиксирана у једном моменту (2005), показује значајан пад, од 15,8% у 2006. на 13,2% у 2008. години.<sup>191</sup>

5.1.13. За израчунавање *стопе сталног ризика од сиромаштва* потребно је сачекати увођење СИЛЦ истраживања, односно панел податке, будући да овај индикатор мери проценат становништва које је било изложено ризику сиромаштва најмање две од три године. Поређењем опште стопе ризика сиромаштва са овом сталном стопом ризика од сиромаштва могуће је открити који део сиромашног становништва је трајно изложен ризику сиромаштва, па тако и ризику социјалне искључености, а који део се дугује мобилности становништва ка сиромаштву и из сиромаштва. Тако на пример у Словенији, стални ризик од сиромаштва у 2008. години је износио 7,7% у односу на 12,3% колико је износио општи ризик од сиромаштва. Овај податак није доступан као просек за 27 земаља ЕУ, јер се у многим земљама он још увек не израчунава, због недостатка панел података.

5.1.14. *Стопа ризика од сиромаштва за власнике стана/куће* (или за оне који станују бесплатно) била је већа него код закупаца у 2008. и 2009. години, што је неочекивано. Ове резултате треба третирати са опрезом имајући у виду слабу развијеност тржишта за изнајмљивање станова и мали број испитаника који изнајмљују станове.

**Табела 5.1.14. Стопа ризика сиромаштва према типу власништва, %**

	2006.	2007.	2008.	2009.
Власник или станује бесплатно				
укупно	20,8	20,7	17,9	17,9
мушко	20,0	20,4	17,7	17,9
женско	21,5	21,1	18,2	17,9
Закупац				
укупно	24,9	29,2	16,1	12,2
мушко	24,6	30,5	17,2	12,8

<sup>191</sup> Податак за ЕУ25 преузет са ЕУРОСТАТ сајта:

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tessi220&plugin=1>



женско	25,3	27,9	15,0	11,8
--------	------	------	------	------

Извор: АПД, РЗС. Преузето из извештаја Праћење социјалне укључености у Србији, Влада Републике Србије, 2010.

Напомена: *Податке треба анализирати уз чињеницу да АДП при овом разврставању, због малог броја испитаника која нису власници стана, одступа од образаца који се може очекивати (већа стопа ризика од сиромаштва код лица која изнајмљују станове)*

5.1.15. *Дисперзија око прага ризика од сиромаштва*, показује осетљивост процењене стопе ризика од сиромаштва на избор линије сиромаштва. Линија сиромаштва се дефинише изнад и испод линије сиромаштва која је коришћена у процени тј. као 40%, 50% и 70% медијане националног дохотка по потрошачкој јединици. Било да је линија сиромаштва повећана или смањена (+10%, -10%, -20%) примећујемо да је проценат промене стопе ризика сиромаштва знатно већи у односу на проценат промене линије сиромаштва. То указује на велику концентрацију становништва око линије сиромаштва. Повећање линије сиромаштва за 10% повећало би стопу ризика од сиромаштва за чак 49% у 2009. години (са 17,7% на чак 26,4%), а смањење линије сиромаштва за 10% смањило би стопу ризика од сиромаштва за 39% (са 17,7% на 10,8%). Слична ситуација је и у ЕУ27, будући да би смањење линије сиромаштва за 10% смањило стопу ризика од сиромаштва за 40% (са 16,6% на 10% у 2008).<sup>192</sup> Променом линије сиромаштва значајно би се променила и величина пада стопе ризика сиромаштва.

**Табела 5.1.15. Дисперзија око прага ризика од сиромаштва**

	2006.	2007.	2008.	2009.
<b>40%</b> националне медијане прихода				
-праг ризика од сиромаштва (у РСД)	5.592	6.600	7.680	8.552
-стопа ризика од сиромаштва	9,1	8,7	6,2	6,0
<b>50%</b> националне медијане прихода				
-праг ризика од сиромаштва (у РСД)	6.990	8.250	9.600	10.690
-стопа ризика од сиромаштва	14,4	14,4	11,5	10,8
<b>70%</b> националне медијане прихода				
-праг ризика од сиромаштва (у РСД)	9.786	11.550	13.440	14.966
-стопа ризика од сиромаштва	27,4	27,8	25,5	26,4

Извор: АПД, РЗС. Преузето из извештаја Праћење социјалне укључености у Србији, Влада Републике Србије, 2010.

5.1.16. *Стопа субјективног ризика од сиромаштва* веома је важан национално специфични показатељ, јер омогућује поређење субјективне оцене испитаника у анкети о њиховом економском положају са објективном проценом. За дефинисање субјективног сиромаштва коришћени су одговори на питање о најмањем новчаном износу неопходном да би домаћинство живело задовољавајуће. Да би видели какав је однос између субјективног и објективног сиромаштва, линија сиромаштва која је коришћена за дефинисање „објективног” сиромаштва примењена је на ову субјективну оцену испитаника. Субјективно сиромаштво је било знатно веће од објективног сиромаштва. У 2009. години, двоструко више становника Србије је било субјективно сиромашно у односу на објективну процену (42,2% према 17,7%).

<sup>192</sup>Подаци преузети са ЕУРОСТАТ сајта;

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tessi126&plugin=1>

Занимљиво је приметити да је субјективно сиромаштво такође опадало у посматраном периоду као објективно сиромаштво, приближно истом динамиком.

- 5.1.17. Сви презентирани показатељи финансијског сиромаштва односили су се на становништво најнижег дела дистрибуције дохотка. Занимљиво је погледати релативан положај овог дела становништва у односу на становништво највишег дела дистрибуције дохотка. То се може илустровати *квантилним односом* (С80/Ц20) који пореди укупан еквивалентни доходак горњег доходног квантила (20% становништва са највишим доходком по потрошачкој јединици) са оним доњег доходног квантила (20% становништва са најнижим доходком по потрошачкој јединици). Овај однос износио је 5,8 у 2006. и значајно је смањен у 2009. години када је износио 4,7. То значи да је 2009. године 20% најбогатијег становништва имало 4,7 пута већи доходак по потрошачкој јединици у односу на 20% најсиромашнијих. Овај показатељ је нешто нижи у односу на просечну вредност за 27 земаља ЕУ, која је 2008. године износила 5. Међутим, потребно је напоменути да би овај квантилни однос свакако био нешто већи за Србију када би се искључио доходак у натури (најзаступљенији међу сиромашнима) као код ЕУ27.

**Табела 5.1.17. Показатељи неједнакости дохотка**

	2006.	2007.	2008.	2009.
Квантилни однос С80/С20	5,8	5,6	4,8	4,7
Гини коефицијент (*100)	32,9	32,0	30,2	29,5

Извор: АПД, РЗС. Преузето из извештаја Праћење социјалне укључености у Србији, Влада Републике Србије, 2010.

- 5.1.18. За разлику од овог показатеља неједнакости, *Гини коефицијент* мери неједнакост на читавој дистрибуцији дохотка. Гини коефицијент је опао са 32,9 у 2006. на 29,5 у 2009. години. Економска криза није утицала на раст неједнакости дохотка, будући да је Гини у 2009. години био нешто мањи у односу на претходну годину (30,2 у 2008. и 29,5 у 2009). Вредност Гини коефицијента је била на нивоу просека 27 земаља ЕУ за 2008. годину (30,6).<sup>193</sup>
- 5.1.19. У оквиру социјалних трансфера (изузев пензија), два највећа трансфера усмерена сиромашнима јесу дечји додатак и материјално обезбеђење породице (МОП).
- 5.1.20. *Учешће социјалних трансфера (без пензија) у укупном дохотку домаћинства према децилама дохотка* показује како је извршена алокација социјалних трансфера међу популацијом, тачније, колико ови трансфери учествују у укупном дохотку сиромашних, а колико учествују у укупном дохотку оних који нису сиромашни. При томе треба имати у виду да је релативна линија сиромаштва знатно виша од законског цензуса за добијање дечјег додатка и МОП. Учешће социјалних трансфера се значајно смањује са растом дохотка становништва. Такође, у 2009. години, смањено је учешће социјалних трансфера у укупном дохотку становништва у односу на 2006, али је повећано у односу на 2008. годину (са 1,8% на 1,9%). Иако је у посматраном периоду (2006-2009) смањено просечно учешће социјалних трансфера, повећано је њихово учешће у дохотку становништва најнижег децила (са 10,1% у 2006. на 12,1% у 2009), а смањено код најбогатијег дела становништва (последња два децила).

<sup>193</sup> Подаци за ЕУ27 преузети са ЕУРОСТАТ сајта <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/setupModifyTableLayout.do>

5.1.21. Социјални трансфери<sup>194</sup> (изузев пензија) смањили су ризик сиромаштва у 2009. години за 7,9%.<sup>195</sup> Другим речима, у хипотетичком случају непостојања социјалних трансфера (изузев пензија), ризик од сиромаштва би био 19,1% уместо 17,7%. Социјални трансфери имали су све већи значај у смањењу ризика од сиромаштва становништва Србије, будући да су они допринели смањењу процента становништва које је изложено ризику од сиромаштва за 5,3% у 2006, а 7,9% у 2009. години. Иако значај социјалних трансфера у смањивању сиромаштва расте, он је и даље неупоредиво мањи него у земљама ЕУ, где су социјални трансфери у просеку смањили стопу ризика од сиромаштва за чак 32% у 2008. години.<sup>196</sup> Земље у којима социјални трансфери најмање утичу на смањење стопе ризика од сиромаштва су Грчка, Литванија, Шпанија и Италија (од 14% до 17%).<sup>197</sup>

**Табела 5.1.21. Стопа ризика од сиромаштва пре социјалних трансфера према старости и полу (пензије нису искључене из прихода), %**

	2006.	2007.	2008.	2009.
укупно	22,0	22,3	19,1	19,1
мушко	21,2	21,9	18,7	19,1
женско	22,7	22,7	19,4	19,1
0 - 17 година				
укупно	28,2	28,0	23,5	24,5
мушко	26,6	27,6	23,2	24,5
женско	30,0	28,5	23,9	24,4
18 - 64 године				
укупно	20,2	20,3	17,4	17,7
мушко	20,1	20,3	17,8	18,1
женско	20,3	20,2	17,0	17,4
65 и више година				
укупно	22,1	24,0	20,6	18,9
мушко	19,4	22,1	17,6	17,0
женско	24,2	25,5	22,8	20,3

Извор: АПД, РЗС. Преузето из извештаја Праћење социјалне укључености у Србији, Влада Републике Србије, 2010.

5.1.22. Посматрано по полу, нешто је већи ефекат социјалних трансфера био код мушкараца него код жена (7,9% према 7,3% респективно). Слична ситуација је била и у 2006. години, док су у 2007. и 2008. години, жене биле у повољнијој ситуацији, јер су социјални трансфери више допринели смањењу њиховог сиромаштва него сиромаштва мушкараца.

5.1.23. Највећи ефекат социјални трансфери имали су на смањење сиромаштва деце до 18 година старости, што је очекивано имајући у виду, поред осталог, значај дечјег додатка који је усмерен на сиромашније породице са децом. Таргетираност дечјих

<sup>194</sup> Социјални трансфери обухватају материјално обезбеђење породице, једнократну новчану помоћ; дечије додатке; додатке и друга примања на основу социјалне заштите; примања на име материјалног обезбеђења незапослених и привремено незапослених лица; примања на име алиментације, издржавања; примања на основу здравственог и инвалидског осигурања; стипендије ђака и студената, као и накнаде за ученике школа за квалификоване раднике.

<sup>195</sup> Претпоставља се да је овај ефекат подцењен, јер различити типови социјалних трансфера нису појединачно евидентирани у АПД, већ у оквиру већих група, па може доћи до тога да испитаници забораве да евидентирају све типове социјалних трансфера које примају.

<sup>196</sup> Wolff, P. (2010): Statistics in Focus, 9/2010.

<sup>197</sup> Wolff, P. (2010): Statistics in Focus, 9/2010.

додатака оцењена је као добра.<sup>198</sup> Социјални трансфери допринели су смањењу сиромаштва деце до 18 година, са 24,5% на 22,1% у 2009. години. Са друге стране, они су незнатно утицали на смањење стопе ризика сиромаштва старих лица (65 и више година), са 18,9% на 18,2%. У ЕУ социјални трансфери такође су имали највећи ефекат на смањење сиромаштва деце до 18 година, будући да је оно смањено за 27 земаља ЕУ у просеку, са 33% на 20,3% у 2008. години, а најмањи ефекат био је код старијих лица, код којих је стопа ризика сиромаштва смањена са 22,7% на 18,9%.<sup>199</sup>

5.1.24. *Ефикасност социјалних трансфера* се може мерити процентом социјалних трансфера (без пензија) који је дистрибуиран становништву које је било изложено ризику сиромаштва пре добијања социјалних трансфера. Подаци показују да је од 2006. до 2008. године дошло до повећања ефикасности социјалних трансфера, будући да је проценат социјалних трансфера дистрибуиран сиромашнима (пре добијања социјалних трансфера) порастао, са 44,9% у 2006, на 49% у 2008, а онда је у 2009. години он смањен на 47,7%. То значи да око 50% социјалних трансфера добијају они који нису сиромашни. То је због тога што нису сви програми таргетирани ка сиромашнима, а они који јесу могу бити боље таргетирани, јер значајан износ средстава добијају и они који нису сиромашни.

**Табела 5.1.24. Ефикасност и ефективност социјалних трансфера, %**

	2006.	2007.	2008.	2009.
<b>Ефикасност социјалних трансфера</b>				
% укупних реализованих социјалних трансфера (без пензија) дистрибуиран становништву које је изложено ризику сиромаштва пре добијања социјалних трансфера	44,9	47,2	49,0	47,7
<b>Ефективност социјалних трансфера, укупно, %</b>				
Релативни јаз ризика сиромаштва после социјалних трансфера	28,5	28,5	23,6	22,0
Релативни јаз ризика сиромаштва пре социјалних трансфера	31,7	29,8	27,0	24,6
Смањење релативног јаза ризика сиромаштва после социјалних трансфера	3,2	1,3	3,4	2,6
<i>Мушкарци</i>				
Релативни јаз ризика сиромаштва после социјалних трансфера	28,5	28,1	24,4	24,0
Релативни јаз ризика сиромаштва пре социјалних трансфера	31,2	29,8	27,4	26,3
Смањење релативног јаза ризика сиромаштва после социјалних трансфера	2,7	1,7	3,0	2,3
<i>Жене</i>				
Релативни јаз ризика сиромаштва после социјалних трансфера	28,5	28,7	22,8	20,9
Релативни јаз ризика сиромаштва пре социјалних трансфера	31,7	29,8	26,7	23,4
Смањење релативног јаза ризика сиромаштва после социјалних трансфера	3,2	1,1	3,9	2,5

Извор: АПД, РЗС. Преузето из извештаја Праћење социјалне укључености у Србији, Влада Републике Србије, 2010.

<sup>198</sup> Матковић, Г. и Мијатовић, Б (2009): *Анализа утицаја државне финансијске подршке сиромашнима*, Влада Републике Србије, Тим потпредседника Владе за имплементацију Стратегије за смањење сиромаштва.

<sup>199</sup> Подаци за ЕУ27 преузети са ЕУРОСТАТ сајта:

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tesov252&language=en>

5.1.25. *Ефективност социјалних трансфера* мери се процентом релативног јаза ризика сиромаштва који је елиминисан социјалним трансферима. Ефективност социјалних трансфера (изузев пензија) је опала у периоду 2006-2009. године. У 2006. социјални трансфери допринели су смањењу релативног јаза ризика сиромаштва за 3,2%, а у 2009. години за 2,6%. Међутим, ефективност социјалних трансфера је смањена у односу на 2008. годину (са 3,4% на 2,6%). Уочава се нешто већа ефективност социјалних трансфера код жена у односу на мушкарце (изузев 2007. године). Овако ниска ефективност социјалних трансфера (око 3%) последица је веома ниског износа социјалне помоћи коју становништво добија у односу на висину релативне линије сиромаштва, тако да се веома мали део јаза између линије сиромаштва и дохотка становништва покрива социјалним трансферима. Већа ефективност социјалних трансфера би свакако била када би користили апсолутну линију сиромаштва, која је по свом значењу у већој корелацији са степеном угрожености становништва коме је потребна социјална помоћ.

### **Кретање и карактеристике апсолутног сиромаштва**

5.1.26. Како би се стекла свеобухватна слика о сиромаштву у Србији, потребно је да се настави праћење кретања *апсолутног сиромаштва* према досадашњој методологији која се базира на потрошњи домаћинства и апсолутној линији сиромаштва.

5.1.27. У периоду 2002–2007. године, према подацима Анкете о животном стандарду (АЖС) апсолутно сиромаштво у Србији је значајно смањено, будући да је број сиромашних преполовљен. Укупан број сиромашних смањен је за више од 500.000 будући да је стопа сиромаштва опала са 14% у 2002. на 6,6% у 2007. години.

**Табела 5.1.27. Линија апсолутног сиромаштва и проценат апсолутно сиромашних**

	2006.	2007.	2008.	2009.
Линија сиромаштва, РСД месечно по потрошачкој јединици	6.221	6.625	7.401	8.022
Процент апсолутно сиромашних у укупној популацији	8,8	8,3	6,1	6,9

Извор: АПД, РЗС. Преузето из извештаја Праћење социјалне укључености у Србији, Влада Републике Србије, 2010.

Напомена: Апсолутна линија сиромаштва дефинисана на основу линије хране, увећана за износ осталих издатака (одећа, обућа, становање, здравство, образовање, транспорт, рекреација, култура, остала добра и услуге), израчуната у 2006. години увећана је за износ инфлације (Индекс потрошачких цена) за сваку годину.

5.1.28. Овај позитивни тренд смањења сиромаштва је настављен и у 2008. години, будући да подаци АПД показују да је проценат сиромашних смањен са 8,8% у 2006. на 6,1% у 2008. години, али су се ефекти кризе могли видети већ у последњем кварталу 2008. године, када је проценат сиромашних почео да расте (Матковић и др., 2010). У 2009. години проценат сиромашних је повећан за 0,8 процентних поена у односу на 2008. годину, тако да је било 6,9% сиромашних, односно, 6,9% лица чија је потрошња по потрошачкој јединици била мања од *апсолутне линије сиромаштва* која је у 2009. години износила 8.022 динара месечно по потрошачкој јединици.<sup>200</sup> Тренд раста апсолутног сиромаштва настављен је и током 2010. године, на основу прелиминарних полугодишњих извештаја РЗС.

<sup>200</sup> Линија апсолутног сиромаштва је израчуната у 2006. години, док је за наредне године вредност из 2006. прилагођена за раст потрошачких цена.

- 5.1.29. Ове процене апсолутног сиромаштва (засноване на потрошњи) дају знатно нижи проценат сиромашних од процена релативног сиромаштва (засноване на потрошњи, а не на дохотку као што је приказано у претходном делу извештаја) будући да је линија апсолутног сиромаштва знатно нижа од линије релативног сиромаштва. Такође, динамика кретања сиромаштва у периоду 2006-2009. године по ова два метода се разликује, што је очекивано, имајући у виду да је и почетни ниво и динамика кретања ове две линије сиромаштва различита. Међутим, процене по оба метода указују на раст сиромаштва у 2009. години, као последица дејства економске кризе (са 6,1% у 2008. на 6,9% у 2009. према апсолутној линији, односно, са 13,2% на 13,6% респективно, према релативној линији сиромаштва), за разлику од процена релативног сиромаштва заснованог на дохотку које показује релативну стабилност (17,9% у 2008. и 17,7% у 2009).
- 5.1.30. Према проценама апсолутног сиромаштва (заснованих на потрошњи), најугроженије је било становништво руралних подручја, посебно у Централној Србији, деца до 14 година старости, необразовани, незапослени и неактивни.
- 5.1.31. Сиромаштво је и даље највише распрострањено у руралним подручјима, иако је пре почетка кризе (2006-2008) дошло до знатно бржег пада сиромаштва у руралним у односу на урбана подручја. Међутим, у 2009. години, целокупан раст сиромаштва догодио се у руралним подручјима (9,6% у 2009. према 7,5% у 2008), будући да је проценат сиромашних у урбаним подручјима остао такоређи непромењен (4,9% и 5% респективно). Велике регионалне разлике у сиромаштву у складу су са постојећим разликама у економском развоју региона. У 2009. години, индекс сиромаштва се кретао од 3,8% у Београду до 9,3% у Централној Србији (без Београда). Београд је и даље знатно боље позициониран у односу на остатак земље, иако је економска криза утицала на раст сиромаштва у Београду (3,8% у 2009. према 2,9% у 2008). Раст сиромаштва забележен је и у Централној Србији (9,3% према 7% респективно), док је у Војводини дошло до пада сиромаштва (4,9% према 6,8% респективно). Насупрот томе, анализа тржишта рада указује да су се ефекти кризе најмање осетили у Београду у односу на остала два региона у Србији (Арандаренко и др., 2010).
- 5.1.32. Деца до 14 година и стара лица (65 година и више) била су више изложена сиромаштву од осталих старосних група и имали су надпросечан индекс сиромаштва. У 2009. години, раст сиромаштва забележен је код деце до 18 година, младих од 19-24 године и одраслих од 25-45 година старости. Индекс сиромаштва одраслих од 46 до 64 године и старих лица (65 година и више) остао је непромењен, али је њихов положај у односу на просек популације побољшан, будући да је дошло до раста сиромаштва укупног становништва. Оваква слика сиромаштва у складу је са ефектима које је економска криза имала на тржиште рада, пошто су млади (15-24 године) у Србији поднели највећи терет кризе (Крстић и др., 2010; Арандаренко и др., 2010).
- 5.1.33. Посматрано према типу домаћинства, најсиромашнија су домаћинства са шест и више чланова будући да је њихов индекс сиромаштва био знатно изнад просека популације у целом посматраном периоду и био је највиши у поређењу са осталим демографским групама. Економска криза највише је погодила управо ова домаћинства, пошто је проценат сиромашних повећан са 10% у 2008. на чак 14,2% у 2009. години. Сиромаштво је било најмање распрострањено међу домаћинствима са три и четири члана, што је разумљиво имајући у виду да је удео чланова који зарађују код ових домаћинстава већи него код домаћинстава са више деце, што узрокује њихов већи ниво потрошње, односно мање сиромаштво.

- 5.1.34. Сиромаштво значајно опада са нивоом образовања. Надпросечан индекс сиромаштва имала су лица у домаћинствима са носиоцем који је без школе или има незавршену или завршену основну школу. У периоду пре кризе, целокупан пад сиромаштва догодио се управо међу овим домаћинствима. Исто тако, целокупан раст сиромаштва у 2009. години остварен је код лица у домаћинствима чији носилац има најнижи ниво образовања (9% у 2008. и 14,8% у 2009), што је у складу са налазима да су терет кризе највише осетили најмање образовани, док они са највишим нивоом образовања скоро да нису осетили ефекте кризе (Арандаренко и др., 2010).
- 5.1.35. Сиромаштво је најраспрострањеније међу лицима у домаћинствима са неактивним (изузимајући пензионере) или незапосленим носиоцем домаћинства. Њихов индекс сиромаштва био је знатно виши од просека популације. У периоду пре кризе дошло до пада сиромаштва код свих социо-економских категорија домаћинстава (изузев са незапосленим носиоцем домаћинства). Економска криза највише је погодила лица у домаћинствима која су већ била у најтежем економском положају, а то су лица у домаћинствима са неактивним (изузев пензионера) носиоцем домаћинства, будући да је проценат сиромашних порастао са 15,5% у 2008. на 29,3% у 2009. години, што је нешто више од процента сиромашних у 2006. години (28,2%). Најмањи раст сиромаштва забележен је код пензионера (са 5,7% у 2008. на 6,1% у 2009).

#### ***Ускраћеност егзистенцијалних потреба (материјална депривација)***

- 5.1.36. Национално специфични показатељи задовољавања основних потреба односе се на квалитет исхране, квалитет одевања и одржавање хигијене. Предложени показатељи који се односе на ове три области задовољавања основних потреба су ревидирани<sup>201</sup> због недостатка података.
- 5.1.37. *Квалитет исхране* се прати преко неколико доступних показатеља. Први од њих је учешће лица која за припремање хране користе животињске масти према њиховом материјалном статусу. У 2006. години, 58% најсиромашнијих је користило животињске масти у припремању хране. Овај показатељ се смањује са растом дохотка становништва, тако да само 9% најбогатијих припрема храну на овај начин. Додатни показатељи који такође указују на објективан квалитет исхране према различитим критеријумима, а приказани су према материјалном статусу лица, су проценат особа које троше црни, ражани и сличне врсте хлеба; проценат особа које једу свеже воће свакодневно; проценат особа које једу рибу мање од једном недељно. Само 5,4% најсиромашнијих користе црни, ражани и сличне врсте хлеба у поређењу са 27,9% најбогатијих. Поред тога приближно трећина најсиромашнијих једе свеће воће свакодневно, у поређењу са половином најбогатијих, а нешто мање од две трећине најсиромашнијих једе рибу мање од једном недељно у поређењу са трећином најбогатијих. Све ово указује на знатно лошији квалитет исхране најсиромашнијих у односу на богатије слојеве становништва. Субјективна оцена испитаника о довољности и квалитету исхране, на основу анкете спроведене у оквиру истраживања „Социјална искљученост у Србији – интензитет, узроци и типови” у 2006. години, даје нешто лошију слику о квалитету исхране у односу на објективну оцену. Наиме, 3% лица старијих од 15 година је често гладно јер немају довољно средстава ни за потребан минимум

<sup>201</sup> Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва и Републички завод за статистику (2010): Праћење социјалне укључености у Србији.

исхране, док је још 12% испитаника изјавило да нису гладни али да су им оброци сиромашни. Насупрот њима, само 14% лица може себи да приушти храну какву год жели.

- 5.1.38. *Квалитет одевања и одржавање хигијене* се такође прати само помоћу субјективне оцене испитаника у поменутој анкети због недостатка података о учешћу домаћинстава која не могу да купе одећу и обућу било ком члану домаћинства, односно, основне производе за одржавање личне хигијене. Око 6% лица носи стару одећу, крпи или позајмљује одећу, док 3% купује половну одећу и обућу. Чак 26% лица нема ни навику ни новца за одржавање личне хигијене. Ако овоме додамо и 8% оних који су изјавили да немају навику и исто толико оних који немају новца, онда долазимо до цифре од 42% оних који било из ког разлога не одржавају личну хигијену (било што немају навику, било што немају довољно новца).<sup>202</sup> О веома лошем одржавању хигијене говори и податак да само 73,8% одраслог становништва Србије редовно пере руке, 40,7% редовно пере зубе, а 56,7% се редовно купа/тушира.<sup>203</sup>

## ЗАКЉУЧЦИ И ИЗАЗОВИ

- 5.1.39. Економски раст који за последицу има повећање запослености, и непромењена (или пад) неједнакост дохотка становништва, два су основна услова која треба остварити у циљу смањења финансијског сиромаштва. Другим речима, остваривање континуираног економског раста од кога ће највећу корист имати најсиромашнији слојеви становништва (као у периоду 2002-2007. године) свакако представља највећи изазов Владе у остваривању економске политике у наредном периоду. Поред тога, за смањење сиромаштва од значаја су и секторске политике везане за образовање, запошљавање, социјалну заштиту и друге аспекте сиромаштва, које су дате у одговарајућим поглављима овог извештаја.
- 5.1.40. Даље погоршање индикатора тржишта рада у 2010. години, као последица ефеката светске економске кризе на привреду Србије, указује на могућу појаву знатно већег броја сиромашних у 2010. у односу на 2009. годину када је према концепту релативног сиромаштва било 17,7% сиромашних. Иако је један од главних приоритета Владе социјална заштита сиромашних, један од главних изазова са којим се она сусреће јесте како помоћи растућем броју најугроженијих категорија становништва, у све тежим финансијским условима у којима се држава налази. Групе становништва које у наредном периоду могу да постану посебно угрожене су млади, али и сви они који први пут траже запослење, а затим и незапослена лица посебно осетљивих група које су и у условима пре кризе биле најугроженије, као што су незапослени Роми, интерно расељена лица и особе са инвалидитетом. Због тога је потребно фокусирати мере политике социјалне укључености на ове угрожене групе, али такође омогућити континуирано праћење стопе ризика од сиромаштва за најугроженије групе (Роми, интерно расељена лица и особе са инвалидитетом), будући да АПД не обухвата ове категорије становништва.
- 5.1.41. Државна помоћ сиромашнима у наредном периоду би требало да ублажи настанак новог сиромаштва, али и да помогне у спречавању продубљивања сиромаштва

<sup>202</sup> Потребно је напоменути да код овог питања у анкети прва три понуђена одговора не искључују један други (Немам ни навику, ни новца да чиним све што треба; Немам навику да чиним све што треба; Немам новца да чиним све што треба).

<sup>203</sup> Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут“, Здравствено-статистички годишњак републике Србије, 2008.



најугроженијих категорија становништва; због тога је посебно важно даље радити на побољшању таргетираности два најзначајнија програма помоћи сиромашнима, дечјих додатака и материјалног обезбеђења.

- 5.1.42. Када је реч о истраживању сиромаштва, потребно је фокусирати се на припреме за увођење СИЛЦ-а, истраживања о доходу и условима живота по методологији ЕУРОСТАТА, које је планирано за 2011. годину. До тада је потребно преиспитати могућност праћења европских индикатора социјалне укључености који тренутно нису доступни, на основу мањих проширења садашње АПД (стопа ризика сиромаштва према интензивности рада чланова домаћинства, стопа ризика сиромаштва фиксирана у једном моменту, стопа ризика сиромаштва запослених према типу запослења), као и национално специфичних индикатора (раст дохотка средњег слоја у односу на раст дохотка сиромашних, стопа задужености домаћинства). Упоредо са проценама сиромаштва према методологији Еуростата, потребно је наставити праћење кретања апсолутног сиромаштва према досадашњој методологији (апсолутна линија сиромаштва и потрошња домаћинства).
- 5.1.43. Када је реч о истраживању сиромаштва посебно угрожених група, потребно је преиспитати могућност континуираног праћења најважнијих индикатора социјалне укључености путем постојећих и будућих редовних статистичких истраживања (АПД, СИЛЦ). По потреби, могуће је спроводити једнократна дубинска истраживања социјалне укључености за поједине угрожене групе (као нпр. Анкета о Ромима из ромских насеља из 2003. и Анкета о интерно расељеним лицима из 2007.)

## 5.2. Запошљавање и тржиште рада

### ЗАКОНОДАВНИ ОКВИР У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

- 5.2.1. **Радно законодавство у Србији је после 2000. године било подложно динамичним променама.** *Закон о раду*, као најважнији закон у овој области, којим се уређују права и обавезе послодаваца и запослених у њиховим међусобним односима, био је два пута мењан. У мају 2009. године усвојена су два кључна закона из области запошљавања: *Закон о запошљавању и осигурању за случај незапослености*<sup>204</sup> и *Закон о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом*<sup>205</sup>.
- 5.2.2. Закон о запошљавању и осигурању за случај незапослености у свом фокусу има незапослена лица: подршку њиховом запошљавању, смањење незапослености и, по основу осигурања, обезбеђење новчане накнаде. Он уређује институционалне и програмске аспекте вођења активне политике тржишта рада, као и права радника по основу осигурања за случај незапослености, као главног инструмента пасивне политике тржишта рада. У Србији, као и у већини других земаља, активна и пасивна политика тржишта рада су институционално обједињене кроз јавну службу за запошљавање, и овај закон уређује и њено функционисање, као и функционисање агенција за запошљавање.
- 5.2.3. Неке од кључних одредби новог Закона о запошљавању осмишљене су да исправе фундаменталне слабости у креирању и спровођењу активне политике запошљавања. Мере активне политике запошљавања регулисане су уопштено, и оставља се могућност надлежном министарству да их кроз годишњи акциони план прилагођава стварним потребама тржишта рада, као и да уводи иновације које сматра неопходним.
- 5.2.4. **Национални акциони план запошљавања (НАПЗ)** на годишњем нивоу уређује циљеве и приоритете активне политике запошљавања, програме и мере за наредну годину, финансијски оквир, као и категорије теже запошљивих лица која ће имати приоритет у запошљавању. Уводи се и годишњи програм образовања и обуке за потребе тржишта рада (као саставни део НАПЗ). Уведене су и активности праћења и оцене ефеката активне политике тржишта рада, које треба да омогуће увид у делотворност спроведених мера и да пруже основ за будуће планирање и спровођење активне политике.
- 5.2.5. **Децентрализација и подстицање развоја регионалне и локалне политике запошљавања представљају један од приоритета.** Законом о запошљавању и осигурању за случај незапослености даје се подстицај изради локалних акционих планова запошљавања, као и суфинасирање програма и мера предвиђених овим плановима. Средствима из буџета Републике Србије у 2010. години одобрено је суфинасирање програма и мера активне политике запошљавања у 10 општина. За те намене издвојено је око 69 милиона динара из буџета Републике Србије. Формирано је 116 локалних савета за запошљавање, од којих је 55 оперативно.
- 5.2.6. Градови и општине у Републици Србији имају мале непосредне ингеренције у домену запошљавања. Национална служба за запошљавање функционише преко деконцентрисаних канцеларија у 34 филијале у већим градовима и 141 испоставе и

<sup>204</sup> „Сл. гласник РС”, број 36/09

<sup>205</sup> „Сл. гласник РС”, број 36/09

- службе широм Републике Србије. Локалне самоуправе од 2010. године могу да конкуришу за активне мере запошљавања на националном нивоу уколико обезбеде половину средстава у својим буџетима. Простор за сарадњу између локалних самоуправа и НСЗ, нарочито у домену креирања заједничких пројеката запошљавања, сагледавања локалних потреба и специфичности, израде локалних акционих планова запошљавања и размене информација је велики. Ипак, сарадња између НСЗ и локалних самоуправа није у довољној мери присутна.
- 5.2.7. **Код дефинисања лица која траже запослење уведена је и нова категорија других лица које траже запослење**, поред постојећих категорија незапослених (тј. лица која не раде и одмах су расположива за рад) и лица која траже промену запослења (тј. запослених који желе да промене послодавца или посао). Ова категорија обухвата лица која се не могу подвести под незапослене јер за то не постоји законски основ (ученици, студенти до 26 година, пензионери итд), или зато што нису у могућности да извршавају све обавезе које има незапослени (друга лица изван радног односа). На овај начин омогућено је да да поменута лица користе неке услуге Националне службе за запошљавање (НСЗ).
- 5.2.8. **Закон о запошљавању увео је значајне параметарске промене у домену права по основу осигурања за случај незапослености**. Редифинисани су услови за остваривање овог права и усклађени са прописима о раду, дужина остваривања права одређена је у максималном трајању од 12 месеци а изузетно 24 месеца за лица којима недостаје две године до остваривање пензије. Такође и висина новчане накнаде је редукована у распону од 80-160% минималне зараде. Средства за накнаде за незапосленост су током последње деценије чинила око 85-95% укупног буџета за активну и пасивну политику тржишта рада, ако се не рачунају средства за отпремнине.
- 5.2.9. **Закон о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом** представља новину у корпусу радног законодавства Србије, а главна новина коју уводи односи се на обавезу сваког послодавца да запосли одређени број особа са инвалидитетом, што треба да допринесе повећању укључености на тржиште рада а тиме и свукупне укључености особа са инвалидитетом. Закон под особама са инвалидитетом подразумева сва лица која су стекла овај статус у складу са другим важећим прописима (по основу пензијског и инвалидског осигурања, борачко инвалидске заштите, прописи из области образовања за категорисану омладину), као и лица којима се на основу самог закона процени радна способност и могућност запослења или одржања запослења.
- 5.2.10. Проценом радне способности омогућава се лицима која по досадашњим прописима нису имала утврђен статус, као и лицима оболелим од системских болести (мултипла склероза, мишићна дистрофија, параплегија, квадриплегија итд) да постану пуноправни корисници подршке при запошљавању, укључујући мере и активности професионалне рехабилитације<sup>206</sup>.
- 5.2.11. Сваки послодавац који има 20 до 49 запослених има обавезу да запосли 1 особу са инвалидитетом, а онај који има 50 и више запослених обавезан је да запосли још једну, и тако на сваких додатних 50 запослених. Закон предвиђа и могућности за ослобађање од ове обавезе запошљавања, али уз услов да послодавац извршава финансијске обавезе из уговора са предузећем за професионалну рехабилитацију и

<sup>206</sup> Процену радне способности и могућности запослења или одржања запослења врши Комисија: лекар вештак Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање, стручни радник НСЗ, психолог и специјалиста медицине рада Дома здравља, Завода или Института за медицину рада

запошљавање особа са инвалидитетом или учествује у финансирању зарада запослених особа са инвалидитетом<sup>207</sup> у предузећима овог типа. Законом су препознати посебни облици запошљавања и радног ангажовања ОСИ: предузећа за професионалну рехабилитацију и запошљавање ОСИ, радни центри и социјална предузећа и организације<sup>208</sup>.

- 5.2.12. У 2007. години послови запошљавања из Министарства рада, запошљавања и социјалне политике прешли су у надлежност Министарства економије и регионалног развоја. Први пут програми којима су руководили НСЗ и друге државне развојне агенције попут Фонда за развој, нашле су се под истим кровом са више могућности за координацију и поједностављивање мера. **До сада су регистроване и активне 52 приватне агенције за запошљавање.** Са одређеним бројем агенција НСЗ је потписала Кодекс о сарадњи. У оквиру НСЗ формиран је **Центар за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом**, као централни носилац мера и активности професионалне рехабилитације и значајан ресурс подршке у промоцији и имплементацији Закона о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом. Такође, у оквиру НСЗ формиран је и **Фонд за запошљавање младих.**
- 5.2.13. У анализама за припрему новог стратешког оквира за запошљавање<sup>209</sup> закључено је да **циљеви Националне стратегије запошљавања 2005-2010 нису остварени**, као последица неколико фактора: високих таргета; методолошких промена у Анкети о радној снази (АРС) из октобра 2004. који су, на самом почетку примене Стратегије, додатно повећали растојање између полазних и циљаних индикатора; као и утицаја економске кризе која је обележила протекле две године, и која је заочила дуго очекивани повољни преокрет на тржишту рада.

## ОПИС СТАЊА У ОБЛАСТИ

- 5.2.14. Већи део протекле деценије, са изузетком 2009. године, обележио је релативно висок привредни раст. Међутим, он је био праћен перманентним падом запослености и активности и растом незапослености.
- 5.2.15. Од октобра 2008. до априла 2010. кумулативни пад бруто домаћег производа био је 4,7%, али је запосленост према Анкети о радној снази (АРС) опала за чак 12,6%, дакле, на сваки изгубљени проценат БДП-а, изгубљено је 2,6% послова: кумулативно, сваки осми посао<sup>210</sup> је нестало<sup>211</sup>. У другим упоредивим земљама еластичност запослености у односу на БДП током текуће економске кризе кретала

<sup>207</sup> У складу са Законом основан је Буџетски фонд за професионалну рехабилитацију и подстицање запошљавања особа са инвалидитетом, чији приход чине средства од уплате пенала и средства од уплате на име учешћа у финансирању зарада особа са инвалидитетом запослених у предузећу за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом, социјалном предузећу или организацији и иста ће бити коришћена у сврху подстицања запошљавања и професионалне рехабилитације особа са инвалидитетом.

<sup>208</sup> Социјално предузеће, у смислу овог закона, јесте привредно друштво које се оснива за обављање делатности која је усмерена на задовољење потреба ОСИ, и које независно од укупног броја запослених, запошљава најмање једну особу са инвалидитетом.

<sup>209</sup> Процена утицаја политика у области запошљавања (Ex-ante), ФРЕН и Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва 2010.

<sup>210</sup> Користимо израз 'посао' уместо радно место, зато што потоњи израз у својој уобичајеној употреби имплицира формално запослење за плату, док први израз обухвата све облике рада за накнаду - формалне као и неформалне, за плату као и samozапосленост.

<sup>211</sup> Квартални монитор бр. 21, ФРЕН

- се у очекиваном распону између 0 и 1, односно пад запослености је био сразмерно мањи у односу на пад БДП.
- 5.2.16. У априлу 2010. према АРС број запослених у Србији је пао на минимум од само 2.412.000, док је запослених становника радног узраста било мање од 2,3 милиона. Одговарајуће стопе запослености биле су 38,1% за одрасло становништво, односно 47,2% за становништво радног узраста. Број незапослених је износио 573.000 лица, а одговарајућа стопа незапослености за становништво радног узраста је прешла 20%.<sup>212</sup> У априлу 2008. године стопа запослености (15-64) износила је 54%, а годину дана касније пала је на 50,8%. Стопа незапослености 15+ повећала се са 16,1% у 2008. години на 18,1% у 2009. години.
- 5.2.17. Примарни и секундарни показатељи социјалне искључености из домена рада и запослености користе се за поређења између земаља у оквиру Европске уније, као и за систематско праћење постигнућа у домену социјалног укључивања у димензији запослености унутар самих земаља чланица.
- 5.2.18. Први показатељ мери *регионалну кохезију на тржишту рада* као коефицијент варијације стопа запослености између НУТС-2 региона у оквирима земаља чланица ЕУ. Што је већи овај коефицијент, то је већи ризик од социјалне искључености – претпоставка је да су 'цепови искључености' највећи у регионима који знатно заостају иза просека земље.
- 5.2.19. Међутим, без обзира што је одабрана за први и претпостављено најважнији примарни критеријум, ова мера се мора сагледавати заједно са осталим показатељима, јер је узета сама за себе прилично груба, и то из неколико разлога. Прво, она апроксимира ризик од искључености одступањима од просека<sup>213</sup>. Друго, у оквиру исте земље, опште повећање регионалних стопа запослености праћено њиховом већом варијацијом може да буде интерпретирано као погоршање, и обрнуто. Треће, коефицијент је осетљив на промену величине и распореда региона. Резултати који се добијају при садашњој подели Србије на три НУТС-2 региона (Београд, Централна Србија и Војводина) биће другачији када (ако) се пређе на праћење статистичких региона<sup>214</sup>.
- 5.2.20. **Коефицијент варијације стопа запослености три региона према АРС у Србији је релативно умерен:** у октобру 2008. био је 6,51%, у октобру 2009. - 7,59%, а у априлу 2010. - 7,46%. Дванаест земаља ЕУ имају нижи коефицијент варијације, а шест земаља виши. Међутим, због наведених особина овог индикатора, сва поређења између земаља су врло незахвална.
- 5.2.21. *Стопа дугорочне незапослености* представља учешће лица незапослених дуже од 12 месеци у укупној активної популацији узраста 15-64 година. Претпоставка је да ризик од искључености расте са продуженим трајањем незапослености, и да су сва дугорочно незапослена лица невољно у том статусу (за разлику од краткорочне незапослености, која може да представља и неку врсту инвестиције, свесног оптимизацијског понашања, односно стратегију добровољног трагања за најбољим могућим послом).

<sup>212</sup> У мају 2010. било је 762.000 незапослених регистрованих код НСЗ.

<sup>213</sup> нпр. у ситуацији у којој сви региони једне земље имају веће стопе запослености од региона друге земље, а да ипак друга има мањи коефицијент варијације стопа запослености.

<sup>214</sup> Овај показатељ се у оквиру ЕУ не израчунава у чланицама као што су Ирска, Данска, Словенија, Малта, Луксембург и три балтичке земље.

5.2.22. Праћење овог индикатора показује перманентно екстремно високе стопе дугорочне незапослености, као и тенденцију њиховог повећања током економске кризе. За разлику од индикатора регионалне кохезије, стопа дугорочне незапослености се стандардно израчунава из АРС и њена интерпретација је праволинијска.

**Табела 5.2.22. Стопа дугорочне незапослености у Србији (15 - 64)**

	април 2008.	октобар 2008.	април 2009.	октобар 2009.	април 2010.
Мушкарци	8,19	8,49	8,83	10,18	12,40
Жене	11,11	11,73	11,65	11,82	14,72
Укупно	9,49	9,91	10,08	10,91	13,40

Извор: АРС

5.2.23. Поређење са земљама ЕУ показује да по овом обележју Србија има више него петоструко већу стопу дугорочне незапослености у односу на просеке за ЕУ-27 и ЕУ-15, који су практично исти и износе свега 3%.

5.2.24. У овом тренутку нема довољно информација да би могло са сигурношћу да се тврди да би променом одговарајућег модула упитника Анкете о радној снази или упутства за његову примену дошло до битног смањења овог индикатора у Србији<sup>215</sup>.

5.2.25. Индикатор **број лица која живе у домаћинствима без запослених** има потенцијално велику објашњавајућу моћ, јер омогућава да се у репродуктивној, али и социолошкој димензији прати концентрација и структура не-запослености<sup>216</sup>. Овај индикатор се посебно прати за децу и за одрасле. У случају деце, прати се учешће особа које имају мање од 18 година (узраста 0-17 година) које живе у домаћинствима без запослених, у укупној популацији истог узраста. У случају одраслих, прати се учешће одраслих особа које имају мање од 60 година (тј. узраста 18-59 година) које живе у домаћинствима без запослених, у укупној популацији истог узраста. У основи, поређење ова два под-индикатора може да осветли ниво фертилитета породица без запослених, односно да укаже на везу између породичне искључености са тржишта рада и просечног броја деце у таквим породицама у односу на породице са запосленим члановима. Док су стопе за децу и за одрасле у ЕУ као целини изједначене (9,4% за децу и 9,3% за одрасле, респективно, у 2007. години), постоји релативно велики варијетет у овим стопама за децу и за одрасле између земаља чланица<sup>217</sup>. Такође, учешће одраслих у породицама без запослених у ове две земље није сразмерно одговарајућим стандардно израчунатим стопама незапослености, већ је под утицајем просечне величине породице, која је објашњива не само економским и демографским, него и социолошко-културолошким факторима.

5.2.26. **Овај индикатор није до сада израчунаван за Србију**, мада не постоје начелне препреке да се израчуна из Анкете о радној снази. Његов информативни потенцијал

<sup>215</sup> Радна претпоставка је да неки испитаници при одговору на питање о дужини тражења посла занемарују периоде у којима су радили неформално, што доводи до статистичке прецењености дугорочне незапослености.

<sup>216</sup> Не-запосленост је технички израз којим се обухватају незапосленост и неактивност. У условима ризика од искључености, граница између ових двеју категорија заиста постаје порозна.

<sup>217</sup> Према подацима Еуростата, у Грчкој је 2007. само 3,9% деце живело у домаћинствима без запослених, док је то био случај са 8% одраслих. Обрнуто, у Великој Британији је исте године чак 16,7% деце живело у домаћинствима без запослених, док је то био случај са 10,9% одраслих.

је веома велик, а последично и консеквенце које би могле да се изведу из увида у његов ниво и кретање, у виду препорука за јавну политику.

5.2.27. **Учешће дугорочно незапослених у укупном броју незапослених је веома високо у Србији и креће се на нивоу од око две трећине** Интересантно је да се ово учешће у првој години кризе благо смањивало, што је било израженије за жене. Објашњење би било у томе да овај однос смањује већи прилив нових улазника у незапосленост, а да 'тврдо језгро' дугорочне незапослености остаје непромењено у апсолутним изразима. Међутим, најновији нагли раст ове стопе сугерише да су токови на тржишту рада све успоренији, и да је највећи број особа које су на почетку кризе изгубиле посао, остао у том статусу. Детаљнија анализа панел података из АРС би дала прецизнији одговор.

5.2.28. У односу на земље Европске уније, Србија има највеће учешће дугорочно незапослених у укупном броју незапослених.

**Табела 5.2.28. Учешће дугорочно незапослених у укупном броју незапослених (15-64), у %**

	април 2008.	октобар 2008.	април 2009.	октобар 2009.	април 2010
Мушкарци	69,89	70,34	61,91	66,53	63,85
жене	73,21	71,03	67,37	64,41	70,26
Укупно	71,58	70,70	64,58	65,50	66,75

Извор: АРС

5.2.29. **Стопа веома дуге незапослености** представља учешће лица незапослених дуже од 24 месеци у укупном активном становништву узраста 15-64 година. У односу на стандардну стопу дугорочне незапослености, претпоставка је да ризик од искључености додатно расте са продуженим трајањем незапослености и да су особе које су незапослене дуже од 24 месеца у акутном ризику од уласка у стање незапошљивости, те преласка у трајну неактивност услед обесхрабрениости и губитка знања, вештина и навика неопходних за учешће на тржишту рада.

5.2.30. **Стопе веома дуге незапослености у Србији су високе, посебно за жене**, као што је видљиво из Табеле 3. Слично као и са стопом дугорочне незапослености, претпоставка је да би преиспитивање анкетне методологије могло да умањи добијене вредности индикатора, али да би оне остале веома високе у односу на земље Европске уније.

**Табела 5.2.30. Стопа веома дуге незапослености**

	април 2008.	октобар 2008.	април 2009.	Октобар 2009.
Мушкарци	6,00	6,38	6,56	5,98
жене	8,70	9,04	9,27	7,73
Укупно	7,20	7,54	7,76	6,77

Извор: АРС

- 5.2.31. Поређењем са земљама чланицама ЕУ, поново се уочава огромна дискрепанца између просечних вредности овог показатеља, које износе око 1,6% за ЕУ-27, и за Србију, које су најмање четворостуко веће.
- 5.2.32. Положај Србије у погледу сва три показатеља која се односе на проблем дугорочне незапослености у односу на просек Европске уније је изразито неповољан. У тренутном пресеку, из расположивих извора информација могуће је приказати четири од пет заједничких ЕУ индикатора социјалне укључености у димензији запослености.

### Национално специфични индикатори

- 5.2.33. **Запосленост у Србији опада од избијања кризе 2008. године, и у априлу 2010. достигла је вишедеценијски минимум.** Стопа запослености износи 47,2% у априлу 2010. Између октобра 2009. и априла 2010. укупан број запослених смањен је за 172.000, односно за 7,6%. Од периода пре почетка економске кризе (април 2008.) до априла 2010. године, укупан број запослених смањен је за око 374.000 лица (Табела 5.2.33).

**Табела 5.2.33. Запосленост и незапосленост по Анкети о радној снази, 2008-2010**

		Укупан број запослених 15-64 год. <sup>2)</sup>	Број запослених пољопривредника и помаћућих љанова у пољопривреди 15-64 <sup>3)</sup> год.	Стопа запослености 15-64 год.			Укупан број незапослених 15-64 год.	Стопа незапослености 15-64 год.		
				Укупно	Мушкарци	Жене		Укупно	Мушкарци	Жене
		1	2	3			4	5		
<b>2008</b>	April	2.652.429	..	54,0	62,3	46,0	432.730	14,0	12,4	16,1
	Октобар	2.646.215	443.243	53,3	62,2	44,7	457.204	14,7	12,7	17,3
<b>2009</b>	April	2.486.734	437.957	50,8	58,7	43,3	486.858	16,4	15,0	18,1
	Октобар	2.450.643	411.303	50,0	57,4	42,7	516.990	17,4	16,1	19,1
<b>2010</b>	April	2.278.504	326.623	47,2	54,3	40,3	572.501	20,1	19,4	21,0

Izvor: Anketa o radnoj snazi (ARS), RZS.

- 5.2.34. **Незапосленост расте, али нешто споријим темпом у односу на пад запослености, јер део незапослених прелази у неактивност.** Незапосленост лица радног узраста (15-64) достигла је стопу од 20,1% у априлу 2010. Кумулативни пораст незапослености од почетка кризе до априла 2010. године износи око 140.000 лица, чиме укупан број незапослених достиже 572.000.
- 5.2.35. Неактивност расте у свим добним групама, а са становишта проблематике социјалне искључености посебно забрињава њен раст у групама становништва старијим од 25 година. Неактивност је подједнако важна за анализу искључености као и незапосленост. Број неактивних и стопа неактивности су посебно релевантни показатељи рањивости и искључености за добне групе 25- 55 година, јер се изван тих граница неактивност као последица обесхрабрености у погледу могућности за укључивање на тржиште рада преклапа са неактивношћу као последицом школовања (испод 20, односно 25 година), или неактивношћу као последицом пензионисања (изнад 55, а посебно преко 65 година).
- 5.2.36. Велики број лица која су престала да раде прешао је у категорију неактивних, и то је разлог зашто укупан број незапослених није порастао сразмерно паду броја



- запослених: 318.000 неактивних лица се у Анкети о радној снази за април 2010. године изјаснило као да желе и могу да раде. Такође, око 80% лица која су престала да раде између октобра 2008. и априла 2009. прешла су у неактивне, а не у незапослене)<sup>218</sup>.
- 5.2.37. **Стопа запослености жена је бележила пораст до 2008. године, док је стопа незапослености у истом периоду била у опадању**<sup>219</sup>. Стопа запослености жена, у периоду октобар 2009 – април 2010, смањила се за 2,4 процентна поена (за 81.000, односно број запослених жена се смањило за 8,3%), док је код мушкараца стопа запослености пала за 3,1 процентних поена (за 91.000, односно број запослених мушкараца се смањило за 7,0%). Разлика у стопи незапослености између жена и мушкараца у Републици Србији у 2009. години смањена је на 3,0 процентних поена, док је у априлу 2010. разлика још мања: 1,5 процентних поена. Иако су разлике у стопама запослености и активности и даље веома велике, постоји тренд постепеног смањивања.
- 5.2.38. До сада је криза имала највећи утицај на делатности у којима су заступљени „мушки послови” (нпр. грађевински сектор и прерађивачка индустрија). У наредном периоду постоји опасност од повећања разлике у стопама запослености мушкараца и жена, јер се очекује смањење запослености у јавном сектору где је већа заступљеност жена у односу на мушкараце. Због тога је потребно обезбедити **да учешће жена у активним програмима тржишта рада буде сразмерно њиховом учешћу у регистрованој незапослености**. Такође, потребно је **унапредити родну сензитивност у праћењу активних програма тржишта рада** у циљу повећања ефикасности употребе средстава за активне програме, посебно ако би се повећало релативно учешће програма обуке у активним програмима тржишта рада<sup>220</sup>.
- 5.2.39. Интерпретација кретања специфичних структурних индикатора током последњих пар година обележених економском кризом, као што су промене у секторској структури запослености, учешћа неформалне запослености у укупној запослености, као и структури запослености према професионалном статусу, мора да уважи специфичности 'силазне' путање општих индикатора тржишта рада<sup>221</sup>. Док би смањивање учешћа неформално запослених у укупној запослености у условима општег раста запослености могло да буде интерпретирано као позитиван помак, у условима оштрог пада запослености оно има негативну конотацију, указујући да је економска криза више погодила најрањивије категорије становништва. Слично, приметно је и смањивање учешћа запослености у пољопривреди и побољшање образовне структуре запослених.
- 5.2.40. Старосна структура незапослених лица, посматрана у периоду 2008–2010. показује да највеће учешће у структури незапослених имају незапослена лица од 25 до 34 године (29,6%, односно 170.000 лица), а затим лица 35-44 године (21,3%, односно 122.000 лица)<sup>222</sup>. Највећи раст стопе незапослености се бележи у категорији лица 35-44 године (за 4,8 процентних поена, са 21,9% у октобру 2009. на 26,7% у априлу

<sup>218</sup> Фонд за развој економске науке, (2009), *Запосленост и зараде*, Квартални монитор економских трендова 17, Београд

<sup>219</sup> НАПЗ 2011.

<sup>220</sup> Крстић, 2010

<sup>221</sup> Вредности индикатора за запосленост погледати на <http://www.inkluzija.gov.rs/wp-content/uploads/2010/08/Pregled-stanja-socijalne-ukljucenosti-u-Srbiji-jul-2010.pdf>, стр. 28-31

<sup>222</sup> НАПЗ 2011

- 2010), али позитивно је што је у овој старосној групи дошло до повећања стопе активности.
- 5.2.41. **Незапосленост младих (15-24) је веома изражена и знатно изнад опште стопе незапослености.** Подаци из АРС у априлу 2010. године показују да се стопа запослености младих смањила на 15,1% (1,9 процентних поена у односу на октобар 2009.) док је стопа незапослености порасла са 42,5% на 46,4% (4,0 процентна поена у односу на октобар 2009.). Подаци у априлу 2010. показују да је дошло до значајног пада запослености младих у категорији помажућих чланова домаћинства (учешће у укупној запослености ове старосне групе је у октобру 2009. било 16,5%, док је у априлу учешће смањено на 4,3%, смањење за 12,2 процентних поена).
- 5.2.42. Стопа активности младих у периоду октобар 2009 – април 2010. године смањила се за 1,3 процентна поена (са 29,5% у октобру 2009. на 28,2% у априлу 2010.). Такође, подаци показују да је **повећан број младих људи који су се одлучили на наставак школовања** (раст од 31,9% у априлу 2010. у односу на октобар 2009.), што потврђује да се у доба кризе млади у недостатку могућности запошљавања одлучују на даље школовање.
- 5.2.43. **Раст стопе незапослености старијих (55-64) у периоду октобар 2009 – април 2010.** године износио је 1,6 процентних поена (број незапослених се повећао за око 4.000 лица) и не може се приписати искључиво негативним ефектима економске кризе. Споразум потписан са Међународним монетарним фондом (ММФ) подразумева смањење запослених у јавном сектору, а у току је и процес реструктурирања, тако да би старији радници изгубили посао по основу вишка запослених и без утицаја светске економске кризе.
- 5.2.44. У старосној групи 55-64 стопа запослености је опала за 2,3 процентних поена у периоду октобар 2009 – април 2010. (са 35,0% на 32,6%), односно број запослених се смањило за 29.000 лица. Смањење стопе активности ове старосне групе у априлу 2010. у односу на октобар 2009. је 1,9 процентних поена (око 19.000 лица).
- 5.2.45. Међу незапосленим лицима, **најбројнија су лица са средњим образовањем код којих је и највиша стопа незапослености (22,5%),** док је код лица са високим образовањем она износила 13,3%. Квалификациона структура незапослених лица, према подацима АРС-а из априла 2010, показује да у укупној незапослености, незапослена лица са високим и средњим образовањем учествују са 80,5%, а лица без школе и нижег образовног нивоа са 19,5%.
- 5.2.46. Први удар кризе додатно је погоршао положај на тржишту рада рањивих група, посебно младих, особа без квалификација, руралног становништва, избеглица и расељених лица<sup>223</sup>.
- 5.2.47. **Неповољан положај особа са нижим нивоом образовања потврђују и подаци АРС из априла 2009:** особе из ове групе (завршена основна школа и ниже) карактерише веома ниска стопа запослености од 35,8% и активности 43,4% у поређењу са односним стопама укупног становништва (50,8% и 60,8%, респективно). **Велика рањивост остаје основна одлика групе жена са ниским нивоом образовања** (стопе запослености и стопе активности су 28% и 34,2%), **као и младих из ове групе (15-24 године),** чије су стопе запослености и активности веома ниске (6,9% и 10,4%, респективно)<sup>224</sup>. У посматраној години, основни индикатори тржишта рада према свим демографским категоријама погоршани су у

<sup>223</sup> Крстић, 2010

<sup>224</sup> Френ, Рањиве групе на тржишту рада, 2010

односу на 2008, и погоршање је нешто веће за особе са нижим нивоом образовања у поређењу са укупним становништвом радног узраста.

- 5.2.48. **Посебно осетљиву група на тржишту рада представљају незапослена лица ромске националности.** Висока стопа незапослености и ниска стопа партиципације и запослености карактеришу положај Рома на тржишту рада. На евиденцији НСЗ било је 13.731 Рома, што представља учешће од 1,9% у укупном броју незапослених лица пријављених на евиденцију НСЗ. Ако посматрамо дужину тражења посла, 40% Рома активно тражи посао краће од годину дана. Ипак, највећи проблем је што је квалитет запослености Рома веома низак, јер у њој доминира неформална запосленост.

Табела 5.2.48. Образовна структура укупног ромског становништва и запослених Рома

		Укупно		Роми	
		Запослени (15-64)	Укупно (15-64)	Запослени (15-64)	Укупно (15-64)
Образовна структура	Ниже	20,0%	29,2%	80,7%	88,4%
	Средње	59,9%	56,0%	19,3%	11,6%
	Високо и Више	20,1%	14,9%	-	-

Извор: АЖС 2007, „Положај рањивих група на тржишту рада Србије” (група аутора)

- 5.2.49. Највећем броју радно способних Рома, недостаје адекватно образовање како би успешно учествовали на тржишту рада. Њихова искљученост са тржишта рада и неучествовање у продуктивности и стварању дохотка има за последицу да Република Србија на годишњем нивоу губи око 231 милион евра у продуктивности и 58 милиона евра у фискалним доприносима.<sup>225</sup> Имајући у виду демографске трендове и предвиђања да ће удео Рома у радно способном становништву расти у наредном периоду, природно је што НАПЗ социјалном укључивању и запошљавању Рома посвећује посебну пажњу.

- 5.2.50. **Неформална запосленост не бележи велике промене у односу на април 2009, према подацима АРС из априла 2010,** после великог пада између октобра 2008. и априла 2009. Запосленост (15-64) у неформалној економији у априлу 2010. године (17,2%) је забележила пад у односу на октобар 2009. (18,2%) за 1 процентни поен, односно број запослених у неформалној економији се смањио за 13,8% (око 54.000 лица). **Запосленост у неформалном сектору највећа је код младих (15-24) и износи 28,8%.** Број запослених младих у неформалном сектору се смањио за 15,1%, односно за око 6.000 лица.

- 5.2.51. Рад у сивој економији повезује се са ниским зарадама и ниском продуктивношћу, ниским нивоом заштите на раду, лошим радним условима, а врло често су у питању и послови без плаћеног основног здравственог и социјалног осигурања. **Могућност остајања без посла међу неформално запосленима већа је него међу формално запосленим радницима,** што показују и подаци из АРС у периоду кризе.

### Социјални дијалог

- 5.2.52. **Социјално-економски савет Републике Србије** дао је позитивна мишљења на Нацрт закона о равноправности полова, Нацрт закона о спречавању злостављања на раду, Нацрт закона о Изменама закона о мирном решавању радних спорова, као и о

<sup>225</sup> Процена Светске банке „Економска цена ексклузије Рома”

- стратешким документима из области безбедности и здравља на раду у току 2009. године. У 2010. активности су додатно смањене, а ниједан нацрт закона није прослеђен Савету на мишљење.
- 5.2.53. Минимална зарада се у Србији утврђује кроз шестомесечно усклађивање између социјалних партнера на Социјално-економском савету, а у случају непостизања сагласности, одлуку о њеној висини унилатерално доноси Влада, што се и догодило два пута током 2010. године. **У претходном периоду минимална зарада се кретала у релативно уском и прихватљивом интервалу од 36-42% од просечне зараде.**
- 5.2.54. **Социјални дијалог на локалном нивоу и даље је веома неразвијен.** Регистровано је 16 социјално-економских локалних савета. Десетак нових локалних савета који су формиранли споразумима, нису у могућности да се региструју због репрезентативности послодаваца у складу са Законом о раду. Велика препрека развоју савета на локалу је и недостак политичке воље код представника локалних власти.
- 5.2.55. **Неразвијен је и социјални дијалог на бипартитном нивоу.** У индустрији и услугама нема потписаних гранских колективних уговора, већ само у делатностима финансираним из буџета, код којих је као у случају установа културе и здравства дејство проширено и на приватне послодавце. Општи колективни уговор потписан у априлу 2008. године, недуго после добијања проширеног дејства, изгубио је на значају када су због ефеката светске кризе суспендоване одредбе које регулишу финансијске обавезе послодавца према запосленима. С обзиром да су зараде у јавном сектору у Србији током целе протекле деценије расле много брже у односу раст продуктивности и брже у односу на зараде у приватном сектору и у прерађивачкој индустрији, преоријентација система колективног преговарања према гранском преговарању у индустрији као водећем благотворно би деловала на конкурентност, јер би обезбедила раст зарада у земљи у складу са растом продуктивности.
- 5.2.56. **Области у којима је сива економија најраспрострањенија су трговина, грађевинарство, услуге и пољопривреда**<sup>226</sup>. Пројектовањем резултата на укупну економију, долази се до податка да је око 665.000 радно активног становништва ангажовано у сивој економији. Нешто више од 11% испитаника ангажованих у сивој економији има формално запослење, али су редовна примања недовољна за пристојан живот. Према АРС око 400.000 људи ради у неформалној економији.
- 5.2.57. **Број корисника новчане накнаде** којима је исплаћена накнада у мају 2010. године износио је 91.917, од чега је 38.552 жена (41,9%). Овај број је мањи за 21,6% у односу на мај 2009. године (16.321 лица).

### **Социјално предузетништво**

- 5.2.58. **Концепт социјалног предузетништва** у Србији препознат је почетком 2000. од стране релевантних актера, инспирисан међународним иницијативама о социјалним предузећима, нарочито у области истраживања овог комплексног феномена<sup>227</sup>. У савременом смислу прва социјална предузећа појављују се у Италији крајем 80-их,

<sup>226</sup> У априлу 2010. године, Савет је спровео истраживање међу запосленима и послодавцима у Србији у преко тридесет општина о појавним облицима и распрострањености сиве економије.

<sup>227</sup> Innovative Social Enterprise Development Network in Serbia (ISEDE – NET), Европски покрет у Србији, 2010

- а потом се шире и у развијеним земљама ЕУ током 90-их<sup>228</sup>. Иако постоје историјске и културне разлике као и разлике у правним системима, сматра се да се ова предузећа налазе у спектру „трећег сектора” и „непрофитних организација”, а специфичности произилазе из обављања економске активности и пружања услуга са циљем унапређења квалитета живота нарочито најугроженијих. У ЕУ различити облици привређивања који се сматрају „социјалном економијом” (попут задруга, организација цивилног друштва, фондације) представљају 2 милиона привредних друштава, односно 10%, и запошљавају 11 милиона људи (6%)<sup>229</sup>.
- 5.2.59. У Србији је препознато 1.160 социјалних предузећа<sup>230</sup>, најбројније су задруге (898), НВО (162), предузећа за запошљавање особа са инвалидитетом (55) и зависна 'spin-off' предузећа (24). Међу најважнијим циљевима су подршка за различите осетљиве групе, локални развој и развој предузетништва. Резултати указују да је укупан број запослених (на одређено и неодређено време) око 12.000, што је свега 0,5% укупно запослених, а флексибилни облици запошљавања више су заступљени од традиционалних. У социјалним предузећима ради укупно 2.544 лица из осетљивих група, што говори о њиховом потенцијалу за социјално укључивање у наредном периоду.
- 5.2.60. Према подацима МЕРП-а, у јуну 2010. године било је активно 48 предузећа за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом (у којима је запослено око 1.800 особа са инвалидитетом), а у октобру 44 предузећа.
- 5.2.61. За развој сектора социјалног предузетништва као кључни проблеми идентификовани су: неадекватан правних оквир, недовољно улагање у људски капитал, отежан приступ изворима финансирања, порески третман, недостатак статистичког праћења<sup>231</sup>, што је карактеристично и за земље у окружењу<sup>232</sup>. Узимајући у обзир критеријуме за дефинисање социјалних предузећа, у Србији овај сектор дефинишу следећи закони: *Закон о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом*, *Закон о удружењима*, *Закон о привредним друштвима и Закон о задругама*. Концепту и принципима социјалне економије највише одговара *Закон о задругама* (очекује се усвајање новог Закона почетком 2011. године), а у наредном периоду треба узети у обзир и предлог *Закона о задужбинама и фондацијама*, *нацрт Закона о социјалној заштити*, *нацрт Закона о микрокредитним друштвима*, као и *Закон о здравственој заштити*.
- 5.2.62. У ЕУ концепт социјалне економије препознат је у новијим документима<sup>233</sup>, попут *Активне инклузије* (интегрисани приступ који промовише активацију радно способних и социјалну партиципацију свих, а 3 стуба чине програми обезбеђења минималног дохотка, приступ квалитетним услугама, и инклузивно тржиште рада). За укључивање најугроженијих на тржиште рада препоручује се подршка социјалној економији и заштићеном запошљавању, финансијска укљученост и микро-кредити, различите врсте финансијских подстицаја за запошљавање

<sup>228</sup> Социјална предузећа и улога алтернативне економије у процесима европских интеграција, Колин и Петрушић, 2008

<sup>229</sup> The Social Economy in The European Union, CIRIEC 2007

<sup>230</sup> Прилагођена је дефиниција социјалних предузећа истраживачке мреже ЕМЕС, јер правни оквир Србије недовољно јасно дефинише социјална предузећа, Мапирање социјалних предузећа у Србији, СЕКОНС 2008

<sup>231</sup> Прву иницијативу за праћење значаја задруга и других облика социјалне економије према концепту сателитских рачуна спроводи РСЗ [http://webzrzs.stat.gov.rs/axd/en/EU\\_projects3.php](http://webzrzs.stat.gov.rs/axd/en/EU_projects3.php)

<sup>232</sup> Innovative Social Enterprise Development Network in Serbia (ISEDE – NET), Европски покрет у Србији, 2010

<sup>233</sup> EC Recommendation on the active inclusion of people excluded from the labour market, C(2008) 5737

осетљивих група, отварање нових послова у сектору услуга нарочито на локалном нивоу.

## МЕРЕ И ПРОГРАМИ

- 5.2.63. На пасивне мере тржишта рада (пре свега накнаде за незапосленост) још увек одлази више од 80% укупних издвајања за програме тржишта рада: за просечно 80.000 корисника месечно (нешто више од 10% од укупног броја регистрованих незапослених) издваја се у последњих годину дана око 1,7 милијарди динара на месечном, односно 20 милијарди на годишњем нивоу. С друге стране, на све активне програме одлази нешто испод 4 милијарде динара годишње. Учешће ових издатака у БДП је релативно стабилно у периоду 2007-2010. године и износи око 0,5% и 0,1%, респективно<sup>234</sup>. Ипак, консолидована издвајања за подршку запошљавању незапослених знатно су већа, јер укључују програме покрајинских и локалних власти, као, индиректно, подстицајне програме и субвенције за отварање нових радних места изван буџета НСЗ.
- 5.2.64. У структури активних програма у последње две године доминирају две велике ставке: програм 'Прва шанса', усмерен према образованим младима којима се субвенционише прво запослење, и Програм јавних радова, усмерен према дугорочно незапосленим припадницима рањивих група, посебно оних са нижим образовањем и сиромашнима у неразвијеним регионима. Осим програма јавних радова и мањих програма који таргетирају особе са инвалидитетом, активни програми још увек нису довољно фокусирани на припаднике најрањивијих група<sup>235</sup>.
- 5.2.65. У Табели 5.2.66. дат је преглед услуга по типу и броју корисника од почетка 2008. године до јуна 2010. године, на основу документације НСЗ. Посматрано по групама активних мера, уочава се релативна стабилност у погледу прве групе: *Посредовања, каријерног вођења и саветовања* током посматраног периода. Најважнија индивидуализована мера: **Процена запошљивости и индивидуални планови, бележи стабилан тренд раста обухвата корисника**, као последица нових захтева Закона о запошљавању.

**Табела 5.2.65. Активни програми и услуге које спроводи НСЗ по типу и броју корисника, 2008-2010**

		2008	2009	2010 план	2010 реализ. Јануар-јун
1	Каријерно вођење и саветовање	746.952	923.657	555,360	387,753
1.1.	Информисање о могућностима за развој каријере	7.986	1.152	4,000	1,030
1.2.	Процена запошљивости и индивидуални планови запошљавања	347.756	471.653	443,520	319,473
1.3.	Саветовање и ФОЗ	9.575	9.621	10,000	4,368
1.4.	Селекција и класификација	11.202	18.911	11,000	11,267
1.5.	Сајмови запошљавања	63.027	52.301	51,460	33,400

<sup>234</sup> Арандаренко, М, 2010.: „Политичка економија незапослености“, у Арандаренко и др: *Економско-социјална структура Србије*, НДЕ и Економски факултет, Београд.

<sup>235</sup> Крстић, 2010

1.6.	Мере активног тражења посла	42.738	41.076	35,380	18,215
1.6.1.	Клуб за тражење посла	2.614	3.190	3,380	1,522
1.6.2.	Обука за активно тражење посла АТП1	38.037.	35.911	30,000	15,901
1.6.3.	Тренинг самоефикасности АТП2	2.087	1.975	2,000	792
2	Програми додатног образовања и обуке	10.298	20.515	20,000	7,066
2.1.	Приправници	5.962	17.150	16,000	7,009
2.2.	Обуке	3.976	3.365	4,000	57
3	Развој предузетништва и програми запошљавања	58.563	62.029	28,575	22,253
3.1.	Информативно - саветодавне и едукативне услуге у пословним центрима	24.860	26.584	22,500	17,032
3.1.1.	Едукација у пословним центрима	11.187	13.274	10,500	9,822
3.2.	Субвенција за самозапошљавање	3.386	5.303	1,875	1,498
3.2.1.	Субвенције за самозапошљавање	3.386	4.932	1,875	1,498
3.2.2.	Субвенције незапосленим лицима за регистрацију пољопривредних газдинстава		371		
3.3.	Једнократна исплата новчане накнаде за самозапошљавање	454	667		286
3.4.	Субвенција за отварање и опремање нових радних места	8.668	6.429	4,200	1,647
3.5.	Ново запошљавање лица са инвалидитетом		0		
3.6.	Субвенције доприноса обавезног социјалног осигурања	10.008	4.469	0	1,790
3.6.1.	Субвенција доприноса за лица старија од 50 година		1.372		640
3.6.2.	Субвенција доприноса за лица старија од 45 година	3.509	570		244
3.6.3.	Субвенција доприноса за лица млађа од 30 година	5.370	2.052		708
3.6.4.	Субвенција доприноса за приправнике, млађе од 30 година	1.016	382		106
3.6.5.	Субвенција доприноса за лица са инвалидитетом	113	93		92
4	Јавни радови	10.184	10.160	5,000	5,483
5	Пројекат отпремником до посла	1.120	437		

Извор: извештаји о пословању и раду НСЗ за 2008, 2009 и период јануар-јун 2010.

- 5.2.66. У другој групи: *Програми додатног образовања и обуке*, запажа се нагли скок у обухвату приправника у 2009. години, као последица програма 'Прва шанса'.
- 5.2.67. У трећој групи: *Развој предузетништва и програми запошљавања*, значајно је смањење плана за 2010. годину, посебно кад је реч о скупљим програмима (самозапошљавање и субвенције за ново запошљавање), као последица прерасподеле средстава, пре свега према програму 'Прва шанса'. Кад је реч о субвенцијама за ново запошљавање, комплетна слика подршке у овом домену

добија се укључивањем субвенција за отварање нових радних места које се финансирају преко СИЕПА-е<sup>236</sup> и Фонда за развој.

- 5.2.68. **Програм ‘Прва шанса’ током 2009. године запослио је преко 10.000 приправника у Централној Србији и око 7.000 у Војводини.**<sup>237</sup> Од укупног броја ангажованих лица, око 4.200 су били приправници са ВСС, а 12.900 са ВШС и ССС. Од укупног броја ангажованих приправника већина су жене. Такође, током 2009. године уз подршку **Фонда за запошљавање младих**<sup>238</sup> преко 1.500 младих из осетљивих група је укључено у мере активне политике запошљавања.
- 5.2.69. Према упоредним искуствима, најчешће примењивани активни програми који имају за циљ унапређење положаја неквалификованих припадника радне снаге су програми функционалног описмењавања одраслих, опште обуке и јавни радови. **Програми обуке су недовољно заступљени међу активним програмима НСЗ, а међу њима су потпуно запостављени програми намењени особама са нижим образовањем**<sup>239</sup>. Програм функционалног описмењавања одраслих је био уведен 2004. године на експерименталној основи, али се није одржао.
- 5.2.70. Као одговор на економску кризу, почетком 2009. године дошло је до прерасподеле финансијских средстава у оквиру буџета за активне мере. **Износ средстава намењен за Програме јавних радова скоро је удвостручен** у 2009. години у односу на 2008. годину, са 710 милиона динара на 1,3 милијарди динара. Овим средствима у 2009. години одобрено је финансирање 396 пројеката јавних радова који обухватају ангажовање око 8.500 лица. АП Војводина је финансирала додатне јавне радове из посебног додатног буџета захваљујући великом приватизационом приходу од продаје НИС-а. Средствима из буџета АП Војводине у 2009. години подржано је 208 пројеката намењених послодавцима, који су кроз јавне радове запослили око 1.900 лица са евиденције НСЗ. Број учесника у јавним радовима би требало да забележи пад за скоро 50% у 2010. години, поново као последица смањења средстава у оквиру прерасподеле практично замрзнутог буџета за активне мере у 2010. години. У наредном педиоду требало би прецизније поставити циљеве програма јавних радова, омогућити да информације дођу до оних којима је програм на првом месту намењен, повезати са осталим мерама АПТР попут обука, као и ојачати повезаност са локалним економским плановима развоја.
- 5.2.71. У вези са Декадом Рома, усвојена је **Стратегија за унапређивање положаја Рома у Републици Србији**, чији саставни део чине мере и активности у области запошљавања које су узете у обзир при изради НАПЗ-а за 2009., 2010. и 2011. годину. У циљу подстицања запошљавања Рома у 2010. години НСЗ је расписала посебне јавне позиве за доделу субвенција за samozapoшљавање и послодавцима за запошљавање лица ромске националности. Обе субвенције се исплаћују у једнократном износу од 160.000 динара. До 31. октобра 2010. године субвенцију за samozapoшљавање добило је 117 лица ромске националности, од којих су 38 жене, а субвенцијом послодавцима запослено је 66 Рома од којих су 30 жене. У 2010. години повећано је интересовање Рома за укључивање у мере активне политике запошљавања, те је у информационом систему НСЗ, од 1. јануара до 31. октобра

<sup>236</sup> Додељивање субвенција инвеститорима у 2009. години обухватило је 35 инвестиционих компанија, које су се обавезале да отворе укупно 4.654 нових радних места. За ове намене у 2009. години реализовано је из буџета Републике Србије око 826 милиона динара.

<sup>237</sup> Арандаренко, 2010.

<sup>238</sup> Фонд се финансира из националног буџета, шпанског фонда за достизање Миленујумских циљева развоја,

Владе Италије и Фонда за отворено друштво.

<sup>239</sup> Арандаренко и Крстић, 2008



2010. године забележено око 22.160 случајева коришћења неке од мера активне политике запошљавања од стране лица ромске националности<sup>240</sup>.
- 5.2.72. Известан помак остварен је кроз програме јавних радова, јер је предност давана пројектима који су у већем броју укључивали Роме, а такође и програмима које су подносиле ромске невладине организације. У 2010. години одобрено је организовање 355 јавних радова, од чега се 21 јавни рад односи на ромску популацију. Лица ромске националности су учествовала и у осталим јавним радовима, тако да је укупан број Рома који је запослен, већи и износи 487 лица. У 2009. години на јавним радовима ангажовано је укупно око 360 лица ромске националности<sup>241</sup>.
- 5.2.73. У оквиру мера и активности за спровођење Стратегије за унапређивање положаја Рома у Републици Србији, у области запошљавања а у циљу формализовања радно правног статуса Рома, **биће уведено занимање сакупљач секундарних сировина у јединствену номенклатуру занимања** коју РСЗ спроводи у складу са међународним стандардима.
- 5.2.74. У буџету Републике Србије за 2010. годину средства намењена за спровођење мера активне политике запошљавања износе 3,7 милијарди динара, а процењена средства која су усмерена ка запошљавању Рома износе око 65 милиона динара. **У периоду јануар-октобар 2010. године трошкови за укључивање Рома у мере активне политике запошљавања и њихово запошљавање износе око 102 милиона динара**<sup>242</sup>.
- 5.2.75. Из Извештаја о раду НСЗ за 2009. годину закључује се да нису остварени очекивани резултати, односно квантитативни циљеви за укључивање у активне програме **особа са инвалидитетом** нису у потпуности реализовани: на сајмовима запошљавања учествовало је 77% планираног броја особа са инвалидитетом, у клубовима за тражење посла 71%, а у обукама 61%. У првих шест месеци 2010. године на сајмовима запошљавања учествовала је око 1.330 особа са инвалидитетом, што износи 188,79% планираног броја, а у клубовима за тражење посла укључено је 28 особа са инвалидитетом, што износи 43,75%. Према подацима НСЗ у периоду мај 2009. године - октобар 2010. године запослено је 5.290 особа са инвалидитетом.
- 5.2.76. Посебан проблем на тржишту рада и даље представља велики број **вишка запослених**. Радноправни статус и запошљавање ове категорије, решавао се на различите начине и применом различитих мера активне политике запошљавања. Улагање отпремнина у ново запошљавање или самозапошљавање била је једна од мера која је примењивана у протеклом периоду. Такође, држава је финансијски помагала решавање овог питања у предузећима која су започела процес рационализације и реструктурирања као припрему за приватизацију. У периоду од 2002. године до октобра 2009. из буџета Републике Србије обезбеђена су средства за решавање радноправног статуса 201.475 вишка запослених.

---

<sup>240</sup> У оквиру овог броја групним информисањем обухваћено је 2.946 Рома од чега 1.313 жена, сајмове запошљавања посетило је 750 Рома од чега 286 жена, а у обуку за предузетништво укључило се 436 Рома од чега 120 жена.

<sup>241</sup> Извештај МЕРР-а о реализацији НАПЗ-а за 2009. годину

<sup>242</sup> У периоду од 1. јануара до 31. октобра 2010. године, 22.157 Рома је било укључено у мере активне политике запошљавања (из средстава буџета РС и донаторских средстава). Важно је напоменути да једно лице може да користи више различитих активних мера, што је и забележио информациони систем НСЗ.

- 5.2.77. Од почетка кризе, није било нових програма тржишта рада који би били претежно или искључиво усмерени према старијим особама радног узраста. У 2009. години завршен је пројекат „**Отпремнином до посла**”, који је од 2007. подржавао поновно запошљавање особа које су током приватизације остале без посла, уз њихову симболичну сопствену партиципацију из примљене отпремнине. Основни циљ био је запошљавање на неодређено време поменутих категорија код послодаваца у приватном сектору, или кроз самозапошљавање. Током 2009. укупно 436 лица је остварило право на субвенцију, а износ исплаћених средстава је био око 53 милиона динара, од чега из средстава пројекта око 17 милиона. Такође, током 2009. године настављено је са спровођењем програма запошљавања лица по члану 45, 45а и 45б *Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање* и *Закона о порезу на доходак грађана*, који се односе на олакшице у погледу плаћања пореза и доприноса за запошљавање лица одређених старосних категорија. Међутим, услед економске кризе ефекти овог програма су били значајно мањи у 2009. години у поређењу са 2008. годином.
- 5.2.78. Рурално становништво није у довољној мери укључено у активне програме тржишта рада, осим, слично као и са особама нижег образовања, у случају програма јавних радова<sup>243</sup>. Током 2009. рурално становништво у Војводини уживало је у погодностима употребе додатних средстава из приватизационих прихода за активне програме тржишта рада, спроведених од стране Покрајинског секретаријата за рад, запошљавање и равноправност полова.
- 5.2.79. **Одобравање кредита за почетнике без хипотеке и „старт-ап” кредита за предузетнике и правна лица:** у 2010. години за ове намене опредељено је око 10 милиона евра из буџета преко Фонда за развој Републике Србије и у сарадњи са Националном агенцијом за регионални развој. Фонд за развој је у 2009. години по *Програму о распореду и коришћењу средстава намењених за start-up кредите за почетнике* одобрио укупно 2.824 кредита предузетницима и правним лицима за отварање 8.153 нових радних места. По *Програму о распореду и коришћењу средстава за подстицај и развој предузећа и предузетништва у најнеразвијенијим општинама* одобрено је за 2009. годину 301 кредит предузетницима и правним лицима за отварање 3.168 нових радних места. Фонд за развој у 2010. години одобрио је 1.912 дугорочних кредита у укупном износу око 16,5 милиона динара и предвиђено је отварање 9.710 нових радних места, као и 33 краткорочна кредита и 2 гаранције.
- 5.2.80. **Програм подршке развоју конкурентности МСПП:** Национална агенција за регионални развој, која је правни следбеник Агенције за мала и средња предузећа, одобрила је 60 милиона динара за 320 предузећа у оквиру *Програма подршке развоју конкурентности малих и средњих предузећа и предузетника* у 2010. години. Циљ Програма је пружање директне подршке развоју конкурентности МСПП кроз учешће у финансирању трошкова консултантских услуга у виду бесповратних средстава.<sup>244</sup> У периоду 2008-2009. подржано је укупно 749 МСПП са 178 милиона динара.
- 5.2.81. **Подршку женском предузетништву** на територији АП Војводине спроводи Гаранцијски Фонд АП Војводине.<sup>245</sup> У периоду 2004-2009. издато је 130 гаранција (око 152 милиона динара) и отворено 520 нових радних места.

<sup>243</sup> Крстић, 2010

<sup>244</sup> Преузето са интернет адресе Националне агенције за регионални развој [www.sme.gov.rs](http://www.sme.gov.rs)

<sup>245</sup> <http://www.garfondapv.org.rs/Informator.pdf>

## ЗАКЉУЧЦИ И ИЗАЗОВИ

- 5.2.82. Тржиште рада је у веома тешком стању, као комбинована последица дугорочних негативних привредних трендова, транзиционог реструктурирања и економске кризе која погађа Србију од 2008 године.
- 5.2.83. Детаљне пројекције кретања на тржишту рада до 2020. године<sup>246</sup> показују да се ни у случају оптималног сценарија не могу очекивати значајни резултати на тржишту рада скоро до краја наредне деценије. Смањивању јаза у основним индикаторима више ће допринети изразито неповољни демографски трендови, него умерено позитивни трендови у расту запослености. Претпоставља се да ће се непосредни негативни ефекти кризе на тржишту рада осећати све до 2013. године, дуже него на осталим тржиштима, јер ће, осим уобичајеног одложеног опоравка, бити појачани ефектима смањења јавне потрошње на запосленост у јавном сектору.
- 5.2.84. Следећа деценија биће обележена релативно драматичним смањењем становништва радног узраста од скоро 8% као последица несразмере између великих излазних и малих улазних кохорти, под претпоставком нултог миграционог биланса<sup>247</sup>. Потенцијални и расположиви људски капитал ће се смањити, а наставак демографског старења ће појачати непосредни притисак на важне системе социјалне заштите, као што су пензијски и здравствени.
- 5.2.85. Излазак сразмерно већих и мање образованих кохорти старијих генерација из становништва радног узраста и њихова замена сразмерно мањим и боље образованим кохортама, такође ће допринети поправљању формалних индикатора људског капитала, као што је учешће високообразованих у становништву узраста 25-54 година, или учешће становника без квалификација (са основном школом и мање) у становништву радног узраста и сл. Међутим, у циљу успешне примене новог модела раста, неопходно је сагледати заједничко усаглашавање стратегија запошљавања, образовања и научно-технолошког развоја.
- 5.2.86. Искуство са применом Закона о раду указује на потребу доследније примене европског и међународно прихваћеног концепта флексибилности. Примена концепта флексибилности би требало да допринесе смањивању разлика између примарног и секундарног тржишта рада, формализацији неформалне запослености и превазилажењу инхибиција послодаваца код новог запошљавања и истовремено омогућавање предузећима флексибилност при унајмљивању запослених и смањивању њиховог броја из коњунктурних и структурних разлога. Очекује се да би ове промене довеле до повећања међународне конкурентности радне снаге.
- 5.2.87. У домену праћења показатеља социјалне искључености у сфери запослености и тржишта рада, потребно је додатно верификовати методологију прикупљања података и израчунавања примарних и секундарних показатеља, као кључних за поређења постигнућа и конвергенције у односу на Европску унију. Потребно је да Републички завод за статистику детаљно претресе теренску праксу код питања везаних за дужину трајања незапослености и да је упореди са препорукама релевантних међународних институција као што су Међународна организација рада, Међународно удружење статистичара рада и Еуростат, као и са праксом водећих статистичких институција у земљама ЕУ. Такође, преиспитивање анкетне методологије могло би да смањи добијене вредности показатеља за дугорочну незапосленост, иако би они остали и даље високи у односу на поређења са ЕУ.

<sup>246</sup> Арандаренко и Вујић, 2010

<sup>247</sup> Пенев, 2007, Арандаренко и Вујић, 2010

- 5.2.88. С обзиром да су средства за финансирање мера активне политике запошљавања недовољна и ограничена, потребно је теже запошљиве и рањиве категорије незапослених лица укључивати у активне мере на бази индивидуалних планова запошљавања и креирати нове мере у складу са потребама тржишта и могућностима категорија лица која су под већим ризиком останка у сфери дугорочне незапослености и социјалне искључености.
- 5.2.89. Фокус на младе током кризе се показао као добра реакција креатора политике тржишта. Међутим, и млади су хетерогена групација, и боље је таргетирати оне са вишеструким факторима ризика (нпр. ниже образоване у неразвијеним регионима) него високообразоване и оне са средњошколским квалификацијама за којима постоји довољна тражња на отвореном тржишту рада.
- 5.2.90. Јавни радови таргетирају углавном групе са дубоком рањивошћу. Међутим, они углавном обезбеђују само тренутно олакшање финансијске ситуације и субјективна побољшања учесницима програма, док трајни ефекти на тржишту рада по правилу изостају. Потребно је да се ова мера комбинује са осталим активним програмима (попут функционалног описмењавања и обуке на радном месту) за учеснике програма због вишеструких фактора рањивости и да се 'коктелом мера' делује на што више њих истовремено.
- 5.2.91. Субвенције пореза и доприноса за запошљавање старијих и младих радника су недовољно изоштрени инструмент, због тога што је субвенција послодавцу пропорционална висини плате, уместо да буду у фиксном износу. Ове субвенције би требало задржати само за запошљавање особа са инвалидитетом.
- 5.2.92. Као и за већину других осетљивих група, ни за избеглице и интерно расељена лица нису развијани посебни програми запошљавања у оквиру активности НСЗ. Њихов третман као посебно осетљивих група има симболичан значај једино у склопу рангирања пријава за јавне радове и неке друге активне програме. Без обзира што спадају у посебно осетљиве групе, избеглице и расељена лица заправо по многим својим структурним карактеристикама имају потенцијал да унапреде свој релативни положај на тржишту рада.
- 5.2.93. Да би се обезбедила социјална одрживост преласка на нови модел раста, неопходно је ослањати се на социјални дијалог и на политике тржишта рада, а ниједан од ова два стуба није довољно стабилан нити развијен. Изазов представља оснаживање актера социјалног дијалога и успостављање социјалног пакта којим би се подржали снажан и одржив раст запослености, животног стандарда, конкурентности и друштвеног производа. По узору на добре праксе европских земаља, социјални пакт би требало да обезбеди додатне услове за повећање конкурентности српске привреде, уз регулацију минималне плате и националну координацију кретања надница. У првим фазама примене, његов неизбежни део мора ће да буде и контрола плата у јавном сектору. Такође, важан циљ социјалног пакта би требало да буде и постепена елиминација дуалности на тржишту рада, односно изједначавање услова пословања и уређивања односа на различитим тржиштима рада.
- 5.2.94. Промоција и размена добрих пракси социјалног предузетништва су значајан корак ка повећању могућности запошљавања и смањењу сиромаштва, као и за подршку реформи социјалне заштите уз јачање интереса локалних заједница.

## ПРАВЦИ ДЕЛОВАЊА

- 5.2.95. Нови посткризни модел раста треба да integriше циљеве у вези са тржиштем рада и социјалним укључивањем, односно да стави раст запослености и смањење апосолутног, али и релативног сиромаштва као своје крајње циљеве.
- 5.2.96. У домену опште економске политике, прелазак на 'нови модел раста' треба да донесе радикалну промену подстицаја за економске актере. Оријентација на инвестиције и извоз требало би да буде подржана координираним мерама монетарне, фискалне, индустријске, спољнотрговинске и других кључних секторских политика.
- 5.2.97. У склопу нове фискалне политике, неопходно је радикално смањење опорезивања рада, посебно слабије плаћеног. Реформом пореза на доходак, с друге стране, обезбедила би се већа вертикална правичност и спроводила политика доходака заснована на опорезивању (Tax-Based Incomes Policy).
- 5.2.98. У домену институција и политика тржишта рада биће потребна додатна рационализација пасивних мера, посебно у погледу отпремнина. Потребна је и реформа Закона о раду, у правцу оптимизације односа сигурности и флексибилности тржишта рада, прилагођавајући широко прихваћене концепте флексибилности и пристојног рада националним околностима. Битно је нагласити да је карактер ове оптимизације двосмеран, тј. да претресање регулативе радних односа подразумева да неке промене буду у правцу повећане сигурности, а друге у правцу веће флексибилности. Социјално-економски савет би пружио одговарајући оквир за реформу институција на тржишту рада.
- 5.2.99. Потребно је реафирмисати гранско колективно преговарање, са водећом улогом индустријских уговора у националном систему колективних уговора. Земље у којима доминирају грански колективни уговори у индустрији и приватном сектору, као што су нпр. Немачка и скандинавске земље, по правилу су конкурентније, упркос високим надницама, у односу на земље у којима доминира колективно преговарање у јавном сектору, у које спада и Србија.
- 5.2.100. Потребно је водити одговорну и предвидиву политику минималне зараде. Пошто је повећање запослености основни циљ новог модела раста, релативни ниво минималне зараде би требало држати на умереном нивоу, између 30 и 40% у односу на просечну нето зараду.
- 5.2.101. Нови модел ће донети и нове неравнотеже и неизбежно променити листу релативних добитника и губитника. Активном политиком тржишта рада потребно је деловати контрациклично на смањену тражњу за радом у првих неколико година примене модела, а затим се усмерити на групе које неће уопште, или неће у једнакој мери имати користи од преласка на нови модел.
- 5.2.102. Да би се постављени циљеви остварили, осим паралелног унапређења ефикасности активних мера, потребно је у року од три године повећати учешће ових мера у БДП са 0,1% на 0,4%, а затим стабилизovati учешће на око 0,5% БДП у другој половини наредне деценије. У условима фискалних рестрикција, требало би извршити прерасподелу између активних и пасивних мера: нижим максималним лимитом за накнаду ослободити додатна средства за активне програме.
- 5.2.103. Брзо повећање средстава за активне програме је потребно да би се ублажиле негативне последице економске кризе, али и да би се касније, са убрзавањем раста, перманентно помагало најрањивијим групама које ће најкасније осетити користи од

привредног узлета, као и групама и појединцима које ће се појавити као релативни губитници услед заокрета према новој стратегији развоја. Пошто је тешко очекивати да ће класични образовни систем бити у стању да се у кратком року престроји у складу са промењеном структуром тражње за радом, квалификацијама и вештинама, политике тржишта рада би требало да подрже, у већој мери него што је то до сада био случај, унапређивање и прилагођавање понуде рада изменама у тражњи за радом.

5.2.104. У наредним годинама треба радити на квалитетнијем праћењу и темељним евалуацијама постојећих програма и њиховом ефикаснијем таргетирању према рањивим групама.

### 5.3. **Образовање**

#### **ЗАКОНОДАВНИ ОКВИР У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ**

5.3.1. У 2009. и 2010. години, Министарство просвете је усвојило скуп закона: Закон о основама система образовања и васпитања, Закон о уџбеницима и наставним средствима, Закон о предшколском и основном образовању и Закон о ученичком и студентском стандарду.

5.3.2. **Усвојен је Закон о основама система образовања и васпитања**<sup>248</sup> у јесен 2009. године. Законом су обезбеђени предуслови за несегрегисано укључивање деце у образовање и континуирано школовање: продужено је трајање обавезног и бесплатног Припремног предшколског програма (ППП) са шест на девет месеци, олакшан је упис деце из социјално угрожених група<sup>249</sup>, законски је регулисан инклузивни приступ и предвиђени су механизми подршке за децу и наставно особље у његовој примени. Уведени су исходи и стандарди образовања<sup>250</sup> и предвиђени су веће компетенције наставног кадра и менаџерских структура. Ојачана је улога Ученичког парламента кроз учешће у процесима самовредновања и развојног планирања и јасније је дефинисана улога Савета родитеља у животу школе. Строжије су процедуре надзора и заштите права детета и ученика. Појачана је социјализацијска улога школе кроз јасне одредбе о забрани дискриминације, забрани насиља, злостављања и занемаривања.

5.3.3. **Усвојен је нови Закон о уџбеницима и другим наставним средствима**<sup>251</sup> 2009. године, који је изједначио услове пословања државних и приватних издавача. Закон је предвидео стандарде квалитета уџбеника а у погледу садржаја забрањена је дискриминација по основу расне, националне, етничке, језичке, верске или полне припадности, сметњи у развоју, инвалидитета, физичких и психичких својстава, здравственог стања, узраста, социјалног и културног порекла, имовног стања, односно политичког опредељења, као и по другим основама. Закон утврђује право ученика са сметњама у развоју и инвалидитетом на уџбеник у формату који одговара његовим образовним потребама. Уџбеници се користе како на српском, тако и на језицима националних мањина.

<sup>248</sup> Службени гласник РС, бр.72/09.

<sup>249</sup> Сва деца се уписују у школу, а процењивање деце се врши након уписа у школу на матерњем језику детета и без доказа о пребивалишту родитеља и потребне документације.

<sup>250</sup> Осим за предшколско васпитање и образовање

<sup>251</sup> Службени гласник РС,72/09.

- 5.3.4. **Усвојен је Закон о предшколском васпитању и образовању**<sup>252</sup> марта месеца 2010. Приоритет при упису дат је деци из осетљивих група, омогућена је реализација посебних, специјализованих, преузетих (алтернативних) програма. Програми се могу остваривати на спрском и страним језицима, као и језицима националних мањина. Припремни предшколски програм (ППП) је установљен као посебан део предшколског програма, како би се деци у години пред полазак у школу обезбедили услови за стицање знања, вештина и искустава потребних за даље образовање и васпитање. Програм је обавезан од 01. јануара 2007. године и бесплатан за родитеље деце која програм похађају у јавним установама а превоз деце и пратиоца обезбеђују локалне самоуправе. За децу узраста до 6 година предшколско васпитање и образовање није обавезно. Законом је прописано и ослобађање старатеља деце без родитељског старања и родитеља деце са сметњама у развоју од плаћања дела трошкова а у за осталу децу се висина учешћа родитеља у цени одређује на нивоу локалне самоуправе.
- 5.3.5. **Усвојен је Закон о ученичком и студентском стандарду**<sup>253</sup> 2009. године који уређује права ученика и студената у области ученичког и студентског стандарда, оснивање организација и рад установа ученичког и студентског стандарда.
- 5.3.6. Влада РС успоставила је 2010. године **Савет за унапређење стручног образовања и образовање одраслих** којим председава Привредна комора Србије.
- 5.3.7. Национални просветни савет (НПС) покренуо је израду Праваца развоја образовања у Србији и Националних индикатора образовања.
- 5.3.8. Локалне самоуправе имају извршне надлежности (нпр. постављају мрежу предшколских установа и основних школа и учествују у управљачким структурама образовних установа, али нису укључене у разматрање питања квалитета, релевантности или праведности образовања) и нису укључене у процес одлучивања на националном нивоу (нпр. немају представнике у Националном просветном савету). Подаци релевантни за планирање образовања на локалном нивоу не прослеђују се локалним самоуправама. Предшколско образовање у целини, осим плата васпитача који реализују обавезан предшколски програм у надлежности је локалних самоуправа. Такође, основно и средње образовање, што подразумева текуће одржавање, опремање установа чије су локалне самоуправе оснивачи, део капиталних инвестиција, превоз и трошкови стручног усавршавања у надлежности су локалних самоуправа. Локалне самоуправе одговорне су за упис и редовно похађање припремног предшколског програма, праћење уписа у први разред и редовно похађање наставе, спровођење поступка разврставања деце са посебним потребама, вођење евиденције неписмених лица, лица без потпуног образовања и деце са посебним потребама и слично.

## ОПИС СТАЊА У ОБЛАСТИ

- 5.3.9. **Образовна структура становништва Србије је неповољна.** 3,4% становника старијих од 10 година је неписмено (жена је 5,5 пута више него мушкараца); 21,9% становништва старијег од 15 година са непотпуним основним образовањем, 23,9% само са основним и 41,1% становништва са средњим образовање. 44, 2% жена на

<sup>252</sup> Службени гласник РС, 18/10.

<sup>253</sup> Службени гласник РС, 18/10.

селу нема потпуну основну школу (Попис 2002).<sup>254</sup> Само 11% становништва је 2002. године имало више и високо образовање<sup>255</sup>. Више од 58% Рома у Србији старијих од 15 година завршило је мање од осам разреда основне школе (види Табела 19- Образовни ниво Рома, Анекс 6.1.). Чак 71% најсиромашнијих није завршило основну школу или има само основну школу.<sup>256</sup>

5.3.10. **У образовној структури радно активног становништва од 15 година и више, више од половине чине особе са средњим образовањем** (Анкета о радној снази, април 2010.год). Око 30% особа узраста 18-24 године је рано прекинуло школовање и нису на обуци (види Табела 18 - Особе које су рано прекинуле школовање и нису на обуци старости 18-24. године, Анекс 6.1.).

**Табела 5.3.10. Образовни ниво становништва радног узраста (15-64)**

		Без школе	Нижи	Средњи	Високи
Укупно	4822936	42603	1380796	2711945	687592
Структура (%)	100	0.88	28.63	56.23	14.26

Извор: Анкета о радној снази, април, 2010.

Без школе – особе без и једног разреда ОШ, Нижи – завршен неки од разреда ОШ или потпуна ОШ, Средњи – трогодишње и четворогодишње средње образовање, Високи – више, високо и после универзитетско образовање.

5.3.11. **Демографски пад утиче и на све мањи број деце у школама** што захтева рационализацију радне снаге и прилагођавање мреже образовних установа демографским променама.

5.3.12. **Србија заостаје за земљама чланицама ЕУ у односу на циљеве и показатеље у образовању.** Основни проблеми у образовању у Србији односе се на низак квалитет образовања, недостатак стечених функционалних знања, велики проценат одраслог становништва које је завршило само основно образовање и мали проценат одраслог становништва које је укључено у неки вид образовања и обуке.

5.3.13. У односу на ЕУ циљеве у образовању, образовни систем у Србији има следеће перформансе:

<b>Табела 5.3.13. Перформансе Србије у односу на ЕУ циљеве у образовању (2008)</b>					
	ЕУ 27	ЕУ 2010 циљеви	ЕУ 2020 циљеви	Србија 2010	Србија 2020 циљеви
<b>Партиципација деце у предшколском васпитању и образовању</b> (од 4 године до поласка у обавезно образовање) <sup>257</sup>	88,6	85%	95%	47% <sup>258</sup>	80%
<b>Особе које су рано прекинуле школовање и нису на обуци</b> % особа 18-24 година са основним образовањем (ИСЦЕД 2) које нису	14,9	10%	10%	30%	<15%

<sup>254</sup> Подаци са Пописа 2002. године. Овај податак је веома важан за планирање образовне политике нарочито када се узму у обзир налази истраживања о постојању корелације између образовног нивоа мајки и школског постигнућа њихове деце и када се ови индикатори доведу у везу са високим стопама напуштања образовања код сеоске популације.

<sup>255</sup> 4,5% више и 6,5% високо образовање.

<sup>256</sup> Анкета о животном стандарду 2007.

<sup>257</sup> У Србији је то ППП.

<sup>258</sup> Праћење социјалне укључености у Србији, СИПРУ, 2010. Према подацима МП.



укључене у образовање или обуку (а)					
<b>% ученика са ниским нивоом читалачке писмености</b> (Испод Нивоа 2 на ПИСА скали 2009) (ц)	<b>24,1</b>	17%	15%	32,8% читалачка <sup>259</sup> 40,6% математичка 34,4% научна	<25%
<b>% особа старости 30-34 године које су завршиле високо образовање(д)</b>	<b>31%</b>		40%	21%	30%
<b>Доживотно учење</b> % одраслих од 25-64 који учествују у образовању и обуци (е)	<b>9,6</b>	12,6%	15%	н/а	н/а

Извору: (а) Eurostat - Pocketbook on Candidate and Potential Candidate countries; (б) Eurostat - Structural Indicators; RS: Eurostat - Pocketbook on Candidate and Potential Candidate countries, (с) COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES "PROGRESS TOWARDS THE LISBON OBJECTIVES IN EDUCATION AND TRAINING; Indicators and benchmarks" 2009; Извори података за Србију: за обухват предшколским РЗС, Ранис прекид школовања и низак степен образовања – АРС, Читалачка писменост – Институт за психологију, д) за Србију Анкета о радној снази, април 2010, приказани проценат укључује особе са вишим, високим и послеуниверзитетским образовањем.

## Обухват и приступ образовању

5.3.14. **Просечни обухват предшколским васпитањем и образовањем је 44,47%** (2007/08. год, узраст од 0 до поласка у школу)<sup>260</sup> и повећан је увођењем Припремног предшколског програма (2002.године је био 32% према MICS истраживању).

5.3.15. У обухвату четворогодишњака предшколским васпитањем и образовањем, **Србија са обухватом од 46,9% у 2007/2008. години и даље заостаје за земљама ЕУ у којима је просечно око 85% четворогодишњака укључено у различите видове предшколског образовања.**<sup>261</sup> Предшколске установе похађају у већој мери деца из урбаних средина, деца из Београда, западне Србије и Војводине, а у најмањем проценту деца из источне Србије. Неравномерни обухват је делом последица неразвијене мреже установа које су у надлежности локалних самоуправа и зависе од локалних капацитета, делом последица културолошког наслеђа (предшколске установе су још увек схваћене као установе за бригу о деци). Деца из домаћинства где је глава домаћинства са нижим образовним нивоом су у много мањој мери укључена у предшколско васпитање о образовање (16% у односу на просек 43%).<sup>262</sup> Основни разлози за непохађање предшколских установа сиромашне деце, ромске деце и деце из неурбаних насеља су: став родитеља и старалаца да то и није неопходно, жеља детета да буде код куће; а код деце из неурбаних насеља разлози непохађања су удаљеност, узраст детета и цена. У урбаним срединама, због

<sup>259</sup> У Србији у 2006. 32,8 % деце је било недовољно функционално писмено у домену читалачке писмености, 40,6% у домену математичке писмености и 34,4 % у научној писмености. Бауцал А, Павловић Д, *Научи ме да мислим, научи ме да учим*, Анализа података PISA 2009, Институт за психологију Филозофског факултета у Београду, Центар за примењену психологију, 2010. година.

<sup>260</sup> Деца у јаслама, вртићу и ППП.

<sup>261</sup> Најнижи обухват у Европи предшколским образовањем је у БЈР Македонији и износи око 15, затим Пољска око 38%, Хрватска 44%, Ирска 45%. У Словенији је обухваћено 75% деце а потпун обухват има Белгија (извор Еуростат).

<sup>262</sup> РЗС, ЛСМС 2007. година

недовољних капацитета установа, на листама чекања је према подацима РЗС шк. 2009/2010. године било 14 хиљада деце.<sup>263</sup>

- 5.3.16. **Обухват деце припремним предшколским програмом у шк. 2009/2010. години био је 87,82%** (РЗС, 69 378 деце) одговарајућег узраста. Просечни обухват деце на нивоу Централне Србије је 84,84% а у Војводини је 96,43%. Према подацима РЗС, најмањи обухват ППП-ом је источној Србији, просечно око 50%, а највећи у Војводини, просечно преко 96%.<sup>264</sup> У школској 2008-2009. години, припремним предшколским програмом било је обухваћено око 3000 деце ромске националности. Укупно 3596 деце припадника националних мањина похађало је ППП на матерњем језику, или двојезично.
- 5.3.17. **Обухват основним образовањем деце старости 7 година школске 2008/2009. године био је 98,5%.**<sup>265</sup> Стопе завршавања основне школе су преко 99% у последње три године.
- 5.3.18. **Број ученика у основном образовању се смањује услед пада наталитета.** У први разред основне школе школске 2009/10. године уписано је 71 930 ученика.<sup>266</sup> Укупан број ученика у основном образовању 2008/09. год. био је 598 108 ученика, са стопом обухвата 98,17% деце одговарајућег узраста. Школске 2009/10. године у основној школи било је 587.147 ученика, односно 98,07% деце одговарајућег узраста.<sup>267</sup>

**Табела 5.3.18. Укупан број деце у основном образовању**

2005/2006	2008/2009	2009/2010
<b>639 293</b>	<b>598 108</b>	<b>587 147</b>

- 5.3.19. **Око 7,04% ученика једне генерације пре времена напусти редовно основно школовање** (школска 2000/2001–2007/2008.) односно 5 997 деце. Деца која напуштају редовно школовање су најчешће из маргинализованих група (Роми) и школовање или не настављају или настављају у школама за образовање одраслих. Највећа стопа осипања је од 1. до 3. разреда и износи 2,5% и између 7. и 8. разреда 2,1%.<sup>268</sup>
- 5.3.20. **Расте број деце ромске националности уписане у основно образовање.** Према подацима за школску 2010/2011 години у 38% основних школа у Србији (463 школе) у први разред уписано је 31417 деце. У оквиру броја уписаних, број деце ромске националности је 2 136 (7,41%) Процент деце ромске националности уписане у први разред основне школе порастао је у односу на прошлу школску годину за око **9,87%**.

<sup>263</sup> Од чега у Централној Србији 11712 деце а у Војводини 2079 деце. Највише деце чека на место у предшколским установама у Београду 6243 деце (највише у општинама Чукарица 1855 деце, Раковица 1507 деце, Звездара 747 деце).

<sup>264</sup> Према подацима РЗС, најмањи обухват ППП-ом је источној Србији. У Борском управном округу просечно 55,37%. На југу у Пчињском управном округу обухват је у просеку 68,58% деце. На нивоу Браничевског управног округа обухват је у просеку 70,97%. Највећи обухват деце ППП-ом је шк. 2009/2010. био У Војводини (96,43%).

<sup>265</sup> РЗС, Саопштење ДД10, таб. 3; Процена РЗС-а за број становника у 2008.

<sup>266</sup> РЗС, Саопштење бр.80 – LX, 31.03.2010. године.

<sup>267</sup> РЗС, Саопштење бр.80 – LX, 31.03.2010. године.

<sup>268</sup> Министарство просвете, подаци из 2010. године.

- 5.3.21. **Расте број деце са сметњама у развоју и инвалидитетом уписане у редовно основно образовање.** У први разред се уписало 1 570 (5,44%) деце са сметњама у развоју и инвалидитетом и то 258 (0,82%) деце са инвалидитетом и 1 312 (4,62%) деце са сметњама у развоју (интелектуалне и комуникационе). У односу на претходну школску годину, број деце пораста је за око **6,57%**.
- 5.3.22. **Нето стопа уписа у средње школе се повећала са 76,4% у 2005. на 88,63 % у 2008. години (РЗС),** али остаје чињеница да се око 11% деце одговарајућег узраста уопште не упише у средње образовање. Обухват средњим образовањем је у 2008. години био 82,02%. У школској 2008/09 години, у односу на претходне две године, у укупном броју младих који су завршили средњу школу било је више оних који су завршили четворогодишње образовне профиле било је за 3% (раст са 75% на 78%). Стопа пролазности у четворогодишњим школама је у последње две године 96,34% а стопа одустајања 2,46%. Од образовања чешће одустају ученици који похађају трогодишње профиле у односу на ученике у четворогодишњим средњим школама (8,40% у односу на 2,46% у четворогодишњим школама) а и понавља се много чешће (3,80% у односу на 1,20%). Образовним системом у знатно мањој мери обухваћени су млади из домаћинства где је глава домаћинства ниског образовног нивоа (28%), млади из најсиромашних породица (42%), Роми (62%), избегла и интерно расељена омладина (22%).<sup>269</sup> Србија је једна од ретких земаља где средње образовање није обавезно (види Табела 20 - Основни индикатори обухвата и приступа образовању у Србији, Анекс 6.1.).
- 5.3.23. **Укупан број студената 2008. год. био је укупно 235 940 (РЗС 2010. година).**<sup>270</sup> Приступ високом образовању је „традиционалан”, углавном после завршене средње школе. Од укупног броја студената укупно 110 606 студената (47% од укупног броја) финансирано је из буџета. Број уписаних студената у прву годину студија је 2009/10. био 57 510 студената, од чега је 24 557 било на буџету. Процент студената који дипломира у року је 2007. године износио 31,21% (2006. године тај проценат је износио 21,69%).<sup>271</sup> Један од основних проблема у високом образовању је и даље дужина студирања.

## Квалитет образовања

- 5.3.24. **Образовни систем у Србији остварује ниже исходе у односу на међународни просек.** Анализа образовних постигнућа петнаестогодишњака у Србији на основу ПИСА испитивања<sup>272</sup> показала је да ученици из Србије заостају нешто више од једне године школовања у свим испитиваним доменама за својим вршњацима из Хрватске, Словеније и просечним резултатима земаља чланица ОЕЦД, док су нешто виша у односу на Бугарску, Румунију, Црну Гору и Албанију. Резултати су се поправили између тестирања 2006. и 2009. године. У домену читалачке писмености смањен је проценат ученика који нису достигли ниво функционалне писмености са

<sup>269</sup> Студија о животном стандарду (2008), стр. 112.

<sup>270</sup> РЗС, Статистички годишњак Србије, 2010, табела 22.12.

<sup>271</sup> Извор: РЗС, <http://webzr.stat.gov.rs/axd/drugastrana.php?Sifra=0011&izbor=odel&tab=7>, приступљено 15.08.2010. године.

<sup>272</sup> PISA је један од инструмената којим се на нивоу ЕУ прати остварење Лисабонских циљева, а његови резултати су индикатори квалитета образовања који су предвиђени НПА, Стратегијом за смањење сиромаштва као и национално специфичним индикаторима социјалне искључености. Србија од 2003. године учествује у PISA испитивању у оквиру кога се систематски прати који ниво функционалне писмености у области математике, научне и читалачке писмености достижу петнаестогодишњаци. Испитивање спроводи *Институт за психологију* Филозофског факултета у Београду.

52% колико је било 2006.године на 33% у 2009. години, док су просечна постигнућа виша за око 40 поена у односу на 2006. годину. Оба ова побољшања спадају међу највећа побољшања до сада које је нека земља забележила између два ПИСА тестирања. У области научне и математичке писмености остварен је мали напредак (7 поена на ПИСА скали). Образовни систем је праведнији него у 2006. години јер је смањен утицај социо-економског статуса на образовна постигнућа ученика.<sup>273</sup> Родне разлике у образовним постигнућима у Србији су исте као на нивоу ОЕЦД земаља - девојчице постижу далеко виша постигнућа у домену читалачке писмености, дечаци су нешто успешнији у математичкој писмености, док у домену научне писмености нису забележене родне разлике у постигнућима.

- 5.3.25. Резултати ТИМСС-а 2007 показују да и у математици и у природним наукама заостајемо за европским земљама. Скоро петина ученика осмог разреда није достигла ни границу најнижег нивоа знања из математике (17% ученика) и природних наука (19% ученика), а врло мали број ученика, у поређењу са другим земљама, достиже нивое високог постигнућа. Постигнућа ученика 8. разреда из математике су се поправила у односу на 2003. год.<sup>274</sup>

### Ефикасност образовног система

- 5.3.26. **Према методологији ЕУ процењени расходи за образовање на нивоу РС у 2008. износе око 5,4% БДП-а.** У ове расходе укључени су јавни и приватни расходи на образовање. Потрошња јавног сектора на образовање укључује расходе свих нивоа власти (централног, покрајинског и локалног) на свим нивоима образовања (предшколско, основно, средње и високо образовање), као и образовање које није алоцирано на нивое образовања. Приватни расходи на образовање процењени су као сопствени приходи образовних институција. Иако оваква процена приватних расхода има своје лимитације, јер не успева да обухвати део приватних расхода за образовање који настају ван образовних институција, попут издатка на уџбенике, допунски материјал и сл, упоредива је са статистичким обухватом приватних расхода на нивоу ЕУ (за детаље видети документ *A short guide to educational expenditure statistics*<sup>275</sup>, Pascal Schmidt, European Commission 2003.).
- 5.3.27. Компаративна анализа спроведена уз коришћење методологије ЕУ у случају Србије показује да је **процент БДП-а који се издваја за образовање у Србији близак просеку издвајања на нивоу ЕУ-27, који износи 5,3% БДП-а.**<sup>276</sup> Ипак, у апсолутним износима издвајања су значајно мања, због нижег нивоа БДП-а. Ови подаци укрштени са резултатима ПИСА теста показују да су резултати испод, а

<sup>273</sup> У Србији 2009. године социо-економски статус ученика објашњава свега 10% варијансе образовних постигнућа у домену читалачке писмености, док је 2006. објашњавао 14% варијансе. Просечна разлика у домену читалачке писмености између ученика који се на скали социо-економског статуса (просек 0, стандардна девијација 1) разликују за једну стандардну девијацију је 2009. године износила 27 поена на ПИСА скали, док је 2006. године била нешто већа и износила је 36 поена.

<sup>274</sup> Постигнућа ученика 8. разреда у области природних наука (хемије, физике, биологије и географије) прати се од 2003. године кроз ТИМСС истраживање које спроводи Институт за педагошка истраживања. Резултати испитивања ТИМСС 2007 *Постигнуће из математике и предмета природних наука ученика завршних разреда основне школе (Србија и свет)*. <http://www.ipisr.org.rs/Dokumenta/TIMSSPDF/Rezultati%20TIMSS%202007.pdf>

<sup>275</sup> Документ могуће преузети са линка:

[http://circa.europa.eu/Public/irc/dsis/edtes/library?l=/public/unesco\\_collection/methodology/uoesfinancesusersguidepd/EN\\_1.0\\_&a=d](http://circa.europa.eu/Public/irc/dsis/edtes/library?l=/public/unesco_collection/methodology/uoesfinancesusersguidepd/EN_1.0_&a=d)

<sup>276</sup> Према функционалној класификацији јавних расхода која је заснована је на Government Finance Statistics методологији 3,9% БДП-а у 2008. одлазило је на образовање, али тако исказани разликују се од наведене упоредиве методологије која се користи у ЕУ при израчунавању укупних издатка на образовање

расходи блиски просеку ЕУ, из чега се као неопходност намеће повећање ефикасности и ефективности расхода на образовање у Србији.

**Табела 5.3.27. Расходи за образовање, као % БДП-а (јавни и приватни)**

	Укупно	Основно	Средње	Високо	Предшколско и образовање које није алоцирано
Србија	5,4	2,6	1,2	1,3	0,3
ЕУ 27	5,3	1,2	2,3	1,2	0,6
Словачка	4,2	0,8	1,9	0,9	0,6
Бугарска	4,3	0,7	1,6	1,2	0,8
Хрватска	4,5	1,7	0,9	1,2	0,7
Норвешка	5,4	1,7	2,0	1,2	0,5
Мађарска	5,6	1,1	2,4	1,1	1,0
Пољска	5,7	1,7	2,0	1,3	0,7
САД	7,4	1,9	2,2	2,9	0,4

*Подаци за Србију:* Прерачуано у МФИН за потребе овог извештаја, октобар 2010. године

*Напомена 1:* Подаци за европске државе се односе на 2006 (извор Еуростат, Data in focus, 36/2009), а подаци за Србију на 2008.

*Напомена 2:* Посматрано као % издвајања у БДП-у према функционалној класификацији јавних расхода за 2008. годину стоји податак да се за образовање издваја 3,9% БДП-а а податак изнет у овој табели обухвата осим тих издатака и део издатака који се налази у категорији социјална заштита у функционалној класификацији расхода (социјални доприноси за плате запослених у образовању).

**5.3.28. Од укупних јавних расхода намењених образовању, на републичком нивоу извршава се њихов највећи део, тј. 83,7% расхода, на нивоу локалне самоуправе 10,0% и на нивоу АП Војводине 6,3%. Посматрано према нивоу образовања на основно и предшколско одлази 51,9% укупних јавних расхода, на средње 23,2% и на високо 18% укупних расхода јавног сектора намењених образовању. Предшколско образовање се највећим делом финансира из средстава локалне самоуправе (80% расхода на предшколско образовање покривају локалне самоуправе, а 20% потребних средстава финансирају домаћинства чија деца су корисници услуга које пружа). У основном и средњешколском систему образовања из централног државног буџета финансирају се плате и социјални доприноси за запослене у образовању, док су локалне самоуправе одговорне за расходе настале као последица текућих издатака за одржавање и сл. Универзитетско образовање финансира се како из буџета тако и из сопствених прихода.**

**Табела 5.3.28. Јавни расходи на образовање у млрд. динара, 2008.**

	Укупно	Основно и предшколско	Средње	Високо
Србија, укупно	126,4	65,5	29,4	22,7
Република	105,7	52,5	23,8	20,7
Локална самоуправа	12,6	8,8	3,7	0,1
АП Војводина	8,0	4,2	1,8	2,0
Извор: Трезор РС, Завршни рачуни ЈЛС, Завршни рачун буџета републике за 2008. годину. Напомена: Подаци за европске државе се односе на 2006. (извор Еуростат)				

5.3.29. **Однос јавних и приватних извора финансирања је на нивоу просека чланица ЕУ.** Посматрано према структури извора финансирања укупних расхода на образовање учешће јавних расхода у Србији у 2008. години износило је 85,6%, а приватних расхода 14,4%. Сличан однос јавних и приватних извора је и на нивоу просека чланица ЕУ (у ЕУ 27 је 87,5% јавних и 12,5% приватних издвајања).<sup>277</sup>

## МЕРЕ И ПРОГРАМИ

### Повећање доступности и дужине школовања

5.3.30. **Законски је решено питање укључивања деце са сметњама и тешкоћама у развоју и из маргинализованих група.** На основу функционалног модела инклузивног образовања израђена је *Мапа пута за примену инклузивног образовања* и формиран су *Координациони и Имплементациони тим Министарства просвете за инклузивно образовање* у коме учествују све структуре и нивои одлучивања. Усвојен је *Правилник о утврђивању права на индивидуални образовни план, његову примену и вредновање*.<sup>278</sup> Обучено је 7500 представника стручних тимова за инклузивно образовање и свих основних и средњих школа у Србији за инклузивно образовање и примену индивидуалног образовног плана. Развијен је програм доделе грантова за подстицање инклузије у образовању до 2012. године. У наредном периоду планирана је набавка асистивних технологија за децу са сметњама у развоју и возила за побољшање приступа образовању деце са сметњама у развоју и деце из руралних средина. Посебан грант програм биће намењен подршци школама у руралним заједницама. Инклузивна пракса, предвиђена новим Законом о основама система образовања и васпитања подржана је пројектом „Пружање унапређених услуга на локалном нивоу” (*Delivery of Improved Local Services*, даље ДИЛС пројекат).<sup>279</sup>

5.3.31. Успостављен је механизам међуресорне сарадње и координације на локалном нивоу за подршку деци и ученицима из друштвено осетљивих група у циљу пуне друштвене укључености и напредовања. Усвојен је *Правилник о раду Комисије за процену потреба за пружањем додатне образовне, здравствене и социјалне подршке деци и ученицима*<sup>280</sup> којима је услед социјалне ускраћености, сметњи у развоју, инвалидитета, тешкоћа у учењу и других разлога потребна додатна подршка у образовању, здравству или социјалној заштити. Додатна подршка односи се на права и услуге које детету обезбеђују превазилажење физичких и социјалних препрека ка несметаном обављању свакодневних животних активности од значаја за укључивање у образовни процес, живот у заједници и успешно напредовање. У складу са овим правилником, општинске, односно градске управе треба да успоставе комисије, именују координаторе и сталне стучне чланове. Припремљени су *Приручник за рад комисија*<sup>281</sup> и *Водич за родитеље деце која*

<sup>277</sup> Извор; Трезор РС, Еуростат Data in focus 36/2009

<sup>278</sup> Службени гласник РС, 76/10.

<sup>279</sup> DILS је пројекат Владе Републике Србије који се финансира из средстава Зајма Међународне банке за обнову и развој - IBRD бр. 7510 (*Службени гласник*, Међународни уговори бр. 121/08). Пројекат реализују три ресорна министарства: Министарство просвете, Министарство здравља и Министарство рада и социјалне политике.

<sup>280</sup> Службени гласник РС, 63/10.

<sup>281</sup> Приручник за рад интерресорних комисија за процену потреба за пружањем додатне образовне, здравствене и социјалне подршке детету и ученику. Министарство просвете, Министарство здравља и Министарство рада и социјалне политике (2010).

имају потребу за додатном подршком<sup>282</sup> а почетком 2011. године реализоваће се обуке за чланове општинских комисија.

- 5.3.32. **Подаци показују да мере мере за повећање уписа и смањење осипања ромске деце дају прве ефекте.** Мере се реализују у оквиру *Јединственог акционог плана за образовање Рома*: израђен је *Приручник за пружање подршке развоју антидискриминационе културе у образовно-васпитним установама* и врше се обуке кадра за његову примену<sup>283</sup>; утврђене су превентивне активности и процедуре за решавање појава насиља по *Посебном протоколу за заштиту деце/ученика од насиља, злостављања и занемаривања* које су школе у обавези да примењују од 2009. године; израђен је програм за учење српског језика за децу Рома-повратника из иностранства; припремају се грантови за укупно 40 сиромашних општина са великим бројем Рома за системску инклузију ромске деце у образовање. Развијен је модел за накнадни упис деце у матичне књиге рођених кроз пројекат УНИЦЕФ-а који је реализован у 19 општина, када је идентификовано око 500 деце без докумената која су накнадно уписана у школе. Обучено је и ангажовано 178 педагошких асистената у основним школама и предшколским институцијама. Предвиђене су обуке директора школа и обданишта, додатна квалификација педагошких асистената, запослених у установама и просветних саветника, као и активности које треба да повећају разумевање код ромских заједница за вредности школовања и учења (пројекат *Образовање за све – унапређење доступности и квалитета образовања деце из маргинализованих група* укупног буџета 1,8 милиона еура из ЕУ ИПА 08 фондова који је започео са реализацијом почетком 2010. године).
- 5.3.33. **Унапређена је аналитичка пракса у образовању.** У протеклом периоду спроведен је низ значајних истраживања а у току је истраживање о осипању деце из образовног система<sup>284</sup> чији резултати би требало да послуже стварању образовних мера за решавање овог проблема.
- 5.3.34. **Повећан је број предшколских објеката али су капацитети и даље недовољни.** Број предшколских објеката<sup>285</sup> је у периоду 2004-2009 повећан са 1840 на 2364 (Миленијумским циљевима развоја постављен је циљ од 3.500 предшколских установа у 2015. години). Средства за изградњу и адаптацију нових објеката издвајана су из средстава Националног инвестиционог плана, а реализатори су били локалне самоуправе и Министарство просвете као и Министарство рада и социјалне политике. Не зна се колико тачно деце могу да обухвате новоизграђени капацитети. Из буџета Министарства просвете у последње две године није се улагало у проширење капацитета предшколских установа. Изградња предшколских објеката постала је приоритет у градовима у којима су листе чекања најдуже (нпр. Београд). Постоје 54 регистроване приватне институције од чега их је највише у Београду (29) и Новом Саду (18). Статус приватних провајдера није регулисан и не располаже се податком колики је број деце укључен у приватне предшколске установе.

<sup>282</sup> Водич за родитеље - Интерресорне комисије за процену потреба за пружањем додатне образовне, здравствене и социјалне подршке детету и ученику, Министарство просвете 2010.године.

<sup>283</sup> У сарадњи РЕФ, МП и НВО Центар за права мањина.

<sup>284</sup> Подршка ДИЈС пројекта.

<sup>285</sup> Предшколске установе, чији су оснивачи локалне самоуправе, имају разгранату мрежу објеката и других простора (2.364 објеката и других простора) за рад са децом, а програми се остварују и у приватним вртићима (51) и основним школама (око 200).

2004	2005	2006	2007	2008	2009
1840	1873	1924	2159	2297	2364

- 5.3.35. Постоји велика регионална неуједначеност у погледу услова рада и опремљености дидактичким материјалима у предшколским установама. Због недистатка средстава у неразвијеним општинама и у сеоским подручјима не улаже се ни у постојеће објекте ни у изградњу нових, па капацитета нема довољно а услови за боравак деце су лоши. Пројекат *Унапређење предшколског образовања* који се финансира из ИПА 09 очекује се почетком 2011. године и циљаће предшколске установе из сиромашних општина, нарочито локалне заједнице са великим процентом ромског становништва. Радиће се на оснаживању локалних самоуправа за праћење и прилагођавање предшколских услуга потребама деце из осетљивих група и локалне заједнице. Набављаће се покретна обданишта, минибусеви и монтажни објекти, вршиће се реконструкција постојећих објеката односно њихово прилагођавање потребама предшколског узраста. Циљна група су деца старија од 3 године.
- 5.3.36. **Додељени су бесплатни уџбеници ученицима првог и другог разреда основне школе.** Додељено је 74000 бесплатних уџбеника ученицима првог разреда школске 2009/2010. године, а школске 2010/2011. године 74319 уџбеничких комплета ученицима првог и 74305 уџбеничких комплета ученицима другог разреда основне школе. Град Београд додељује бесплатне уџбенике ученицима петог разреда са своје територије. Иако истраживања показују да провизија бесплатних уџбеника има ефекте код сиромашних ученика, сиромашни ученици осталих разреда нису обухваћени овим програмом Министарства просвете. Познато је да велики број локалних самоуправа пружа додатну подршку породицама које примају Материјално обезбеђење породице, али не постоје подаци о свим врстама подршке и о броју корисника.<sup>287</sup>
- 5.3.37. **Додељују се стипендије и кредити ученицима и студентима.** У 2007/08 је додељено 11.241 стипендија и 339 кредита у висини од 3.000 динара.<sup>288</sup> Један број стипендија додељује се ромским ученицима по сниженим критеријумима. Студентима са инвалидитетом Министарство просвете додељује студентске стипендије у износу који покрива трошкове исхране и смештаја у студентском дому. Школске 2007/2008 било је 134 стипендије, 2008/2009 127 стипендија а школске 2009/2010. године укупно 119 стипендија. Током 2008. године из НИП-а је подржано стипендирање 1000 сиромашних средњошколаца уз менторство, али је пројекат прекинут због недостатка средстава. Спроводи се афирмативна акција за упис ромских ученика у средње школе и на факултете.

<sup>286</sup>Извор:Републички завод за статистику, Образовање и друге друштвене делатности, Саопштење бр. 105, Установе за децу предшколског узраста, <http://webgrzs.stat.gov.rs/axd/dokumenti/saopstenja/DD20/dd20122010.pdf>, приступљено 09.08.2010.

<sup>287</sup> На пример у Београду се на основу Одлуке о проширеним правима у социјалној заштити, свим породицама које су корисници Материјалног обезбеђења породице додељује једнократна помоћ на почетку сваке школске године за куповину књига и школских материјала, што није случај са осталим локалним самоуправама.

<sup>288</sup> Цена смештаја и исхране у домовима ученика који немају пребивалиште у месту школовања је на месечном нивоу 18.036 дин. по ученику, од чега се из буџета издваја 14.136 дин. по ученику, а партиципација ученика износи 3.900 динара (ученик плаћа 21,62% укупне цене). Просечна цена смештаја и исхране по студенту на месечном нивоу је 18.548 дин. од чега се из републичког буџета финансира 13.488 дин. по студенту, а партиципација студента износи 5.060 дин на месечном нивоу (студент плаћа 27,28% укупне цене).



- 5.3.38. Покрајински секретаријат за образовање стипендира 355 ромске деце у средњем образовању. Према резултатима пројекта, проценат осипања је 7,32%, поправио се успех ученика (47% одличних и врло добрих ). Број ромских ученика који настављају школовање на високим школама струковних студија или факултетима повећан је за 171,87% (са 31 на 87 студента).
- 5.3.39. Мере подршке дефинисане Законом о ученичком и студентском стандарду недовољно фаворизују осетљиве групе дефинисане кровним законом у образовању. Критеријуми за доделу стипендија и кредита се заснивају на успеху у учењу, док је материјални статус заступљен са 30% бодова за рангирање.
- 5.3.40. **Нису сви студентски домови прилагођени за приступ студентима са хендикепом.** Студентски дом “Мика Митровић” у Београду намењен је искључиво за смештај студената са посебним потребама са 162 места. У Београду од 25 постојећих зграда намењених за смештај студената у 14 зграда (44%) су прилази објектима адекватни за приступ лица са посебним потребама. И у осталим студентским центрима планирано је сукцесивно прилагођавање студентима са инвалидитетом..

### Унапређење квалитета образовања

- 5.3.41. **Усвојени су Стандарди за крај обавезног образовања**<sup>289</sup> који треба да допринесу унапређењу квалитета образовања кроз стално усклађивање наставних програма, уџбеника и других наставних материјала са стандардима образовних постигнућа.
- 5.3.42. **У току је иновирање програма основног образовање и биће завршено школске 2010/2011. године**, када ће ученици завршног разреда у основној школи радити по новом *Наставном плану и програму за осми разред основног образовања и васпитања*. Иновирање је започето још 2003/2004. године и укључује поред измене садржаја и коришћење активних и кооперативних метода наставе у најмање 25% радног времена.
- 5.3.43. **Уводи се завршни испит на крају основног образовања од школске 2010/11. године.** Завршни испит ће полагати сви ученици уместо досадашњег пријемног испита за средњу школу, за сада из матерњег језика и математике, а наредних година и из неколико других предмета.<sup>290</sup>
- 5.3.44. **Припремају се стандарди и инструменти за екстерно вредновање квалитета рада образовно-васпитних установа.** Ради се на редефинисању постојећих индикатора и на изради инструмента за вредновање за употребу у стручно-педагошком надзору, као и на јачању капацитета просветних саветника за обављање стручно-педагошког надзора (Завод за вредновање образовања и васпитања).
- 5.3.45. **Новим Законом траже се веће компетенције наставног кадра.** С обзиром на то да образовање будућег наставног кадра и професионални развој запослених у образовању представљају једну од кључних области за подизање квалитета образовања и васпитања у Србији, сви наставници у Србији мораће да имају образовање у области психологије/педагогије и методике наставе у вредности од најмање 30 кредита-бодова и стечених 6 кредита-бодова на пракси. Ради се и на

<sup>289</sup> Усвојио их Национални просветни савет, маја 2009. године. Просветни гласник, 5/2010.

<sup>290</sup> Пројекат *Подршка осигурању квалитета – систем испита у оквиру основног и средњег образова се финансира из предприступних фондова ЕУ (ИПА).*

усклађивању програма за професионални развој запослених у образовању са реформским мерама. Министарство просвете дефинисало је средњорочне приоритете професионалног развоја запослених у образовању али још увек не постоји функционални механизам за планирање стручног усавршавања наставног кадра. Преглед учешћа на семинарима, указује на то да се у највећој мери стручно усавршавају запослени у основним школама (49,19%), затим у средњим стручним (24%), предшколском образовању и васпитању и најмање запослени у гимназијама. Програме стручног усавршавања пружају разне организације као што су НВО-и, стручна удружења, фондације, међународне НВО и одељења Министарства просвете. Број приспелих и одобрених програма расте: у 2007/08. било их је 360, у 2008/09.год. 571 програм а у 2009/10 има 840 програма.<sup>291</sup> Понуда и садржај програма обуке темеље се на компетенцијама и интересовањима понуђача обуке а не на анализи потреба самих наставника. Ради се на измени *Правилника о сталном стручном усавршавању и напредовању (наставника, васпитача и стручних сарадника)*.

- 5.3.46. Издвојена су значајна средства за унапређење квалитета образовања кроз побољшање образовне инфраструктуре из кредита и из буџета. По подацима Министарства просвете, у основно образовање у 2008. и 2009. години год. уложено је око 33 милиона динара колико је издвојено и за побољшање инфраструктуре у средњем образовању. Средства су утрошена на опремање учioniца школским намештајем, опремање кабинета и опремање школа информатичком опремом. За високо образовање издвојено је више од 23 милиона динара (набавка медицинске опреме), за установе ученичког стандарда око 58 милиона динара и око 60 милиона за установе студентског стандарда (куповина намештаја, кухињске и трпезаријске опрему и набавка рачунарске опреме).
- 5.3.47. **Средства из кредита уложена су у изградњу и опремање девет нових школа и реконструкцију четири школе.** У оквиру прве фазе пројекта „Побољшање стања школа”, финансираног из кредита Европске инвестиционе банке (ЕИБ) која је завршена је у 2009. години, изграђено и опремљено девет нових школа (шест основних и три средње школе) и реконструисано четири<sup>292</sup>. Прва фаза пројекта коштала је укупно 50 милиона еура: 25 милиона евра из кредита ЕИБ и 25 милиона еура учешћа локалних самоуправа за трошкове струје, канализације, изградње пута око школа и грејање. Потписан је нови кредитни аранжман за другу фазу пројекта у висини од 50 милиона еура а средства су намењена за изградњу нових школа, укидање треће смене у школама, реконструкцију, доградњу и опремање школа. Део новца биће опредељен за израду Стратегије образовања.
- 5.3.48. **У око 80% основних и средњих школа уведен је брзи АДСЛ интернет прикључак.** Пројекат је реализован у оквиру *Протокола о сарадањи*, који је Министарство просвете потписало са Телекомом Србија. У преосталих 20% школа није било могуће увести интернет због конфигурације терена. Број ученика по компјутеру је шк.2008/2009. у основној школи био 1:37 а у средњој школи 1:15.
- 5.3.49. **Реализују се четири ИПА пројекта који имају за циљ улагање у побољшање квалитета и доступности образовања**, а од почетка 2011. започиње реализација још два пројекта. Министарство просвете имплементира следеће ЕУ ИПА пројекте:

<sup>291</sup> Извор: Завод за унапређење образовања и васпитања, Центар за професионални развој наставника. Информација из јула 2009. године.

<sup>292</sup> Школе су изграђене у: Смедереву, Ветернику, Новом Саду, Земуну, Старој Пазови, Бајмоку, Брзом Броду. Реконструисане су три школе у оквиру Ученичког кампуса у Ужицу и Основна школа за децу са посебним потребама у Земуну.

*Модернизација система стручног образовања и оспособљавања у Србији* (ИПА 07, 4 милиона евра); *Образовање за све – повећање доступности и квалитета образовања за децу маргинализованих група* (ИПА 08, 3 милиона евра), *Обезбеђивање квалитета образовања и васпитања кроз систем националних испита* (ИПА 08, 2 милиона евра), *Образовање одраслих – друга шанса* (ИПА 08 4,5 милиона евра), *Унапређење предшколског васпитања и образовања* (ИПА 09, 3 милиона евра), *Унапређење инфраструктуре у високом образовању* (ИПА 09, 24 милиона евра). Побољшани су институционални капацитети за спровођење европских програма и коришћење ЕУ фондова у области образовања. Почетком 2009. године у Министарству просвете успостављено је Одељење за европске пројекте и програме у образовању које координише програмирање, имплементацију и праћење ИПА пројеката.

- 5.3.50. **Србија успешно учествује у програму Темпус.** У првом позиву за Темпус IV 2008. године од 66 пријављених, одобрено је 17 пројеката. У овом тренутку у Србији се спроводи 30 пројеката, а од 15. октобра започете и формално реализација још 12 пројеката. Значајно је да од укупно ова 42 пројекта, укупно 20 пројеката воде високошколске институције из Србије. Са обзиром на то је већина ових пројеката трогодишња, као и да је њихова реализација започета у јануару 2009. године, још је рано за оцену ефеката. Очекивања од изабраних пројеката су велика, посебно у домену интеграције универзитета, развијања оквира целоживотног учења, даљег развијања Националног оквира квалификација, области културе квалитета, успостављања Националног оквира за област троугла знања, истраживања и иновације и јачања капацитета универзитетских библиотека, преквалификације и доквалификације незапослених. Тренутно се реализују два ТЕМПУС пројекта у циљу унапређења квалитета образовања и наставног кадра: последипломске студије образовне политике и мастер студије за тзв. «предметне наставнике». Иницијатор пројеката је Министарство просвете.
- 5.3.51. Урађено је прелиминарно истраживање о наредним корацима које Србија треба да учини како би учествовала у програму ЕУ *Доживотно учење (Life Long Learning Programme)*.

### **Повећање релевантности система образовања за потребе тржишта рада**

- 5.3.52. **У току је реформа средњег стручног образовања.** Током реформе је до сада створено је 65 профила у 13 подручја рада у 184 школа. Нови профили у средњем стручном образовању показују добре ефекте али обухватају свега 15% средњошколаца. Главни ефекти осавремењених наставних програма у средњем стручном образовању су: 1) пораст процента ученика који завршавају стручно образовање; 2) мање изостајње и веће просечне оцене, смањено осипање, позитиван став о образовању и завршеним обукама, 3) задовољство послодаваца; 4) повећана је запошљивост - чак до 70-80% матураната машинских и пољопривредних школа запослило се већ у прва три месеца по завршетку школовања.<sup>293</sup> После шест година спровођења огледних програма у девет подручја рада, од септембра 2010. године почело је превођење 9 огледних програма у систем у два подручја рада. Остали профили реализују се по застарелом наставном плану и програму, наставним методама и у неадекватној инфраструктури. Основан је Савет за стручно

<sup>293</sup> Марковић, Ј. Образовна политика и потребе тржишта рада- анализа утицаја политика, Тим за имплементацију Стратегије за смањење сиромаштва, 2009. необјављен текст.

- усавршавање и образовање одраслих који треба да подржи повезивање образовања и света рада, да ради на националним оквиру квалификација и наставним плановима. Реформа се реализује на основу Стратегије развоја стручног образовања (2006) и Акционог плана (2009).
- 5.3.53. **Учешће послодаваца у изради школских програма и извођењу обуке је ограничено, а наставници немају потребне компетенције за извођење наставе.** И даље постоје профили за којима не постоји тражња на тржишту рада. Истраживања су показала да поред специјализованих знања и вештина послодавци све више траже кључне компетенције -способности које се односе на комуникације, тимски рад, стране језике, решавање проблема и руковођење.<sup>294</sup>
- 5.3.54. **Уведен је предмет *Образовање за предузетништво* као припрема младих за улазак у свет рада.** Предмет је уведен у завршној години у 117 средњих стручних школа. У 15 гимназија обучава се наставни кадар за предузетнички приступ и кроскурикуларну примену.
- 5.3.55. **Организују се *Сајмови професионалне оријентације*.** Последњих година Национална служба за запошљавање и Министарство просвете организују сајмове са циљем да се створе услови за непосредну комуникацију између школа, ученика, родитеља и послодаваца.
- 5.3.56. **Настављено је прилагођавање високог образовања циљевима Болоњске декларације.** Реформе се односе углавном на структуру и садржај наставних програма. Од 2009. године је на свим факултетима уведен Европски систем преноса бодова и додаток дипломи. У 2007. години стручне више школе су прошле кроз процес акредитације и 48 ових школа је добило акредитацију те су постале део система високог образовања. На министарским конференцијама усклађеност са Болоњом је у 2005. године оцењена оценом 2.28, 2007. године са 4.0 а 2009. године са 3.8. Систем финансирања високог образовања није модернизован, те се и даље средства распоређују директно појединим факултетима као правним ентитетима. Овакав начин финансирања не омогућава и не подстиче интерну мобилност између факултета у оквиру истог универзитета. Такође, факултети из финансијских разлога уписују више студената него што се финансира из буџета Републике, што касније води до хиперпродукције кадра у одређеним занимањима. Пре додељивања квота за буџетска места потребно је радити опсежне анализе и пројекције на тржишту рада. Школарине за факултете су високе, двоструко више од просечне месечне зараде у Србији.<sup>295</sup>
- 5.3.57. У октобру 2009. године у Медвеђи су отворени двојезични огранци Економског и Правног факултет уз подршку мисије ОЕБС, а за 2011/12. годину планира се отварање још неких факултета у Бујановцу на албанском језику.
- 5.3.58. **Усвојен је Национални оквир квалификација високог образовања<sup>296</sup> (НОКС), компатибилан са европским образовним простором (European Higher Education Area, ЕНЕА) односно усклађен са кровним оквиром квалификација<sup>297</sup> и са**

<sup>294</sup> Анкета послодаваца коју је спровео *Институт за економску и социјалну политику* у општинама Београда, јужне Бачке и у Нишу, ЕСПИ, 2009. година показала је да нема довољно менаџера средњег нивоа, радника у осигурању, безбедности и пословној администрацији, варилаца, зидара, столара, пекара и месара.

<sup>295</sup> Вукасовић М, Бабин М, Ивошевић, Лазетић П, Миклавић П. (2009), Финансирање високог образовања у Југоисточној Европи. Доступно на <http://cep.edu.rs/eng/files/FinancingHE.pdf>

<sup>296</sup> Усвојио Национални савет за високо образовање 23. априла 2010. године

<sup>297</sup> Очекује се да ће до 2012. године све земље потписнице Болоњске декларације усвојити своје националне оквири квалификација који су у складу са кровним оквиром квалификација.

европском оквиром квалификација за образовање током читавог живота (European Qualification Network for Lifelong Learning, EQF). НОКС обухвата све квалификације у систему високог образовања Србије и дефинише који се општи исходи учења очекују од сваке квалификације (шта студент треба зна, шта да разуме и шта је у стању да уради на основу квалификације коју је стекао).<sup>298</sup> НОКС показује проходност између квалификација и требало би да допринесе обезбеђивању квалитета и развоју студијских програма високошколских установа, да олакша признавање квалификација и мобилност у оквиру земље, као и између других земаља европског образовног простора.

- 5.3.59. **У току је израда модерне методологије образовања одраслих.**<sup>299</sup> Нова методологија се развијала се у оквиру пројекта *Функционално основно образовање одраслих Рома* где су поред стицања писмености, одрасли стицали и занимање, основе предузетништва и разне животне вештине. Ширење пројекта и улазак у систем биће омогућено реализацијом ИПА пројекта *Друга шанса* (почетак реализације октобар 2010. године) у оквиру ког је планирано довршавање концепта основног образовања одраслих, израда наставних планова и програма за основно образовање одраслих и обука наставника за рад са одраслима. *Реформе се реализују у складу са Стратегијом развоја образовања одраслих у Републици Србији* (2006) и Акционим планом (2009). где је дефинисана образовна политика за оне делове одрасле популације која је ван формалног школског система а није стекла основно и/или стручно образовање које би их водило ка запошљавању (неписмене особе, оне који нису завршили основну школу, незапослена лица, технолошке вишкове, жене, сеоско становништво, лица са посебним потребама, угрожене етничке групе итд). Предвиђени су разноврсни и врло флексибилни облици образовања: редовно основно образовање, ванредно основно образовање, иницијално стручно образовање, програми за тржиште рада, програми континуираног образовања. Још увек нема извештаја о имплементацији АП. У припреми је *Закон о образовању одраслих*.
- 5.3.60. Пет редовних средњих стручних школа из различитих подручја рада и различитих округа поред своје основне делатности образују и одрасле. У овом тренутку има 5 регионалних центара за образовање одраслих (Зрењанин, Бор, Ниш, Крагујевац, Београд) у којима се реализује 40 програма обука одраслих које су акредитоване од стране Министарства просвете, а препознатљиве су и за Националну службу за запошљавање.
- 5.3.61. **Подржана је реализација више од 100 пројеката невладиних организација који промовишу неформално учење.** Мере за развој неформалног образовања и препознавање његових исхода дефинисане су Акционим планом за спровођење *Националне стратегије за младе 2009-2014*, чији је носилац Министарство омладине и спорта (МОС)<sup>300</sup>. МОС је доделом грантова подржавало НВО који су

<sup>298</sup> НОКС дефинише само опште исходе учења. Осим тих исхода, сваки специфични студијски програм у оквиру системског образовања мора да задовољи и посебне захтеве у погледу обима знања, вештина и компетенција које су примерене конкретној области, односно образовно-научном пољу. НОКС обухвата академске и струковне студије сва три степена високог образовања. За сваки вид и сваки степен студија дефинисани су очекивани исходи учења и описи квалификација. У складу са чланом 29. Закона о високом образовању, НОКС дефинише одговарајући број ЕСПБ бодова, а за сваки степен квалификација потребну предспрему, као и проходност према наредном степену.

<sup>299</sup> Програми за образовање одраслих који се тренутно реализују нису прилагођени одраслим полазницима и нису атрактивни пошто представљају редукцију од 50% програма по којој уче деца у основној школи

<sup>300</sup> Мере су усмерене на повећање обухвата младих у средњем и високом образовању и различитим видовима неформалног образовања и планирано је: успостављање механизма за учешће младих на републичком,

путем вршњачке едукације реализовали програме неформалног образовања о здравим стилевима живота, активном учешћу младих, заштити животне средине итд. У овим активностима директно је учествовало преко 6.000 младих, а индиректно око 10.000. Кроз обуке о омладинском предузетништву/писању пројеката/развоју пословних вештина/културној кохезији/рачунарима прошло је преко 4.000 младих. Спроведено је истраживање (ЦЕСИД, 2009) „Будућност омладине у Србији” које анализира потребе младих у домену информисања и неформалне едукације.

## Повећање ефикасности

- 5.3.62. **Од школске 2008/2009.године почела је примена мера оптимизације у школском систему**<sup>301</sup>. Ове мере се односе преваходно на «консолидацију одељења», односно смањење броја одељења у основном и средњем образовању повећањем броја ученика по одељењу. Ова мера је у највећој мери обухватила одељења у урбаним срединама и њеном применом је број одељења смањен за 550 током једне године, односно за 1,35%, што представља уштеду од око 763,4 милиона динара у фискалном смислу. Применом ове мере у наредном периоду, до увођења нове финансијске формуле, број одељења у систему смањиће се за око 5%. Као **мера рационализације броја запослених у доуниверзитетском образовном систему**, примењује се добровољно напуштање система уз отпремнину од 200 еура по години радног стажа. До априла 2010. године, систем је напустило 184 особа. Ефикасније и праведније финансирање образовања очекује се од увођења новог модела финансирања образовања (финансирање по ученику), које ће почети поступно, почев од школске 2011/2012 и завршно са 2014/2015.<sup>302</sup> Локалне самоуправе би применом овог модела требало да буду у већој мери мотивисане да оптимално користе своје ресурсе и у оквиру својих надлежности обезбеде већи степен укључености и једнакоправности у образовању за све кориснике. Влада Србије је 2010. на основу предлога Министарства просвете усвојила Уредбу о критеријумима за мрежу основних школа.
- 5.3.63. **У току је процес осавремењавања и набавке нове опреме за Јединствени информациони систем у просвети (ЈИСП)** који још увек није оперативан. У току је процес набавке технолошки савременије софтвер и хардвер опреме. Иако се у периоду од 2008. године повећао број аналитичких студија у области образовања, очекује се да ће увођење ЈИСП-а допринети повећању ефикасности и даљем унапређењу аналитичке праксе у области образовања

---

локалном и институционалном нивоу у процесима одлучивања у образовању; пружање подршке младима да стекну више нивое компетенција за укључивање у рад и наставак школовања; успостављање стандарда квалитета у програмима неформалног образовања; успостављање ефикаснијег система формалног и неформалног образовања у Републици Србији; пружање подршке развоју социјалног дијалога на републичком и локалном нивоу између представника образовног система, НСЗ, РЗС и привредне коморе, послодаваца и синдиката; унапређивање и модернизовање система радне праксе за ученике стручних школа и студенте; пружање помоћи младима, средњошколцима и студентима, да активно и ефикасно управљају својом каријером. Акциони план предвиђа дефинисање Стратегије неформалног образовања младих. *Национална стратегија за младе*, 2008, преузето са: [http://www.srbija.gov.rs/vesti/dokumenti\\_sekcija.php?id=45678](http://www.srbija.gov.rs/vesti/dokumenti_sekcija.php?id=45678)

<sup>301</sup> Стручно упутство о формирању одељења и начину финансирања у основним и средњим школама, Министарство просвете, 9. 04. 2010. и 09.07.2009. године.

<sup>2</sup> Овај вид финансирања се показао успешним у многим европским земљама укључујући и земље у окружењу и оне са сличном образовном традицијом (нпр. Мађарска, Бугарска, Пољска).

## ЗАКЉУЧЦИ И ИЗАЗОВИ

- 5.3.64. **Комисија Европских заједница је у последњем извештају констатовала извештан напредак у области образовања.** У Извештају о напретку Србије за 2010. годину, Комисија Европских заједница констатовала да је извештан напредак остварен у погледу европских стандарда у образовању и констатоване су реформе у на свим нивоима образовања. Према оцени ЕК у наредном периоду треба развијати свеопшту стратегију развоја образовања, развити свеобухватни национални оквира квалификација и радити на унапређењу образовање одраслих . Неопходно је даље усклађивати образовни систем са потребама тржишта рада.<sup>303</sup>
- 5.3.65. **Неопходно је континуирано радити на унапређењу људских ресурса у Србији.** У односу на ЕУ мерила, образовни ниво целокупне популације у Србији је низак, квалитет образовања не задовољава, мали је обухват деце програмима за рани раст и развој, веома мали проценат одраслих учествује у програмима доживотног учења а стопе раног напуштања школовања су високе. За свеобухватну акцију на свим пољима потребно је дефинисати свеобухватну Стратегију образовања, осмислити и паралелно реализовати краткорочне и дугорочне мере које ће бити стратешки испланиране, буџетирани и чија ће реализација бити координисана и праћена.
- 5.3.66. **Усвојен је скуп закона и треба радити на њиховој ефикасној примени у пракси и на праћењу.** У наредном периоду требало би посветити више пажње процени утицаја подзаконских аката који се израђују. У наредном периоду нарочиту пажњу би требало посветити координацији рада успостављених савета: Националног просветног савета, Савета за стручно и образовање одраслих и Савета за високо образовање.
- 5.3.67. **На системском нивоу се није поправило стање са вођењем евиденције деце из маргинализованих група** (о ромској деци и деци са сметњама у развоју, избеглој, расељеној деци, депортованој деци по Споразуму о реадмисији), па и даље не располажемо поузданим подацима за боље таргетирање образовно-политичких мера.
- 5.3.68. **Праћење и планирање у образовању отежано је чињеницом да постојећи информациони систем у образовању још увек није функционалан.** Подаци Министарства просвете и Републичког завода за статистику се разликују а званичних података нема за ромску, децу са сметњама у развоју и децу избеглих лица. Већина индикатора није упоредива са европским. Потребно је ускладити извештавање РЗС са новим законима у образовању, ставити у функцију информациони систем и почети са праћењем индикатора који се до сада нису пратили. Требало би радити на развоју капацитета образовног система, институција и партнера за ефикасније коришћење података и аналитике при доношењу одлука. Било би корисна израда ех-анте и ех-пост анализе при евалуацији усвојених и планирању нових мера у образовању.
- 5.3.69. **Квалитет образовања у школама још увек није на задовољавајућем нивоу.** Иако иновирани, наставни програми су и даље оријентисани ка садржајима, а не ка развијању функционалне писмености и животних вештина у савременом друштву. Ради се на унапређењу наставног кадра, реализују се обуке за наставнике у оквиру професионалног развоја запослених у образовању, али нема механизма за проверу

<sup>303</sup> Извештај о напретку Србије, 2010, Европска Комисија, приступљено 10. децембра.  
[http://www.seio.gov.rs/upload/documents/Izvestaji/izestaj\\_o\\_napretku\\_srbije\\_2010\\_sa\\_%20aneksom.pdf](http://www.seio.gov.rs/upload/documents/Izvestaji/izestaj_o_napretku_srbije_2010_sa_%20aneksom.pdf)

стеченог знања у пракси. Требало би увести транспарентни систем праћења да би се могла оценити делотворност и ефикасност политике образовања наставника. Иницијално образовање наставника још увек није модернизовано.

- 5.3.70. **Локалне самоуправе немају капацитете и довољне ресурсе да спроводе делатности у образовању за које су надлежне.** Учињени су извесни кораци ка децентрализацији али су још увек незадовољавајући капацитети локалних самоуправа за спровођење оних аспеката образовне делатности која им је додељена у надлежност. У наредном периоду треба оснажити локалну самоуправу за стално праћење стања на локалном нивоу и евидентирање деце која нису у образовном систему или су рано прекинула школовање ради предузимања одређених мера. Ова активност захтева сарадњу школа и школских управа са системима здравствене и социјалне заштите, локалним самоуправама, НВО. Треба развијати локалне капацитете за пружање предвиђене подршке и успоставити локалне финансијске механизме за подршку деци у образовању.
- 5.3.71. **Мрежа школа не прати демографске промене у друштву.** На основу података Републичког завода за статистику, укупан број матичних основних школа у Републици Србији је 1106, имају 2434 издвојена одељења ван седишта матичне школе, од којих је 2080 четвороразредних издвојених одељења. Највећи број издвојених одељења има мање од 11 ученика у сва четири разреда. Велики број школа је због пада наталитета остао без ученика. С друге стране, велики је број локалних самоуправа које траже отварање издвојених одељења за само неколико ученика у неприступачним сеоским срединама, где, због лоших планинских путева, не постоји могућност превоза деце до матичне школе. Опет, у Србији постоји 30 основних школа у којима се настава одвија у три смене, због недостатка простора. Такође, чињеница је да се од 2000. године број ученика у основном и средњем образовању се смањивао а број наставника растао што се само делимично може образложити увођењем нових изборних предмета. Искуства других земаља ЕУ могу бити корисна при дефинисању мера оптимизације мреже.
- 5.3.72. Требало би обезбедити ширење мреже и капацитета предшколских објеката у складу са демографским показатељима, потребама и интересовањима деце, родитеља и локалне заједнице као предуслова за повећање обухвата и проширење понуде програма и услуга у предшколском васпитању и образовању. Неопходно је инвестирати у изградњу нових и адаптацију постојећих објеката предшколских установа (модуларни/преносиви објекти), адаптацију и/или коришћење других расположивих потенцијала у локалној заједници. Потребно је подржати локалне самоуправе да инвестирају у предшколско васпитање и образовање подршком из републичког буџета, донаторским средствима, коришћењем предприступних фондова, подршком при добијању кредита - водећи рачуна о локалним потребама, условима и демографским показатељима. Такође, треба подржати локалне самоуправе у премени флексибилних решења укључујући веће коришћење потенцијала приватних провајдера (укључујући НВО) што захтева развијену функцију праћења и осигурања квалитета. Пошто су нека ранија истраживања<sup>304</sup> указивала да су услуге предшколског васпитања и образовања много више користила богатија домаћинства (64,1% деце из богатијих домаћинства у односу на 7,4% деце из сиромашних домаћинстава), требало би испитати структуру корисника услуга и адекватно таргетирати интервенције. Треба решити статус приватних провајдера.

<sup>304</sup> Multiple Index Cluster Survey - MICS<sup>304</sup>, 2005, стр. 185.



- 5.3.73. **Још увек не постоји дефинисан механизам за превенцију раног напуштања образовног система.** Треба утврдити најчешће узроке за неукључивање деце у образовање и типичне моделе напуштања образовања на основу чега би се дефинисале мере на свим нивоима, од локалног нивоа до централног нивоа као и координација међу секторима. За потпуно укључивање деце из осетљивих група (ромска, деца са сметњама у развоју, деца са села) потребно је потпуно појачати инклузивну праксу у школе, унапређивати компетенције наставника и подржати стварање „инклузивног окружења”, увести компензаторске програме и допунску наставу за децу којој језик наставе није матерњи и развијати ваншколске активности.
- 5.3.74. **Нису спровођене активности за побољшање положаја деце на селу.** Изазови овог типа морају се решавати у оквиру мера за оптимизацију мреже школа и планова интегралног руралног развоја.
- 5.3.75. **Још увек нису уведене системске мере за подршку сиромашној деци у образовном систему.** Афирмативне акције се реализују, али нису системски решене. Програм бесплатних уџбеника није обухватио сву сиромашну децу, већ само децу првог и другог разреда. Ранија истраживања су показала да се повећао проценат сиромашне деце која одустају од школовања (од 2002. године до 2007. год. повећао са 6% на 12%)<sup>305</sup>, па је потребно увести континуирано праћење напредовања сиромашне деце у образовању (завршавање разреда, квалитет и сл.).
- 5.3.76. **Неопходно је радити на повећању образовног нивоа ромске популације.** Економске анализе су показале да овакво стање образовања Рома представља огроман губитак како на индивидуалном (Роми који су завршили средњу школу могу очекивати и 52% већу зараду од оних са основном школом), тако и на државном нивоу.<sup>306</sup> Због непоузданих података још увек није могуће објективно проценити напредак у образовању Рома, мада истраживања показују да има напретка. Како још увек између Рома и опште популације постоје значајне разлике у обухвату и дужини школовања мере које су намењене смањењу тих разлика су и даље релевантне. Потребна су знатно већа улагања у инклузивно и квалитетно образовање ромске деце, укључујући образовање у раном детињству, као и доживотне могућности учења за одрасле Рома. Потребно је пратити реализоване мере у оквиру образовног система, успоставити бољу међуресорну сарадњу, координацију и дефинисање улога актера како на централном (различита министарства) тако и на локалном нивоу (социјална, здравствена заштита и запошљавање)..
- 5.3.77. **Информационо комуникационе технологије (ИКТ) се не користе у довољној мери у образовном процесу.** Неопходно је интегрисање ИКТ у све аспекте образовног процеса, са циљем модернизовања процеса образовања. То подразумева развој дигиталних образовних садржаја, обучавање наставног кадра за коришћење ИКТ и примену у наставном садржају, увођење савременог концепта е-учења и отвореног учења на даљину у оквиру како формалног тако и неформалног образовања и промовисање концепта образовања током читавог живота итд. Могућности учења на даљину је предвиђена Законом о високом образовању, али само један универзитет (Сингидунум) има уверење о акредитацији. Стицање вештина из области ИКТ одрасле популације може помоћи њиховом социјалном укључивању, нарочито код се ради о групама са посебним образовним потребама.

<sup>305</sup> Анкета о животном стандарду, 2007.

<sup>306</sup> Светска банка: Економска цена ексклузије Рома, април 2010.

- 5.3.78. **Реформу средњег стручног образовања треба убрзати и јаче повезати са потребама тржишта рада.** Дефинисање Националног оквира квалификација, развијање модела за признавање исхода неформалног учења и стварање могућности за вертикалну и хоризонталну проходност кроз систем (трогодишњи профили у средњем стручном и веза са високим образовањем, веза између општег средњег и средњег стручног образовања) морају бити приоритет у овој области. Такође, потребно је развити различите флексибилне модалитете постсекундарног стручног образовања.
- 5.3.79. **Израђен је концепт реформе гимназијског образовања, али још увек није започето са реформом курикулума и обуком наставника.** У структури средњошколског образовања, према стању у школској 2009/10 години, гимназије учествују са 21,6%, а све школе које имају гимназијске програме (у овој групи су и мешовите школе) учествују са 28,2%.
- 5.3.80. Повезивање формалног и неформалног образовања је неопходно за даљи развој и унапређење образовања одраслих и изградњу концепта целоживотног учења. Нови законски оквир треба да на системски реши повезивање формалног и неформалног образовања као и питања финансирања образовања одраслих и обуке.
- 5.3.81. **Уписну политику у високом образовању треба ускладити са потребама тржишта рада.** Потребно је радити на иновирању система финансирања високог образовања и унапређењу квалитета образовања на факултетима.
- 5.3.82. **У току је реализација неколико ИПА и великог броја Темпус пројеката о чијим је ефектима још увек рано говорити.** Треба искористити могућности које даје Темпус програм и развити систем подршке студентима из маргинализованих група (Роми, лица са посебним потребама, студенти из сиромашних и сеоских средина, као и свима онима којима је потребан специфичан вид додатне подршке ради олакшавања студирања. Пре стицања кандидатуре за чланство и почетка дијалога око учешћа Србије у овом програму, требало би размотрити могуће институционалне аранжмане и дефинисати области рада будућих структура које је неопходно успоставити за учешће у програму *Доживотно учење (Life Long Learning Programme)*, односно нових програма за образовање и обуку ЕУ.

## ПРАВЦИ ДЕЛОВАЊА

- 5.3.83. Образовни ниво и компетенције становништва су од пресудне важности за оживљавање економије у Србији. Зато је неопходно дефинисати и применити целовиту Стратегију развоја образовања за период 2010-2020. година која би у фокусу имала повећање квалитета, праведности, ефикасности и конкурентности образовног система.
- 5.3.84. Будућом стратегијом треба дефинисати мере за смањење броја ученика који прерано напуштају образовање и мере за побољшање квалитета и услова за укључивање што већег броја деце у програме раног развоја.
- 5.3.85. Потребно је дефинисати мере за ефикасније коришћење постојећих ресурса у циљу побољшања квалитета и исхода образовања на свим нивоима образовања у односу на кључне компетенције.
- 5.3.86. Неопходно је успоставити флексибилну мрежу образовних институција која ће се брже прилагођавати демографским променама и различитим потребама корисника.

- 5.3.87. Потребан је континуиран рад на унапређивању наставничког позива и осавремењавању наставничких компетенција.
- 5.3.88. Треба радити на што већем укључивању одраслих у образовање, повезивању формалног и неформалног образовања и на промоцији целоживотног учења.
- 5.3.89. Да би образовање постало снажан развојни ресурс, неопходан је континуиран рад на подизању образовног нивоа целокупне популације и повећању релевантности система образовања за потребе тржишта рада.

#### 5.4. Социјална и дечија заштита

##### ЗАКОНОДАВНИ ОКВИР У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

- 5.4.1. Закон о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана<sup>307</sup> и Закон о финансијској подршци породици са децом<sup>308</sup> чине актуелни законски оквир у области социјалне и дечије заштите, којим се регулишу права на материјална давања (материјално обезбеђење, додаток за помоћ и негу другог лица, дечији додаток, родитељски додаток и сл.) и услуге социјалне заштите (смештај корисника у институцију или другу породицу, дневни боравак за децу и особе са инвалидитетом, помоћ у кући, и др.). Законским нормама, односно изменама и допунама ових закона у првим годинама транзиције, значајно је измењен систем новчаних накнада<sup>309</sup>.
- 5.4.2. У току 2009. године донете су измене Закона о финансијској подршци породици са децом, које прецизније регулишу накнаде запосленим мајкама током породичног одсуства, елиминишући простор за злоупотребе у систему. Изменама закона је предвиђено и да старатељ или хранитељ има право на дечији додаток и за више од четворо деце.
- 5.4.3. Нацрт Закона о социјалној заштити (2010). Сходно усвојеним стратешким циљевима Стратегије развоја социјалне заштите (даље: СРСЗ), током 2009. и 2010. године Министарство рада и социјалне политике израдило је Нацрт Закона о социјалној заштити. Овај законски текст обезбеђује механизме за проширење помоћи сиромашнима, кроз веће износе трансфера и повећање броја корисника, поготово међу вишечланим домаћинствима и домаћинствима у којима су сви чланови неспособни за рад. Закон такође укључује стратешке циљеве који се односе на реформу социјалних услуга, те уређује права, врсте услуга, установе и

<sup>307</sup> Закон о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана („Сл. гласник РС”, бр. 36/91, 79/91, 33/93, 53/93, 67/93, 46/94, 48/94, 52/96, 29/01, 84/04, 101/05, 115/05)

<sup>308</sup> Закон о финансијској подршци породици са децом („Сл. гласник РС”, бр. 16/02, 115/05, који се примењује од 1. јануара 2006. године и „Сл. гласник РС”, бр. 107/09)

<sup>309</sup> Закон о финансијској подршци породицама са децом (2002) и Закон о изменама и допунама Закона о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана (2004), условили су укидање општинских разлика у критеријумима за доделу накнада и увођење јединствене административне линије сиромаштва на републичком нивоу, обезбеђујући одржање реалне вредности накнада индексирањем трошкова живота, уз континуирани приступ правима. Дечији додаток је, дефинисан искључиво као мера социјалне политике, а као посебна мера подстицања рађања уведен је родитељски додаток – једнократно давање приликом рођења детета. Такође знатно је повећан износ права на туђу негу и помоћ за стара лица и особе са инвалидитетом, поготово за кориснике са највишим степеном инвалидитета. (Матковић, Гордана и Бошко Мијатовић, *Анализа утицаја државне финансијске подршке сиромашнима*, Влада Републике Србије, Тим потпредседника Владе за имплементацију стратегије за смањење сиромаштва, Београд 2009.

- пружаоце услуга, корисничке групе, механизме за контролу квалитета, надлежности у оснивању и финансирању. Промене су посебно велике у институционалној и регулативној сфери – увођење коморе социјалне заштите, лиценцирање стручних радника и пружалаца услуга, увођење института јавних набавки услуга, реформулисање функција контроле, стручног назора и инспекције. Такође, предвиђени су наменски трансфери из Буџета Републике Србије за финансирање услуга у заједници у надлежности јединица локалне самоуправе: (а) услуга које по овом закону финансирају јединице локалне самоуправе, у мање развијеним општинама; (б) услуга у општинама на чијој територији се налазе установе за домски смештај у трансформацији, укључујући и трошкове трансформације установе; (в) иновативних услуга и услуга социјалне заштите посебног значаја за Републику Србију.
- 5.4.4. Законом о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом<sup>310</sup> уређује се општи режим забране дискриминације по основу инвалидитета, дефинишу се посебни случајеви дискриминације особа са инвалидитетом, као и поступак заштите особа изложених дискриминацији и мере које се предузимају ради подстицања равноправности и социјалне укључености особа са инвалидитетом.
- 5.4.5. Правилник о организацији, нормативима и стандардима центра за социјални рад (2008) на нови, савремен и стручно утемељен начин уређује низ битних питања за функционисање центра за социјални рад. Правилником се уређују стандарди и организација рада центра за социјални рад у вршењу јавних овлашћења, норматив кадрова, садржај и начин вођења евиденције и документације о стручном раду.
- 5.4.6. Стратешки правци и циљеви из националних стратешких докумената у социјалној заштити, у једном броју градова и општина у Србији, конкретизовани су и прилагођени потребама локалних заједница, усвајањем локалних стратегија и акционих планова који се односе на област социјалне и дечје заштите. У последње две године преко 120 локалних самоуправа израдило је локалне планове социјалне политике и учествовало у процесима стратешког планирања на локалном и покрајинском нивоу.
- 5.4.7. Надлежности локалних самоуправа, када је у питању брига о социјалној заштити, је изградња, опремање и осавремењивање центара за социјални рад, чији су оне оснивачи. Такође, локалне самоуправе су одговорне и за додатне услуге социјалног рада у центрима за социјални рад, као и за програме унапређења социјалне заштите.

## СТАЊЕ У ОБЛАСТИ

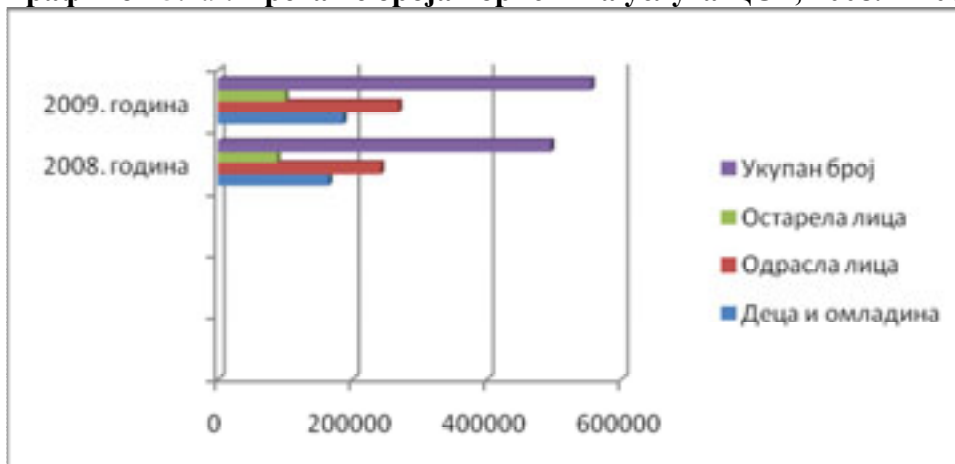
- 5.4.8. **Корисници услуга социјалне заштите**<sup>311</sup> Подаци о појединцима и породицама, *корисницима услуга* у систему социјалне заштите представљају важну врсту информација о социјално-заштитним активностима у ЦСР, али и о броју грађана који су изложени опасности од социјалне искључености.
- 5.4.9. Према укупном броју корисника услуга центара за социјални рад, у групи *одраслих особа* повећан је број корисника (са приближно 250 хиљада у 2008. години на 269

<sup>310</sup> «Службени гласник РС» бр. 33/2006

<sup>311</sup> Републички Завод за социјалну заштиту у Београду; Анализа извештаја о раду центара за социјални рад у Србији у 2009. години; Београд, 2010

хиљада у 2009. години), док је у групи *деца и омладина*, евидентирано 186,6 хиљада корисника у 2009. години (Графикон 5.4.8).

**Графикон 5.4.9. Кретање броја корисника услуга ЦСР, 2008. и 2009. године**



Извор: Подаци Републичког Завода за социјалну заштиту

5.4.10. Најчешће евидентирано обележје корисника услуга центара за социјални рад је финансијско сиромаштво. Код одраслих и старих корисника следи инвалидитет, затим поремећени породични односи, проблеми у понашању, насиље у породици (десет пута више жртве су жене, док су насилници већином мушкарци), жртве трговине људима. Код деце и младих после финансијског сиромаштва најчешће обележје су поремећени породични односи, поремећаји у понашању, одсуство родитељског старања и сметње у развоју (Табела 5.4.10).

**Табела 5.4.10. Групаације корисника услуга центара за социјални рад**

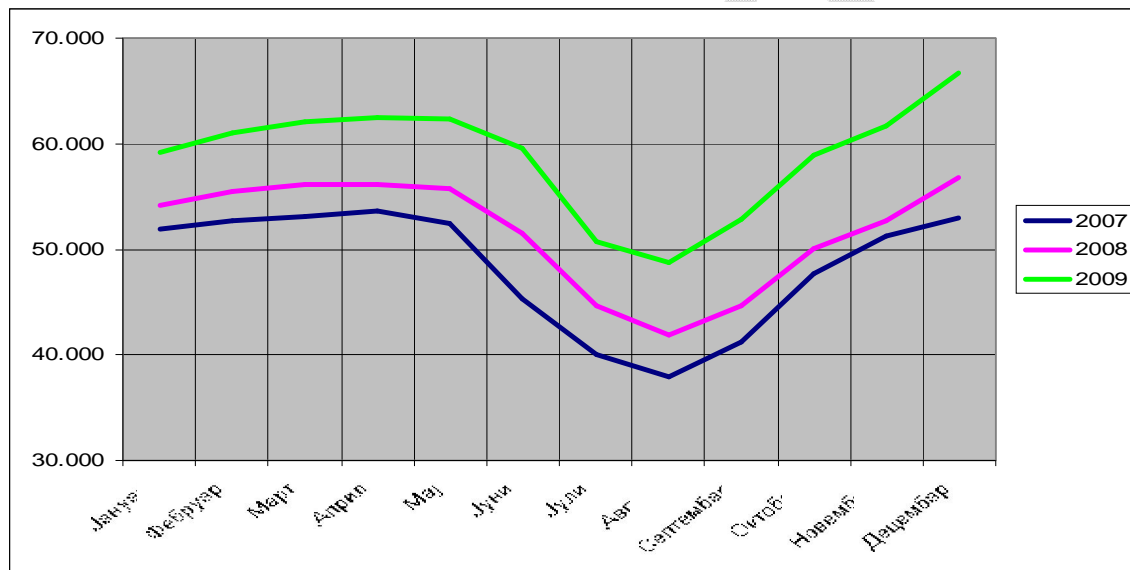
Обележја корисника	Одрасли и стари		Деца и млади	
	2008	2009	2008	2009
Финансијско сиромаштво	134.633 (53,65%)	149.400 (55,6%)	78.501 (45,5%)	86. 441 (46,3%)
Сметње у развоју /инвалидитет	42.126 (16,78%)	43.769 (16,3%)	12.004 (6,96%)	12.315 (6,6%)
Поремећени породични односи	33.248 (13,25%)	32.963 (12,3%)	27.540 (15,97%)	28.928 (15,5%)
Проблеми у понашању	5.540 (2,2%)	5.705 (2,1%)	25.748 (14,93%)	27.379 (14,7%)
Жртве насиља у породици	3.818 (1,5%)	3.611 (1,3%)	3.112 (1,8%)	3.126 (1,7%)
Жртве трговине људима	39	43	89	123
Одсуство родитељског старања	/	/	9.790 (5,7%)	11.252 (6,0%)
Без специфичног обележја	/	/	/	20.277 (10,9%)

Извор: Подаци Републичког Завода за социјалну заштиту

5.4.11. **Материјално обезбеђење.** Материјално обезбеђење (МОП) је новчана накнада која се исплаћује из буџета и намењена је заштити најсиромашнијих слојева становништва<sup>312</sup>. МОП представља типичну новчану накнаду која се у многим земљама Европе назива накнадом за обезбеђење гарантованог минималног дохотка.

5.4.12. У првих 8 месеци 2010. године материјално обезбеђење су користиле просечно месечно 66.664 породице, односно 168.121 корисника. Из Графикана 5.4.11. види се да је број породица које примају материјално обезбеђење, током кризне 2009. године порастао у односу на претходне две године<sup>313</sup>. Тренд повећања наставио се и 2010. године.

**Графикон 5.4.12. Кретање броја породица које примају МОП, по месецима у периоду 2007-2009. година**



5.4.13. Последњих година, паралелно са повећањем броја корисника, повећао се и број захтева за МОП и за једнократним накнадама које су у надлежности локалних самоуправа, као и број корисника једнократне помоћи у готово свим општинама у Србији. Спроведена истраживања о утицају кризе<sup>314</sup> показују да је одлучујући утицај на погоршање положаја најсиромашнијих имало смањење запослености и надница, услед смањења понуде повремених и сезонских послова.

5.4.14. Из Табеле 5.4.13<sup>315</sup> може се видети да је највећи број корисника материјалног обезбеђења у групи једночланих домаћинстава. Када се посматра тренд кретања броја корисника током године (видети Графикон 5.4.11) уочљиво је смањење броја

<sup>312</sup> Право на материјално обезбеђење може да оствари појединац односно породица без прихода или са приходом испод „минималног нивоа социјалне сигурности“, уз испуњење свих додатних услова који се односе на: приходе, поседовање имовине, њено коришћење, могућност издржавања од стране сродника који су по Породичном закону дужни да учествују у издржавању својих сродника, радну способност и могућност запошљавања односно радног ангажовања. Ово право се остварује у поступку који воде центри за социјални рад.

<sup>313</sup> Извор: Републички Завод за социјалну заштиту у Београду; Анализа извештаја о раду центара за социјални рад у Србији у 2009. години; Београд, 2010

<sup>314</sup> Матковић, Мијатовић, Петровић, *Утицај кризе на сиромаштво и зараде*, ЦЛДС, 2010

<sup>315</sup> Извор: Министарство рада и социјалне политике, Информационо одељење.

корисника у периоду од маја до августа, те поновни раст у другој половини године. Оваква кретања су резултат законског решења по коме породици са већином чланова који су способни за рад, материјално обезбеђење припада у трајању до девет месеци годишње<sup>316</sup>.

**Табела 5.4.14. Структура корисника/ца МОП према броју чланова породице**

2010	Породице по броју чланова					Укупно	
	1 чл.	2 чл.	3 чл.	4 чл.	5 и више	Породица	чланова
Јануар	26469	11975	10171	8164	10295	67074	170516
Фебруар	26867	12173	10415	8379	10398	68232	173467
Март	27359	12525	10664	8680	10528	69756	177317
Април	27390	12599	10692	8733	10598	70012	178233
Мај	27274	12573	10630	8708	10615	69800	177904
Јуни	25587	11176	9849	7875	10358	64845	166337
Јули	26279	11795	10198	8217	10414	66903	171004
Август	21999	8308	8290	5968	9898	54463	142202

5.4.15. Цензуси/износи материјалног обезбеђења у 2010. години се крећу од 5,700 динара за једночлано домаћинство до 11,400 динара за домаћинство са пет и више чланова<sup>317</sup>. Из буџета је за ове потребе у току претходне године издвојено 4,5 милијарди динара (свега 0,15% БДП-а). Према налазима различитих истраживања обухват корисника и издаци за ову накнаду у Србији су ниски и нижи него у ЕУ и у земљама новим чланицама ЕУ<sup>318</sup>.

5.4.16. У периоду 2007-2009. година, вршена је редовна исплата материјалног обезбеђења из буџета Републике.

5.4.17. **Додатак за помоћ и негу и увећани додатак за помоћ и негу.** Ово материјално давање у области социјалне заштите користе особе којима је због инвалидитета, природе или тежине болести, неопходна помоћ другог лица. Намењена су обезбеђењу средстава корисницима за обављање активности и коришћење услуга које су неопходне за задовољавање основних животних потреба<sup>319</sup>.

5.4.18. Број корисника права на додатак за помоћ и негу у систему социјалне заштите, у сталном је порасту у периоду 2007-2009. година (Табела 5.4.18). За децембар 2009. године додатак за помоћ и негу износио је 6.760 динара, док је увећани додатак

<sup>316</sup> Члан 10. став 2. Закона о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана.

<sup>317</sup> Извор: Извештај о раду Владе Републике Србије за 2009. годину, Одељак о раду Министарства рада и социјалне политике.

<sup>318</sup> Светска банка, *Србија: Како са мање урадити више*, 2009; Матковић, Гордана и Бошко Мијатовић, *Анализа утицаја државне финансијске подршке сиромашнима*, Влада Републике Србије, Тим потпредседника Владе за имплементацију стратегије за смањење сиромаштва, Београд 2009.

<sup>319</sup> Право на додатак за помоћ и негу другог лица има лице коме је због природе и тежине стања повреде или болести неопходна помоћ и нега за обављање радњи ради задовољавања основних животних потреба, под условом да ово право не може да оствари по другом правном основу. (члан 23. Закона о социјалној заштити и обезбеђењу социјалне сигурности грађана, Сл. гл. РС, бр. 36/91) Право на увећани додатак за помоћ и негу другог лица има лице из члана 23. став 1. овог закона код кога је утврђено телесно оштећење од 100% по једном основу. (члан 25. став 1. истог Закона)

износио приближно 18 хиљада динара<sup>320</sup>. Додатак за негу и помоћ другог лица остварује се као право и у пензијском систему, за приближно 70.000 корисника (износ око 13 хиљада дин.), као и у систему борачке заштите за 700 корисника.

**Табела 5.4.18. Корисници и износи додатка за помоћ и негу другог лица – децембар 2007, 2008. и 2009. године<sup>321</sup>**

	Појединачни износ у РСД			Број корисника		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
Основна нега	5769	6383	6.760	18251	18189	19783
Увећани додатак	14396	16675	17.970	9445	12043	13353
<b>Укупно право из социјалне заштите</b>				<b>27696</b>	<b>30232</b>	<b>33136</b>
Доплата пензионери	4487-9442	3240 – 12913	4.535-14.208	9050	11597	13413
Доплата инвалидна деца	1361-11434	406 – 14794	784 - 16.089	1451	2518	2659
<b>Укупно доплата из социјалне заштите</b>				<b>10501</b>	<b>14115</b>	<b>16072</b>
<b>Укупно</b>				<b>38197</b>	<b>44347</b>	<b>49208</b>

5.4.19. Дечји додатак је инструмент подршке породицама са децом, финансиран из буџета Републике Србије. Исплаћује се за прво, друго, треће и четврто дете у породици и таргетиран је на сиромашне породице са децом. Деца из једнородитељских и хранитељских породица, као и деца са инвалидитетом остварују право на увећани дечији додатак.

5.4.20. У Табели 5.4.19<sup>322</sup> приказан је просечан месечни број корисника дечјег додатка (деце и породица), као и просечни месечни расходи у наведеним годинама. Просечни месечни број корисника у току посматраног периода се смањује, као део вишегодишњег тренда. У првих осам месеци 2010. године под утицајем кризе број корисника је у благом порасту, али је још увек мањи него у 2008. години.

**Табела 5.4.20. Исплаћен дечји додатак**

Период	Просечан месечни број корисника		Просечни месечни расходи у РСД
	Деца	Породице	
2008	383.084	201.042	681.056.278,80
2009	376.433	197.367	729.676.845,44
2010 <sup>323</sup>	379.841	199.794	768.894.656,43

<sup>320</sup> Извор: Министарство рада и социјалне политике.

<sup>321</sup> Извор: Министарство рада и социјалне политике, Информационо одељење.

<sup>322</sup> Извор: Министарство рада и социјалне политике

<sup>323</sup> Подаци за 2010. годину, дати су за интервал јануар-август.



- 5.4.21. У 2010. години редован износ дечијег додатка је достигао приближно 2.000 динара, а увећан 2500 динара<sup>324</sup>. Годишњи издаци за ове намене у буџету су ниски у поређењу са земљама ЕУ и износили су свега 0,3% БДП-а у 2009. години.
- 5.4.22. **Смештај у институције социјалне заштите.** У установама социјалне заштите налази се 800 деце без родитељског старања (2009.) што је значајно смањење у односу на претходну годину (995 деце у 2008. год.) и део вишегодишњег тренда. У истом периоду дошло је до повећања броја деце на смештају у хранитељским породицама. У децембру 2009. године укупно у Републици има 3.470 хранитељских породица, у којима је смештено 4.704 корисника до 26 година<sup>325</sup> и 464 корисника изнад 26 година. Током 2009. године усвојено је 121 дете, док се 39 деце налази на обавезном прилагођавању, 48 деце је у поступку избора потенцијалне усвојитељске породице, а 25 деце у поступку избора иностране усвојитељске породице<sup>326</sup>.
- 5.4.23. Из Табеле 5.4.22. евидентан је вишегодишњи тренд смањења броја деце без родитељског старања на смештају у установама социјалне заштите. Смањењу су допринели развој хранитељства, као основног ванинституционалног облика заштите деце и посебне мере МРСП<sup>327</sup>, укључив и већу административну и стручну контрола примене институционалног збрињавања деце без родитељског старања.

**Табела 5.4.23. Деца и млади без родитељског старања смештени у институције<sup>328</sup>**

Година	Број деце и младих смештених у институције (до 18. година)
2005	2175
2006	2104
2007	1702
2008	995
2009	800

- 5.4.24. Тренд повећања броја деце без родитељског старања на породичном смештају, није у довољној мери праћен повећањем броја деце са сметњама у развоју која користе ову услугу. Деца са сметњама у развоју се и даље претежно налази на институционалном смештају, што указује на недовољан развој хранитељства намењеног овој корисничкој групи.

**Табела 5.4.24. Тренд промене броја пружених услуга смештаја у другу породицу<sup>329</sup>**

	Укупан годишњи број корисника до 26 година							
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009

<sup>324</sup> Извор: Министарство рада и социјалне политике, Информационо одељење.

<sup>325</sup> У оквиру приказаног броја деце и младих на смештају у хранитељским породицама је око 30% деце са лакшим сметњама у развоју.

<sup>326</sup> Извештај о раду Владе Републике Србије за 2009. годину, Одељак о раду Министарства рада и социјалне политике

<sup>327</sup> Видети детаљније у Одељку *Мере и програми* – „Мере за отклањање неправилности у пословима смештаја деце и омладине у установе смештаја»

<sup>328</sup> Извор података: Министарство рада и социјалне политике Републике Србије

<sup>329</sup> Подаци Министарства рада и социјалне политике

<b>Смештај деце и младих у другу породицу</b>	2.237	2.394	2.738	3.264	3.748	4.410	4.832	4.704
---	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

5.4.25. У 2009. години у установама за смештај за децу са сметњама у развоју, налазило се 1.143 деце. Од укупног броја деце са сметњама у развоју у институцијама, скоро 100 деце је са лаким сметњама<sup>330</sup>.

5.4.26. У посматраном периоду према показатељима у Табели 5.4.25. присутан је пораст броја одраслих и старијих особа на смештају у установама социјалне заштите. С друге стране, број корисника услуге смештаја у другу породицу се најпре повећао 2008. године, а затим смањено током 2009 године. Неразвијеност услуге породичног смештаја и других услуга у заједници за одрасле и старије кориснике очито и даље намеће опцију резиденцијалног смештаја као једину меру социјалне заштите за један број становника Србије.

**Табела 5.4.26. Број одраслих и старијих корисника услуге смештаја<sup>331</sup>**

<b>Врста смештаја</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
Установа социјалне заштите <sup>332</sup>	14.678	15.348	15.493
Друга породица	626	785	546

5.4.27. **Установе социјалне заштите за одрасле особе са менталним потешкоћама.** У оквиру система социјалне заштите постоји тринаест домова за смештај лица са сметњама у менталном развоју и душевним обољењима. У ове установе смештено је укупно око 3.750 лица (1.500 одраслих и старијих корисника са сметњама у менталном развоју и 2.250 одраслих и старијих корисника са душевним обољењима)<sup>333</sup>.

5.4.28. Дневни боравак<sup>334</sup> доприноси побољшању квалитету живота појединаца и породица: деце и младих са тешкоћама у развоју (поремећајима у психофизичком развоју, аутизмом, поремећајима у понашању), одраслих особа са инвалидитетом, као и старијих особа са вишим степеном зависности. Ова услуга ванинституционалне заштите се значајно развила последњих година. Од 2002 године број корисника услуге дневног боравка је порастао за 3,3 пута, највише у Војводини. У Београду после више покушаја различитих градских власти, град и даље не располаже капацитетима дневног боравка за одрасле и старије особе, иако истовремено, већи број одраслих па чак и старијих особа користи услуге дневног боравка у оквиру капацитета за децу и омладину.

**Табела 5.4.28. Преглед броја корисника дневног боравка, по подручјима<sup>335</sup>**

<sup>330</sup> Извор: МРСП (2010)

<sup>331</sup> Извор: Републички Завод за социјалну заштиту у Београду; Анализа извештаја о раду центара за социјални рад у Србији у 2009. години; Београд, 2010

<sup>332</sup> Изнети подаци обухватају и децу са сметњама у развоју на смештају у овим установама социјалне заштите.

<sup>333</sup> Извор: МРСП, подаци за 2009. годину.

<sup>334</sup> Извор: Републички Завод за социјалну заштиту у Београду; Анализа извештаја о раду центара за социјални рад у Србији у 2009. години; Београд, 2010

<sup>335</sup> Извор: Републички Завод за социјалну заштиту у Београду; Анализа извештаја о раду центара за социјални рад у Србији у 2009. години; Београд, 2010

Подручје	2008.	2009.
Централна Србија	1.583	<b>2.132</b>
Војводина	1.558	<b>2.338</b>
Београд	344	<b>360</b>
<b>Укупно</b>	<b>3.485</b>	<b>4.830</b>

5.4.29. Иако се у посматраном периоду (Табела 5.4.28), као и у читавом периоду почев од 2002. године, бележи стални пораст броја општина које пружају ову услугу, капацитети су још увек недовољни и услуга није присутна у значајном броју локалних самоуправа. У 2009. години, укупно 65 локалних самоуправа финансира услугу дневног боравка, од чега 43 за децу, 13 за одрасле и 9 за старије особе. У поређењу са 2008. годином када су у Србији укупно 53 локалне самоуправе финансирале пружање услуга дневног боравка, евидентно је повећање капацитета за пружање ове услуге.

5.4.30. Помоћ у кући<sup>336</sup> је услуга која се састоји од непосредне помоћи у свакодневним пословима збрињавања, али може бити и интегрисана са здравственом негом. Услуга се пружа по правилу старијим особама и омогућава наставак њиховог живота у заједници, односно превенира институционално збрињавање или га знатно одлаже. И ова услуга се релативно брзо развија током последње деценије, али недовољно имајући у виду потребу. У 2009. години пружање услуге помоћи у кући је обезбеђивало 98 локалних самоуправа, а у 2008. години 78, што је значајан пораст за само годину дана. Према Табели 5.4.29. највећи број корисника помоћи у кући је у Београду. Ова услуга је развијенија у урбаним подручјима.

**Табела 5.4.30. Преглед броја корисника помоћи у кући, по подручјима**

Подручје	Број корисника	
	2008.	2009.
Централна Србија	2.719	5.275
Војводина	3.908	4.275
Београд	2.446	2.486
<b>Укупно</b>	<b>9.183</b>	<b>12.260</b>

5.4.31. **Услуге социјалне заштите за особе са инвалидитетом**<sup>337</sup> Особе са инвалидитетом у Србији чине око 10% становништва, односно процењује се да у Србији живи између 700.000 и 800.000 особа са инвалидитетом. Остварење права особа са инвалидитетом подразумева и обезбеђење приступа различитим услугама у заједници, које треба да омогуће њихову социјалну укљученост.

<sup>336</sup> Извор: Републички Завод за социјалну заштиту у Београду; Анализа извештаја о раду центара за социјални рад у Србији у 2009. години; Београд, 2010

<sup>337</sup> За овај одељак коришћени су подаци из истраживања: Сервиси социјалне заштите намењени особама са инвалидитетом, Усклађивање политике и праксе, Динкић М, Љубинковић Б, Огњеновић К, Рајков Г, Милијевић С, Центар за самостални живот инвалида Србије, Београд 2008.

- 5.4.32. Социјална укљученост особа са инвалидитетом је на изразито ниском нивоу. Томе доприносе и финансијско сиромаштво, али и неприступачна животна средина, неприхватање и предрасуде од стране околине и незаинтересованост локалне заједнице за њихове потребе.
- 5.4.33. Недовољан број услуга у заједници, такође утиче на социјалну искљученост особа са инвалидитетом. Распоређеност услуга је неравномерна, јер је број и квалитет услуга одређен степеном економског развоја јединица локалне самоуправе у оквиру ширих територијалних целина. Најмањи број услуга налази се у руралним срединама. Садржаји појединих услуга су недовољно познати и пружаоцима и корисницима услуга. Пружаоци услуга су институције система и удружења особа са инвалидитетом, најчешће ангажовани путем пројеката, што утиче на врсту, квалитет и одрживост услуга. Најчешће коришћене услуге у заједници за ову корисничку групу су: дневни боравак и едукација, спортске, рекреативне и активности у области културе, превоз у вези са програмским активностима. Међу најслабије коришћеним услугама су: помоћ у кући, сервис персоналних асистената, становање у заједници уз подршку, терапеутске услуге и специјализовани градски превоз.
- 5.4.34. **Становање уз подршку за младе који се осамостаљују и особе са инвалидитетом.** Становање уз подршку је релативно нова услуга социјалне заштите. Ова услуга је осмишљена и уведена у праксу социјалне заштите и под алтернативним називом „Кућа на пола пута», као и кроз пројекте подржане преко Фонда за социјалне иновације<sup>338</sup>. Циљ услуге је да помогне и подржи одговарајућим услугама *младе који излазе из система социјалне заштите*, најчешће институционалне заштите и укључују се у живот заједнице. Услуга се односи и на *младе са инвалидитетом* који се осамостаљују.

**Табела 5.4.34. Преглед броја корисника и броја стамбених заједница, услуге становања уз подршку за младе који се осамостаљују, у 2009. години<sup>339</sup>**

Број општина и градова у којима је организовано пружање услуге		15
Циљна група	Број корисника	Број заједница
Млади без родитељског старања	34	14
Особе са инвалидитетом	13	8
<b>Укупно</b>	<b>47</b>	<b>22</b>

- 5.4.35. Из Табеле 5.4.33. евидентно је да је током 2009. године у 15 општина и градова у 22 заједнице, становало је 47 особа, младих без родитељског старања (34) и младих са инвалидитетом (13). У односу на 2008. годину евидентно је повећање броја корисника услуге.
- 5.4.36. Услуга становања уз подршку односи се и на *особе са инвалидитетом*, које не спадају у групу младих који се осамостаљују, а којима се обезбеђује подршка ради

<sup>338</sup> Фонд за социјалне иновације је конципиран као транзициони механизам за обезбеђивање финансијских средстава за развој нових и подизање квалитета постојећих услуга социјалне заштите, с фокусом на услуге у заједници. Фонд за социјалне иновације учествује у реформи социјалне политике у Србији тако што изграђује капацитете и пружа финансијску подршку јавном, невладином и профитном сектору, систематизује и преноси стечена знања и искуства.

<sup>339</sup> Подаци Републичког Завода за социјалну заштиту у Београду; Анализа извештаја о раду центара за социјални рад у Србији у 2009. години; Београд, 2010

живљења у заједници и социјалне укључености. Услуга је такође развијена током реформе социјалне заштите, најпре у пројектном оквиру и сарадњи са цивилним друштвом. Још увек се ради о релативно малом броју корисника ове услуге, нпр. у Београду је током 2007. године било је 23 корисника у пет заједница становања<sup>340</sup>.

- 5.4.37. **Одузимање пословне способности и старатељство одраслих и старијих особа.** Генерална Скупштина УН усвојила је Конвенцију о правима особа са инвалидитетом и Опциони протокол (2006), који предвиђају инклузивни приступ у примени правних института лишења пословне способности и старатељства<sup>341</sup>. Унутрашњи прописи Републике Србије, који уређују лишење послове способности и старатељство, као и пракса у судским поступцима (у којима се лица лишавају пословне способности) и центара за социјални рад (надлежних за стављање под старатељство лица лишених пословне способности), не пружају довољно простора за реализацију концепта асистираних самосталности у доношењу одлука особа са менталним потешкоћама и душевним обољењима. У складу са Породичним законом, одрасла лица се могу у потпуности лишити пословне способности. То их правно своди на ниво детета до 14 година старости, па не могу самостално доносити одлуке нити закључивати правне послове. Њима се поставља старатељ, који одлуке доноси у њихово име и за њихов рачун. Овим се одрасле особе под старатељством искључују из правног живота, односно онемогућава им се друштвена укљученост у свим сферама живота (нпр. не могу се запослити, закључити брак, купити стан и др.).

**Табела 5.4.37. Примена старатељске заштите према одраслим и старијим особама**<sup>342</sup>

Врста старатељства	2007	2008	2009
Старатељство	9.090	9.579	10.740
Привремено старатељство	4.541	6.084	5.844
<b>Укупни под старатељством</b>	<b>13.631</b>	<b>15.663</b>	<b>16.584</b>

- 5.4.38. Према подацима из посматраног периода (Табела 5.4.37.) евидентан је пораст одраслих и старијих особа под старатељством, што подразумева повећање броја пунолетних особа лишених пословне способности. У поступку лишавања пословне способности, орган старатељства-центар за социјални рад је у сукобу интереса, јер је истовремено и орган који даје стручно мишљење суду и служба која врши улогу старатеља (непосредно старатељство) или врши избор старатеља. На овај начин није обезбеђено независно и непристрасно заступање интереса грађана.

- 5.4.39. **Заштита од насиља у породици.** Тачне податке о размерама насиља у породици у Србији тешко је дати, с обзиром да није успостављен потпун систем евидентирања и праћења ове појаве. Институције које се баве проблемом насиља у породици користе различите параметре за сагледавање и регистровање ове појаве, што податке чини додатно тешким за упоређивање. Значајан извор података о насиљу у

<sup>340</sup> Петровић Б, Стојисављевић Д, Новак Ј, Лукић Д, Степен социјалне партиципације и социјална компетентност особа са интелектуалним тешкоћама, Социјална мисао, 2007, вол. 14, бр. 4, стр. 105-117

<sup>341</sup> Конвенцији ио Опционом протоку приступила је Република Србија (2009).

<sup>342</sup> Извор: Републички Завод за социјалну заштиту у Београду; Анализа извештаја о раду центара за социјални рад у Србији у 2009. години; Београд, 2010

породици представљају истраживања која су спровеле поједине јавне институције и удружења грађана. Постојећи подаци Министарства унутрашњих послова, правосудних органа, центара за социјални рад, појединих здравствених и образовно-васпитних установа, као и удружења које се баве заштитом од насиља, иако непотпуни, указују да је насиље у породици последњих година знатно видљивије. Ово се нарочито односи на насиље над женама. Према подацима центара за социјални рад, жртава насиља у породици у 2009. години је било 3.611 одраслих и старијих и 3.126 деце и младих.

- 5.4.40. **Избеглице и интерно расељена лица.** Број избеглица у Србији је значајно смањен и сада износи 82.603<sup>343</sup>. Очекивано је даље смањење броја избеглица, као резултат наставка процеса повратка у Босну и Херцеговину и Хрватску, као и услед наставка процеса интеграције у локалне заједнице у Србији. Запошљавање и становање и даље остају главни изазови за њихову пуну интеграцију у друштво. Стопа незапослености међу избеглицама је знатно већа него у остатку популације, просечни месечни приходи избегличког домаћинства су 123УС \$, односно 39,9УС \$ по члану домаћинства, а 61% избеглица нема решено стамбено питање<sup>344</sup>. Број интерно расељених лица (ИРЛ) са Косова и Метохије је 205.835<sup>345</sup>. Према истраживању УНХЦР-а, социо-економски статус ИРЛ и даље је нестабилан. Стопа незапослености међу овом групацијом изразито је виша у односу на локално становништво. ИРЛ су такође суочавају стамбеним проблемима, а међу њима посебно Роми, који често живе у нехигијенским насељима.
- 5.4.41. **Жртве трговине људима.** У Националном механизму упућивања<sup>346</sup> важну улогу има и Републички тим за борбу против трговине људима, као креатор стратегије заштите и помоћи жртвама трговине људима. Републички тим за борбу против трговине људима је основан 2002. године као вишесекторско тело састављено од представника релевантних министарстава, невладиних и међународних организација. Савет за борбу против трговине људима (2005) дефинише националне политике борбе против трговине људима као и креирање стратешких циљева у оквирима јединственог одговора на проблем трговине људима. Координатор за борбу против трговине има задатак да координира рад министарстава и невладиних и међународних организација, да се стара се о међународној и регионалној сарадњи, прати стање ствари и иницира активности у сфери борбе против трговине људима и о томе извештава Савет за борбу против трговине људима.
- 5.4.42. У процесу идентификације жртава трговине људима Служба за координацију заштите трговине људима једина има мандат да одређену особу идентификује као жртву и као такву је уведе у постојећи систем заштите и помоћи жртвама трговине људима. У периоду 2008. до средине 2010. године идентификовано је 230 жртава трговине људима, од чега су 197 особе женског пола, а 33 мушког. Од укупног броја, 109 су била деца до 18 година старости. Служба, по обављеној

<sup>343</sup> Извор: UNHCR, 2010.год.

<sup>344</sup> Према истраживању Комесаријата за избеглице у сарадњи са ИОМ-ом и UNHCR-ом (2008).

<sup>345</sup> Ибид.

<sup>346</sup> Служба за координацију заштите жртава трговине људима је централни део Националног механизма упућивања. Служба функционише при Заводу за васпитање деце и омладине у Београду, а од 2005. године је интегрисана у систем социјалне заштите и под окриљем је Министарства рада и социјалне политике. Служба представља координациони центар у процесу пружања и организовања свих видова помоћи при идентификацији, помоћи и заштити жртава трговине људима, а истовремено служи и као сервис за пружање информација о доступним смештајним капацитетима, медицинским, психосоцијалним и правним услугама од значаја за помоћ жртвама у земљи и иностранству.

идентификацији, процењује потребе жртве и организује даљу асистенцију и заштиту жртве кроз специјализоване програме које углавном воде организације цивилног друштва, а у случају да је реч о жртви која је малолетна, и надлежни центар за социјални рад.

## МЕРЕ И ПРОГРАМИ

- 5.4.43. **Међународна средства и програми.** Од европских средстава из предприступних ИПА фондова за период 2007-2011, подржан је један број пројеката у области социјалне и породичне заштите: Подршка избеглицима и интерно расељеним лицима (ИПА 2007); Пројекат подршке избеглицима и интерно расељеним лицима (ИПА 2008); Социјална инклузија (ИПА 2008); Подршка приступу правима, запошљавању и побољшању услова живота избеглица и интерно расељених лица (ИПА 2009); Развој служби палијативне неге у Србији (ИПА 2011). У оквиру CARDS програма пласирана су средства за пројекте унапређења социјалне заштите преко Фонда за социјалне иновације, као и за трансформацију резиденцијалних установа за децу, преко УНИЦЕФ Канцеларије у Београду. У оквиру грант шема Подршке цивилног друштва, прекограничне сарадње, EXCHANGE програма, Regional Socio-Development Programme, као и у оквиру другог стуба ИПА, финансирају се или се могу пријавити пројекти који се тичу услуга социјална заштите и социјалне инклузије.
- 5.4.44. **Пројекат „Подршка локалним заједницама за остваривање социјалног укључивања (2009-2010)“<sup>347</sup>.** Сврха пројекта је да се оснаже капацитети и механизми за борбу против сиромаштва и социјалне искључености у најмање развијеним општинама у Србији. У првој фази, током 2009. године, у пројекат је било укључено 18 општина, а у 2010. години укључено је још 5 малих и недовољно развијених општина. Ове општине су добиле консултантску подршку у сфери развоја капацитета за стратешко планирање, развијање и успостављање услуга социјалне заштите.
- 5.4.45. Уз финансијску подршку Одељења за међународни развој Велике Британије (ДФИД) и Министарства спољних послова Краљевине Норвешке реализован је пројекат с циљем изградње капацитета Министарства рада и социјалне политике, локалних самоуправа (ЈС) и осталих кључних актера на републичком и локалном нивоу у систему социјалне заштите за спровођење Стратегије развоја социјалне заштите. Пројекат је реализовао Oxford Policy Management (ОПМ), у сарадњи са МРСП, у области реорганизације рада и увођења метода вођења случаја у центре за социјални рад, стандардизације послова центара за социјални рад и развоја стандарда директних услуга социјалне заштите. Преко ОПМ-а је пружена и подршка у изради радног нацрта Закона о социјалној заштити, као и подршка одабраним локалним самоуправама за планирање и наручивања услуга социјалне заштите у заједници.
- 5.4.46. Нацрти минималних стандарда услуга социјалне заштите (2008) конципирани су тако да су примењиви на све пружаоце услуга социјалне заштите (у јавном, приватном и невладином сектору), остварљиви и мерљиви. Минимални стандарди идентификују минималне захтеве да би се достигао потребни квалитет услуга социјалне заштите. До сада су развијени нацрти минималних стандарда за један број услуга социјалне заштите, као нпр. за: домски смештај (одраслих и старих,

<sup>347</sup> Извор „Стална конференција градова и општина“, <http://217.169.210.131/projects/56>. Пројекат је финансиран од стране Владе Краљевине Норвешке.

деце и младих), дневни боравак, становање у заједници уз подршку (за особе са инвалидитетом и младе који се осамостаљују), прихватилиште, свратиште за децу улице, помоћ и негу у кући, персоналну асистенцију, клубове за старе и др. Нацрти стандарда су пилотирани, а током 2010. и 2011. године биће унапређени с циљем финализације у форми правилника као дела корпуса подзаконских аката уз нови Закон о социјалној заштити.

- 5.4.47. **Особе са инвалидитетом.** Ради унапређења положаја и социјалног укључивања особа са инвалидитетом Министарство рада и социјалне политике пружа финансијску подршку за реализацију програма социјално-хуманитарних организација, као и за реализацију пројеката за унапређење положаја особа са инвалидитетом.
- 5.4.48. Према подацима из Табеле 5.4.47<sup>348</sup>, за програмске активности социјално-хуманитарних организација у периоду 2007-2009. година издвојено је укупно 783 милиона динара. За пројектне активности ради унапређења положаја ОСИ, преко Фонда за ОСИ у периоду јануар 2007- септембар 2010. година издвојено је укупно 132 милиона динара. Највећи број пројеката односи се на услуге дневног боравка и становања у заједници уз подршку. У 2010. години врши се само пројектно финансирање ових организација, у складу са Законом о удружењима (2009), а не и финансирање програмских активности.

**Табела 5.4.48. Преглед извршења буџета Фонду за програме социјално- хуманитарних организација и Фонду за пројекте заштите ОСИ у периоду 2007-2009. година<sup>349</sup>**

Година	Програмске активности	Пројектне активности
2007	266.163.796	2.858.341
2008	253.780.601	53.664.775
2009	263.334.897	75.446.286

## ЗАКЉУЧЦИ И ИЗАЗОВИ

- 5.4.49. У сфери материјалних давања која су усмерена на најсиромашније, јасне су тенденције пораста броја корисника под утицајем кризе. Као позитивно се може оценити што су, упркос финансијским тешкоћама, буџетска издвајања за ове програме извршавана у складу са законом и повећана. С друге стране, пропуштена је прилика да се управо у време кризе прошири програм материјалног обезбеђења, за који су промене припремљене у оквиру нацрта новог закона о социјалној заштити.
- 5.4.50. Досадашња истраживања јасно су наине показала да Србија недовољно издваја за новчану социјалну помоћ, да је обухват сиромашних низак, те да су износи помоћи недовољни. Као основна мана овог института, издвајају се неадекватне скале еквиваленције, које не валоризују на одговарајући начин присуство сваког додатног члана у домаћинству и не респектују разлике у старосној структури. У датим условима вишечлана сиромашна домаћинства нису адекватно заштићена, ни по броју корисника, ни по износу помоћи.
- 5.4.51. Поред промена у скалама еквиваленције, нацрт закона предвиђа и повећање цензуса и износа помоћи за домаћинства у којима су сви чланови неспособни за

<sup>348</sup> Извор: Министарство рада и социјалне политике.

<sup>349</sup> Износи су у РСД.



- рад, као и повећање броја чланова домаћинства који се узимају у обзир приликом додељивања максималног износа помоћи, што би додатно требало да омогући бољу заштиту најугроженијих.
- 5.4.52. У концептуалном смислу значајна новина је истицање проактивне улоге корисника и отварање могућности за њихову активацију. Од изузетне је важности да формулисање програма активације корисника помоћи буде усклађено са одговарајућим програмима који ће се креирати за незапослене, и то како на стратешком нивоу, тако и на нивоу имплементације. Такође је неопходно на одговарајући начин дефинисати улоге и сарадњу локалних самоуправа, центара за социјални рад и националне службе за запошљавање.
- 5.4.53. Усвајање новог закона о социјалној заштити, које је предвиђено до краја 2010. године, може се сматрати значајним за унапређење социјалне заштите и социјалне инклузије у делу у коме она подразумева материјалну депривацију.
- 5.4.54. Остаје као отворено питање и адекватности заштите најсиромашнијих породица са децом кроз институт дечијег додатка, које се за сада не налази на агенди за промене.
- 5.4.55. Спровођење реформи у области **услуга социјалне заштите** и током протеклих пар година одвијало се кроз два механизма: реформске пројекте и посебне фондове за финансирање пројекта на локалном нивоу (ФСИ и Фонд за заштиту особа са инвалидитетом). Као резултат реформских напора од 2002. године број деце и младих без родитељског старања на породичном смештају се повећао од приближно 2200 на 4700, број у институцијама се смањио од 2200 на 800, а институције за смештај деце се налазе у процесу трансформације.
- 5.4.56. Последњих година снажно се повећава и број корисника услуга помоћи у кући, дневних боравака за децу и одрасла лица са инвалидитетом, а започето је и са развојем становања уз подршку, услуга персоналних асистента, склоништа за жртве насиља у породици. Све је више општина и градова која обезбеђују ове услуге и све више невладиних организација се укључују у пружање услуга. У регулаторној сфери израђени су минимални стандарди услуга социјалне заштите, извршена је стандардизација послова и реорганизација рада центара за социјални рад, увођењем метода вођења случаја. Уз значајну донаторску подршку у преко две трећине општина и градова у Србији израђени су и планови развоја социјалне заштите.
- 5.4.57. Изазови у овој сфери остају и даље међутим велики. Обухват старих лица и особа са инвалидитетом услугама у заједници је још увек низак и незадовољавајући, а недовољно су развијени и програми подршке за примарне, сродничке и хранитељске породице за инклузију деце са сметњама у развоју. У многим локалним самоуправама развој услуга у заједници је тек у зачетку.
- 5.4.58. Очекује се да нови закон о социјалној заштити подстакне развој ванинституционалне заштите посебно кроз наменске трансфере сиромашним општинама и градовима, финансирање становања уз подршку са националног нивоа, као и кроз оснивање регионалних центара за породични смештај. У наредном периоду посебан изазов представља даље унапређење професионалних (стручних) и управљачких капацитета за пружање услуге, посебно у малим и недовољно развијеним општинама, али и обезбеђење мултисекторске сарадње и то у смислу:
- формулисања здравствено-социјалних институција и здравствено-социјалних услуга, као неопходног предуслова за деинституционализацију и унапређење

- заштите особа са душевним обољењима, али и других особа са инвалидитетом и лица којима је потребна палијативна нега.
- Повезивања са одељењима националне службе за запошљавање, као предуслова за активацију и социјалну инклузију корисника социјалне помоћи
  - Повезивања са образовним институцијама, како би се обезбедила подршка за потпуну инклузију деце са сметњам у развоју у образовни систем
- 5.4.59. Најзад , потребно је и преиспитивање концепта породичног закона у делу који се односи на потпуно одузимање пословне способности и старатељство, ради усаглашавања са Конвенцијом о правима особа са инвалидитетом и Законом о забрани дискриминације.

## **ПРАВЦИ ДЕЛОВАЊА**

- 5.4.60. У сфери материјалних накнада адекватнија заштита и бољи обухват сиромашних представљају најважнији део реформских напора. Са имплементацијом новог закона о социјалној заштити, очекују се значајна унапређења у овом домену, кроз ревидирано право на материјално обезбеђење/новчану социјалну помоћ. Потребно је, међутим, преиспитивање и дечијег додатка, као инструмента заштите сиромашних породица са децом, нарочито у погледу адекватности износа накнада, односно њиховог евентуалног повећања.
- 5.4.61. У сфери услуга деинституционализација и даљи развој услуга у заједници остају најважнији стратешки правци развоја, који се морају разматрати у склопу јединствених реформских напора. Додатно, значајно је и побољшање квалитета институционалне заштите за кориснике за које је она и даље неопходна. Циљ реформи на средњи рок је да услуге у заједници постану основни облик заштите, а да резиденцијална заштита буде краткорочно решење, последња опција.
- 5.4.62. Неопходан предуслов даљег развоја социјалне заштите је јачање регулаторних и контролних механизма, унапређење стручних капацитета и даље информатичко оснаживање како на националном, тако и на локалном нивоу. У контексту концепта социјалне инклузије посебно је важно и изналажење адекватних и врло прецизних форми сарадње са другим секторима, нарочито у сфери здравствене заштите, образовања и запошљавања.

## **5.5. Пензије**

### **ЗАКОНОДАВНИ ОКВИР У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ**

- 5.5.1. Пензијски систем у Србији уређен је Законом о пензијском и инвалидском осигурању из 2003. године и изменама и допунама закона из 2005. године, док се очекује усвајање и најновијих измена и допуна закона током јесени 2010. године. Добровољна пензијска штедња уређена је Законом о добровољним пензијским фондовима и пензијским плановима који је донет крајем 2005. године.
- 5.5.2. Претходно је пензијски систем био уређен путем два закона – Законом о основама пензијског и инвалидског осигурања на савезном нивоу (који је важио од 01. јануара 1997. године), којим су била регулисана права осигураника и корисника, и Законом о пензијском и инвалидском осигурању на републичком нивоу (такође у примени од 01. јануара 1997. године) којим су били ближе уређени организација и

финансирање система. Савезни закон је, у склопу реформе пензијско инвалидско осигурања 2001/03, делимично измењен децембра 2001. године (са важењем од 1.1.2002.)

## ОПИС СТАЊА У ОБЛАСТИ

- 5.5.3. Пензијски систем у Србији је обавезан, државни и заснован на текућем финансирању пензија. Подразумева осигурање од три основне врсте ризика: старости, настанка инвалидности и смрти осигураника.
- 5.5.4. Осигурање које је било организовано у оквиру три одвојена државна фонда административно је спојено од 1. јануара 2008. године, док је пуна финансијска консолидација према законским решењима предвиђена за 2011. годину. Пензијско и инвалидско осигурање војних осигураника је до сада било уређено прописима о Војсци, с тим што је само питање усклађивања пензија почев од 2008. године уређивано на исти начин као и усклађивање цивилних пензија. Предложеним изменама и допунама закона ПИО, војни осигураници и корисници се интегришу у постојећи систем пензијског и инвалидског осигурања, и то од 1. јануара 2011. године интегрише се спровођење пензијског и инвалидског осигурања, а од 1. јануара 2012. године и сами услови за стицање права.
- 5.5.5. Поред обавезног јавног система постоји и могућност добровољне пензијске штедње, док је увођење обавезних приватних фондова одбачено<sup>350</sup>.
- 5.5.6. Обавезан државни пензијски систем је постављен тако да, путем *бодовне формуле*, повезује примања радника током његовог целог радног века са будућом пензијом.
- 5.5.7. *Старосна пензија* се утврђује тако што се лични коефицијент, који представља однос оног што је појединац зарађивао у односу на просек, множи са бројем година пензијског стажа. На тај начин добија се лични бод који се множи са општим бодом (тренутно износи 605 динара), и на тај начин се одређује пензија.
- 5.5.8. Начин усклађивања општег бода и пензија претрпео је више промена последњих година – од швајцарске формуле која је уведена крајем 2001. године, „модификоване” швајцарске формуле од 2006. године, планираног индексирања само трошковима живота (које није ни ступило на снагу), ванредног усклађивања од 10% октобра 2008. године до замрзавања пензија током последње две кризне године.
- 5.5.9. Према тренутном предлогу Измена и допуна закона ПИО, предвиђено је усклађивање тако што ће се прве две године (1. априла 2011. године и 1. априла 2012. године) пензије усклађивати у проценту који представља збир процента раста (пада) потрошачких цена на територији Републике Србије у претходних шест месеци и процента који представља половину реалне стопе раста бруто домаћег производа у претходној календарској години. Након тога, пензија ће се усклађивати два пута годишње (1. априла и 1. октобра) са кретањем потрошачких цена на територији Републике Србије у претходних шест месеци, с тим што ће се у случају да бруто домаћи производ у претходној календарској години порасте више од 4%, усклађивати од 1. априла текуће године у проценту који представља збир процента раста (пада) потрошачких цена на територији Републике Србије у претходних шест месеци и процента који представља разлику између реалне стопе раста бруто

<sup>350</sup>Матковић *et al.* (2009), *Изазови увођења обавезног приватног пензијског система у Србији*, ЦИДС и УСАИД-СЕГА, Београд

- домаћег производа у претходној календарској години и стопе од 4%. Ово практично значи реалан раст од око 1% годишње. Закон о изменама и допунама закона о буџетском систему фиксира овако договорено индексирање бар до 2015. године а и након тога, све док учешће пензија у БДП не достигне 10%.
- 5.5.10. Инструмент обезбеђења апсолутног животног стандарда у пензијском осигурању је *минимална пензија*. Минимална пензија је изменама закона из 2005. дефинисана тако да у јануару 2006. године износи *25% просечне зараде* из претходне године. Од тада се индексира као и остале пензије, али уз услов да се ванредно усклади уколико падне испод 20% просечне зараде, тако што се 1. јануара наредне године усклађује за проценат који “обезбеђује да се најнижи износ пензије за претходну годину доведе на ниво од 20% просечне пензије у претходној години”.
- 5.5.11. Предложеним изменама закона предвиђено је ванредно повећање најниже пензије 1. јануара 2011. за “процент којим се обезбеђује да учешће најнижег износа пензије у просечној заради без пореза и доприноса запослених на територији РС у 2010. години буде веће за један процентни поен у односу на учешће најнижег износа пензије исплаћене за 2010. годину у просечној заради без пореза и доприноса запослених на територији РС у 2010. години.”
- 5.5.12. У оквиру система социјалне заштите не постоји накнада која је специфично таргетирана на сиромашну стару популацију, али они могу да остваре право на материјално обезбеђење (новчану социјалну помоћ) уколико задовољавају опште критеријуме који се односе на целокупну популацију.
- 5.5.13. Поред старосне пензије, пензијски систем обезбеђује инвалидске пензије за случај инвалидитета осигураника, и породичне пензије за случај смрти осигураника или пензионера.
- 5.5.14. *Породична пензија* се одређује 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.
- 5.5.15. *Инвалидска пензија* се одређује 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, додају се 2/3 година пензијског стажа које осигуранику недостају до 53 године живота и 1/2 пензијског стажа која недостаје до старосне границе.
- 5.5.16. *Стопа доприноса* за пензијско-инвалидско осигурање износи 22% зараде (по 11% и на терет запосленог и на терет послодавца). Из ове стопе се очекује финансирање свих типова пензија (старосних, инвалидских и породичних), здравственог осигурања пензионера, као и других накнада везаних за осигурање од старости и инвалидности<sup>351</sup>. Како приходи од доприноса нису довољни, расходи пензијског фонда дотирају се из буџета, што износи преко 40% укупних прихода ПИО фонда.
- 5.5.17. У 2009. години *укупан број пензионера* у Србији износио је скоро 1,6 милиона, што је преко 20% укупног становништва. Највећи број пензионера потиче из осигурања

<sup>351</sup> За детаље о врстама трошкова који се финансирају из ПИО фонда и узорцима дефицита види 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, страна 58-64

- запослених фонда запослених - 1,3 милиона, што је нешто више од 80% укупног броја. Пољопривредних пензионера било је око од 224.000, док је у Фонду запослених и самосталаца тек нешто изнад 50.000 пензионера (види Табела 21 - Број пензионера по фондовима, 2002-2009 и Табела 22 - Покривеност становништва пензијом, Анекс 6.1.).
- 5.5.18. *Покривеност становништва старијег од 65 година пензијама је 77%, и нешто је виша за мушкарце него за жене. Покривеност пензијама код популације старије од 75 и 80 година је нижа, што одсликава тадашњу ситуацију на тржишту рада.*
- 5.5.19. *Однос између броја осигураника и броја пензионера у 2009-тој је пао на тек нешто изнад 1,4 а у фонду запослених на око 1,3. Он је значајно погоршан у последњих 20 година (види Графикон 1 - Однос броја запослених (оних који плаћају доприносе) и пензионера, 2007. година, Анекс 6.1.). Овако неповољан однос је пре свега резултат великих привредних поремећаја и смањења броја запослених, либералних услова пензионисања у прошлости и зрелости система, а у мањој мери старења становништва. Међутим, компаративно гледано, и поред изузетно високе стопе незапослености у Србији, тај однос заправо не одскаче драматично од просека у земљама ЕУ (види Графикон 2 - Однос броја осигураника и пензионера фонда запослених, 1986-2009, Анекс 6.1.).*
- 5.5.20. *Најнеповољнији однос броја осигураника и пензионера је у осигурању пољопривредника који је у 2009. години износио 1,1. Број осигураника у овом фонду је значајно смањен од његовог настанка – са 650.000 у 1987. када је Фонд основан на 229.000 у априлу 2009. године<sup>352</sup>. И овај број је вероватно прецењен услед неажурности матичне евиденције Фонда и проблема пасивних осигураника. Поврх тога, уплате су често ниже од прописаног минимума услед могућности мировања стажа и остајања у дугу код Фонда.<sup>353</sup>*
- 5.5.21. *Просечна пензија у јуну 2010. године у осигурању запослених и самосталаца износила је нешто више од 21 хиљаде динара, а у осигурању пољопривредника 8.165 динара. Просечна старосна пензија из осигурања запослених износи нешто више од 25 хиљада динара. Пензије су у претходној деценији значајно реално порасле, па самим тим и животни стандард пензионера. Оне су сваке године реално расле барем 5%, а у 2008. чак 14% услед ванредног усклађивања. Овај раст се, и поред замрзавања пензија, пренео и на 2009. годину, да би у 2010-тој први пут у последњих десет година дошло до пада пензија – јунска пензија је у односу на просечну прошлогодишњу реално 5,4% нижа. Апсолутни износи су, међутим, и даље ниски. Такође, преко 60% пензионера из осигурања запослених прима пензију нижу од просечне, с тим што су то већим делом породични и инвалидски пензионери.*
- 5.5.22. *Када говоримо о односу просечне пензије осигурања запослених у просечној заради она у јуну 2010. године износи 63,7% а однос просечне старосне пензије осигурања запослених у просечној заради 73,7%. Важно је имати у виду да овај показатељ одсликава не само дизајн пензијског система, већ 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.*

<sup>352</sup> На ово смањење утицало је и законско решење из 2003. по коме је обавезно осигуран само један члан пољопривредног домаћинства, а остали добровољно.

<sup>353</sup> Детаљно о проблемима осигурања пољопривредника и разлозима драматичног пада броја осигураника у Мијатовић, Б (2010), „Пензијско осигурање пољопривредника“, ЦДДС и УСАИД-СЕГА

5.5.23. Индикатор дизајна пензијског система, у смислу одржања прихода у старости, је *стопа замене*<sup>354</sup>. Она показује да у Србији радник које је радио пун радни стаж са пензијом коју остварује у 2010. години може да одржи приход на нивоу од око 72% од онога што је претходно зарађивао. Овај износ је тренутно повољан за пензионере, и на прихватљивом нивоу компаративно посматрано, али ће се већ за 5 година смањити за 3 до 8 процентних поена, зависно од кретања раста БДП-а и реалних зарада (види Табела 23 - Просечан износ пензије, однос просечне пензије и зараде, реалан раст пензија и Табела 24 - Стопа замене, 2003-2010, Анекс 6.1.).

**Табела 5.5.23. Стопа замене, пројекције до 2015**

	2011	2012	2013	2014	2015
<i>верзија 1</i>					
реални раст БДП	3	5	5,5	5,0	5,0
реални раст зарада (БДП-1%)	2	4	4,5	4	4
<b>Стопа замене</b>	<b>72,2%</b>	<b>72,5%</b>	<b>70,8%</b>	<b>68,4%</b>	<b>66,4%</b>
<i>верзија 2</i>					
реални раст БДП	3	5	5,5	5,0	5,0
реални раст зарада (БДП-2%)	1	3	3,5	3	3
<b>Стопа замене</b>	<b>72,2%</b>	<b>73,3%</b>	<b>72,2%</b>	<b>70,4%</b>	<b>69,1%</b>
<i>верзија 3</i>					
реални раст БДП	3	5	5,5	5,0	5,0
реални раст зарада (БДП%)	3	5	5,5	5,0	5,0
<b>Стопа замене</b>	<b>72,2%</b>	<b>71,8%</b>	<b>69,4%</b>	<b>66,5%</b>	<b>63,9%</b>

*Извор:* Калкулација аутора

5.5.24. *Минимална пензија* за старосне и инвалидске пензионере у осигурању запослених тренутно износи 11.088 динара. У јуну 2010. године минималну старосну пензију из осигурања запослених примило је око 27.000 корисника а преко 30.000 инвалидску, што је око 6% од ове две категорије пензионера. Важно је имати у виду структуру корисника минималне старосне пензије – то су претежно жене које су радиле између 15-25 година (види Графикон 3- Процент корисника минималне старосне пензије по годинама стажа, Анекс 6.1.). Дакле минимална пензија у највећем броју случајева није последица ниске зараде у току радног века, већ малог броја година стажа. Кратак пензијски стаж може одражавати и лоше стање на тржишту рада (рад у сивој зони, плаћање доприноса на минималну основицу, итд), међутим, како је то карактеристика тржишта рада од 90-тих па на овамо, претпостављамо да ће се тек одразити у пензијском систему наредних година.

5.5.25. На породичну пензију се не примењује минимална пензија, тачније, она се примењује на старосну или инвалидску пензију од које се рачуна породична пензија, а која се одређује као проценат у зависности од броја корисника. Стога породична пензија може да буде веома ниска (7.761 динар за једног корисника, 8.870 динара за два корисника, 9.979 за три корисника). Значајан број корисника породичне пензије прима врло ниске износе пензија. Према подацима ПИО фонда запослених за јун 2010., око 80 хиљада корисника тј. скоро 30% породичних

<sup>354</sup> За детаље о индикаторима пензијског система Станић, К (2008), „Улога пензијског система у одржању нивоа прихода у старости – мерење и међународна поређења“, *Квартални монитор економских трендова и политика у Србији*, бр.13, стране 85 и 86

пензионера прима пензију која је нижа од 11.000 динара, док око 30 хиљада њих прима пензију до 8.000 динара<sup>355</sup>.

5.5.26. Минимална пензија у осигурању пољопривредника тренутно износи 8.385. Она је, дакле, нижа од минималне пензије у друга два осигурања. Ова разлика је настала 2005. године када је минимална пензија у осигурању запослених и самосталаца повећана са 20 на 25% просечне зараде из претходне године, док је код пољопривредника остављена стара<sup>356</sup>. Друга специфичност је та што 99% пољопривредних пензионера заправо прима минималну пензију. Разлог је 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. Механизам обрачуна пензија је код пољопривредних осигураника практично сувишан, пошто се најчешће добија пензија која је нижа од минималне<sup>357</sup>. Сем у 2008. години када је била на самој линији сиромаштва и 2009. када је износила нешто више, минимална пензија пољопривредника углавном је била нижа од апсолутне линије сиромаштва. Према новим измена закона који предвиђа повећање минималне пензије за пољопривреднике од 1. јануара 2011. са садашњих 8.385 на 9.000 дин, минимална пензија пољопривредника опет ће се повећати изнад апсолутне границе сиромаштва.

**Табела 5.5.26. Минимална пензија и линија сиромаштва**

	2006	2007	2008	2009	2010*	2011*
Апсолутна линија сиромаштва	6.621	6.625	7.401	8.022	8431	8.853
Релативна линија сиромаштва	7.171	7.747	8.923	9.583	10.206	10.971
Минимална пензија <sup>а)</sup>	6.878	7.667	9.946	11.088	11.088	11.809
Минимална пољопривредна пензија	5.171	5.700	7.446	8.385	8.385	9.000

<sup>а)</sup> старосна и инвалидска из фонда запослених и самосталаца

\* процена (апсолутна линија сиромаштва расте колико индекс трошкова живота, а релативна нешто мање од раста зарада  
Извор: РЗС и ПИО Фонд

5.5.27. Сиромаштво пензионера незнатно је ниже од просека опште популације. Према Анкети о потрошњи становништва, оно је ниже од сиромаштва укупне популације и када посматрамо сиромаштво по апсолутном концепту по потрошњи и када га посматрамо по релативном концепту по приходима који укључују и приход у природи. Пензионери старији од 75 година су у нешто лошијем положају од осталих пензионера, али и даље не лошијем од укупне популације (Табела 5.5.27.а и Табела 5.5.27.б).

**Табела 5.5.27.а. Стопа ризика сиромаштва, % (релативно сиромаштво, са приходом у природи)**

<sup>355</sup> Наведени подаци не узимају у обзир сразмерне породичне пензије којих има око 10.000. Сразмерне пензије су пензије које је корисник само једним делом остварио у Србији а другим делом у некој другој земљи. То значи да је сразмерне пензија за корисника само један део пензијског прихода, док други прима из иностранства. Често су у питању пензије из земаља бивше СФРЈ.

<sup>356</sup> Мијаговић, Б (2010), „Пензијско осигурање пољопривредника“, ЦЛДС и УСАИД-СЕГА, стр. 17

<sup>357</sup> Ибид

	2006	2007	2008	2009
Укупна популација %	20,9	21,0	17,9	17,7
Мушкарци	20,1	20,7	17,7	17,7
Жене	21,6	21,3	18,1	17,8
Пензионери	15,6	15,4	14,1	12,9
Мушкарци	14,5	15,9	14,1	12,6
Жене	16,6	15,1	14,1	13,2
<i>Пензионери стари 75 и више година</i>	25,1	20,8	19,5	16,0
Мушкарци	21,9	19,1	20,2	13,5
Жене	27,2	22,3	19,0	18,0

Извор: РЗС

**Табела 5.5.27.б. Стопа сиромаштва, % (апсолутно сиромаштво, потрошња)**

	2006	2007	2008	2009
Укупна популација	8,8	8,3	6,1	6,9
Мушкарци	8,5	8,0	6,1	7,1
Жене	9,1	8,5	6,0	6,8
Пензионери	7,2	6,3	5,4	5,3
Мушкарци	7,9	7,7	5,7	6,3
Жене	6,6	5,2	5,1	4,6
<i>Пензионери стари 75 и више година</i>	9,0	9,1	7,8	6,9
Мушкарци	9,3	10,9	8,0	7,1
Жене	8,8	7,6	7,6	6,8

Извор: РЗС

5.5.28. Када, међутим, посматрамо сиромаштво према старосним групама, примећујемо веће сиромаштво старијих од 65 година у односу на укупну популацију и радно активне (види Табела 25 - Стопа сиромаштва по старосним групама, % (апсолутно сиромаштво, потрошња), Анекс 6.1.). Овај податак се пре свега може објаснити тешким материјалним положајем старих који нису остварили право на пензију.

5.5.29. Истраживање рађено крајем 2008. године детаљно је приказало стање старих и пензионера на основу Анкете о животном стандарду<sup>358</sup>. Закључак ове анализе је да је стопа сиромаштва у 2007. години израженија код пољопривредних и породичних пензионера (12% и 8%), док је сиромаштво инвалидских и старосних пензионера из осигурања запослених значајно испод просека (мање од 4%). Сиромаштво пензионера је далеко израженије код мање образованих пензионера. Када гледамо старосну структуру, пензионери изнад 75 година старости су значајније погођени сиромаштвом (скоро 10%), а то су управо најчешће породични и пољопривредни пензионери, ниског образовања. Такође, иако постоји јака веза између висине пензије и сиромаштва, корисници минималне пензије нису нужно сиромашни као

<sup>358</sup> Давид-Баронијан, Х. (2008), *Сиромаштво међу пензионерима и старим лицима са 65 и више година*, Истраживање за Тим потпредседника Владе за имплементацију Стратегије за смањење сиромаштва, Завод за статистику и Министарство за науку и технолошки развој Републике Србије, Београд.



што се обично перципира у јавности. Конкретно, 10,3% пензионера из првог квантила старосне пензије осигурања запослених је сиромашно<sup>359</sup>.

5.5.30. Стари преко 65 година који немају приход од пензије значајно су погођени сиромаштвом - скоро 20% ове популације је сиромашно. Код њих је дошло до веома малог смањења стопе сиромаштва од 2002, и поред општег смањења сиромаштва у Србији.<sup>360</sup> Овај налаз потврђује важну улогу пензија у смањењу сиромаштва старих.

## **ЗАКЉУЧЦИ И ИЗАЗОВИ**

5.5.31. Највећи изазов пензијских система данашњице је обезбедити у исто време и адекватне и финансијски одрживе пензије. Та два циља су практично у супротности – адекватне пензије поскупљују систем, а свака уштеда може довести у питање адекватност пензија, и то је управо оно што компликује пензијску политику. У том смислу основни изазов је проналажење правог баланса између ова два контрадикторна циља.

5.5.32. У случају Србије, замрзавање пензија и индексација општег бода и пензија у исплати на начин предвиђен изменама закона из 2005. и индексација према предложеним изменама закона из 2010. године свакако доводи до великих уштеда и тиме доприноси финансијској стабилности система.

5.5.33. У исто време, овакав начин индексације може озбиљно да уруши адекватност пензија. Посебно ограничење представља Закон о изменама и допунама закона о буџетском систему, који је арбитрарно одредио циљано учешће пензија у БДП-у на 10%. Ово решење може имати негативне импликације на адекватност пензија – како на релативни животни стандард тако и на апсолутни. Не само да ће се стопа замене значајно смањити да би се дошло до учешћа пензија од 10% - вероватно чак на око 50%, већ се потпуно сужава маневарски простор за евентуално увођење неких додатних инструмената за смањење сиромаштва у старости.

5.5.34. Потребно је размотрити инструменте смањења сиромаштва за старе, а имајући при томе у виду финансијске могућности као и друга ограничења везана за пензијски систем. Неке од опција су следеће:

- увођење таргетиране социјалне пензије за старе преко 65 година – основни недостаци ове опције су финансијски трошкови и недостатак административних капацитета потребних за таргетирање;
- увођење таргетиране пензије за старије преко 75 година – основни недостаци су поново административни капацитет неопходан за таргетирање, док је финансијски ова опција реалнија;
- увођење универзалне пензије за старе преко 75 година – за овакво решење није потребан посебно развијен административни капацитет, али је финансијски трошак свакако већи; код овог решења један број пензија добили би и они којима нису потребне
- одређивање минимума породичне пензије, а за коју би се доплата финансирала из буџета – основни недостатак, поред финансијског, је додатно оптерећење пензијског фонда који је већ дуже време прва институција на којој се смањују

<sup>359</sup> Ибид, стр. 14

<sup>360</sup> Ибид, стр.7

трошкови<sup>361</sup>, а од недавно је и под ограничењем Закон о изменама и допунама закона о буџетском систему.

- 5.5.35. Приходи су заправо један од кључних проблема пензијског система, пре свега због високе незапослености али и неплаћање пуног износа доприноса, тј. уплаћивања доприноса само на минималну основицу. Стога је важно побољшати наплату прихода и појачати контролу пријављених и исплаћених зарада. Такође је потребно уложити велики напор и побољшати наплату доприноса од пољопривредних осигураника.
- 5.5.36. Расходи за пензије у БДП-у су високи, али основни узрок лежи у ниском БДП-у и ирационалностима затеченим у систему код постојећих пензионера, као што су постојећи инвалидски и бенфицирани пензионери. Овај део пензијског система је у доброј мери реформисан, а потребно је у наредном периоду наставити са бољом контролом за стицање тзв. бенефицираних пензија и даљим уштедама у самом обрачуна пензија.

## 5.6. Здравље

### ЗАКОНОДАВНИ ОКВИР У СРБИЈИ

- 5.6.1. **Законом о здравственој заштити (2005)** дефинисана је организација и спровођење мера и активности здравствене заштите, друштвена брига за здравље становника, општи интерес у здравственој заштити, права и обавезе пацијената као и ученици и институције у пружању здравствених услуга становништву. У члану 11. овог закона дефинисане су посебно осетљиве групе становника: деца до навршених 15 година живота, школска деца и студенти до краја прописаног школовања, а најкасније до 26. године живота; жене у вези са планирањем породице као и у току трудноће, порођаја и материнства до 12 месеци након порођаја; лица старија од 65 година живота; особе са инвалидитетом и ментално недовољно развијена лица; лица која имају ХИВ инфекцију или друге заразне болести које су утврђене посебним законом, повређена лица у вези са пружањем хитне медицинске помоћи, као и здравствена заштита у вези са давањем и примањем ткива и органа; незапослена лица и друге категорије социјално угрожених лица чији су месечни приходи испод прихода утврђених у складу са законом којим се уређује здравствено осигурање; лица ромске националности која због традиционалног начина живота немају стално пребивалиште, односно боравиште у Републици Србији. Законом о здравственом осигурању (2005) уређена су права из обавезног здравственог осигурања, организација и финансирање обавезног осигурања, добровољно здравствено осигурање и друга питања од значаја за систем здравственог осигурања. Осигураницима по овом Закону сматрају се и лица која су социјално угрожена (члан 22. у коме су горе наведене посебно осетљиве категорије становништва), која на тај начин стичу својство осигураника и право на коришћење услуга здравствене заштите. Средства за њихову здравствену заштиту обезбеђују се у буџету Републике Србије<sup>362</sup>. Током 2009. и 2010. године усвојени су закони који

<sup>361</sup> До сада није урађена прецизна анализа кумулативних уштеда од 2001. године до сада, али може се грубо проценити да она износи десетине проценних поена БДП-а. Фонд ПИО је 2007. године урадио процену уштеда само по основу усклађивања пензија (без ефеката промене обрачуна пензија из 2003. године) за период 2002-2006, и по тој процени кумулативна уштеда је преко 6% БДП-а.

<sup>362</sup> Закон о здравственом осигурању, члан 22. Службени гласник РС бр. 107/05, 2005, Београд.

регулишу важне области здравља и здравствене заштите, предложени ради усклађивања са прописима Европске уније: Закон о јавном здрављу<sup>363</sup>, Закон о трансплантацији органа<sup>364</sup>, Закон о трансплантацији ћелија и ткива<sup>365</sup>, Закон о трансфузиолошкој делатности<sup>366</sup>, Закон о лечењу неплодности поступцима биомедицински потпомогнутог оплођења<sup>367</sup> и Закон о заштити становништва од изложености дуванском диму<sup>368</sup>.

## ОПИС СТАЊА У ОБЛАСТИ

- 5.6.2. Прелиминарна листа показатеља социјалне укључености у области здравља и здравствене заштите обухвата три групе показатеља структурираних према циљевима који ће бити коришћени у отвореном методу координације: 1. приступ здравственој заштити (укључујући неједнакост у приступу) и неједнакост исхода; 2. квалитет здравствене заштите - делотворност, безбедност и усмереност на кориснике/пацијенте и 3. дугорочну одрживост система - потрошњу и ефикасност. У оквиру сваке групе издвојени су примарни и секундарни показатељи, а у последњој групи и контекст показатељи<sup>369</sup>. У овом поглављу су приказани показатељи из сваке групе који се могу добити на основу доступних података.
- 5.6.3. Један од примарних показатеља у првој групи која се односи на **доступност здравствене заштите** је пропорција становништва обухваћена здравственим осигурањем. Према подацима Анкете о животном стандарду, 6% становника Србије нема здравствено осигурање<sup>370</sup>.
- 5.6.4. Очекивано трајање живота на рођењу у Републици Србији је у сталном порасту, како за жене, тако и за мушкарце, али још увек је у 2007. години било мање за 6.6 година за мушку новорођенчад и 6 година за женску од просека Европске Уније (27 земаља).
- 5.6.5. Опште стање здравља према сопственој изјави испитаника припада секундарним показатељима у оквиру прве групе. У Србији је 2006. године 56% становништва старијег од 15 година проценило своје здравље као добро, док је исте године вредност овог показатеља у Европској унији износила 65,1%<sup>371</sup>. У најнижем квинтилу дистрибуције прихода скоро сваки трећи становник Србије (32%) оцењује своје здравље као лоше, а у најбогатијем квинтилу тек сваки девети становник (12%) 2007. године на овај начин оцењује своје здравље<sup>372</sup>, што је далеко неповољније у односу на вредности показатеља у Европској унији где 16,4%

<sup>363</sup> Закон о јавном здрављу, Службени гласник РС бр. 72/09, 2009, Београд.

<sup>364</sup> Закон о трансплантацији органа, Службени гласник РС бр. 72/09, 2009, Београд.

<sup>365</sup> Закон о трансплантацији ћелија и ткива, Службени гласник РС бр. 72/09, 2009, Београд.

<sup>366</sup> Закон о трансфузиолошкој делатности, Службени гласник РС бр. 72/09, 2009, Београд.

<sup>367</sup> Закон о лечењу неплодности поступцима биомедицински потпомогнутог оплођења Службени гласник РС бр. 72/09, 2009, Београд.

<sup>368</sup> Закон о заштити становништва од изложености дуванском диму, Службени гласник РС бр. 30/10, 2010, Београд

<sup>369</sup> Влада Републике Србије (2010): Праћење социјалне укључености у Србији. Преглед и тренутно стање социјалне укључености у Србији на основу праћења европских и националних показатеља. Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва и Републички завод за статистику, Београд, 2010.

<sup>370</sup> Републички завод за статистику (2008): Студија о животном стандарду – Србија 2002 – 2007.

<sup>371</sup> Извор податка за Србију је Истраживање здравља становништва Србије, док је за ЕУ-27 извор ЕУ – SILC истраживање

<sup>372</sup> Републички завод за статистику (2008): Студија о животном стандарду – Србија 2002 – 2007., Београд.

- становника у најнижем и 4,9% у највишем квинтилу дистрибуције прихода оцењује своје здравље као лоше<sup>373</sup>.
- 5.6.6. Стопа смртности одојчади у Србији показује тренд опадања, али су вредности показатеља у 2007. години са 7,1 умрлих одојчади на 1000 живорођене деце и даље веће од просека земаља Европске уније (4,5 умрле одојчади на 1000 живорођених). Резултати Истраживања вишеструких показатеља стања и положаја жена и деце у Србији<sup>29</sup> указују на знатно неповољније вредности стопе смртности одојчади Рома у ромским насељима, у којима је вредност ове стопе 2005. године када је рађено истраживање била три пута већа и износила је 25, док је у општој популацији Србије она била 8.9 умрле одојчади на 1000 живорођене деце.
- 5.6.7. У групи показатеља који говоре о **квалитету здравствене заштите**, прате се резултати имунизације, задовољство корисника/пацијената услугама здравствене заштите и перинатални морталитет. Обухват деце одговарајућег узраста вакцинацијом према Програму обавезне имунизације у Србији је на задовољавајућем нивоу: у 2009. години 98,3% новорођенчади је примило БЦГ вакцину; против дифтерије, тетануса, великог кашља (ДТП) и дечије парализе (ОПВ) вакцинисано је 97,4% деце у првој години живота, при чему је ревакцинација у другој години, предшколском и школском узрасту спроведена са обухватом од преко 96%. Постигнут је обухват вакцинацијом и ревакцинацијом ММР вакцином изнад 95%. Обухват хепатитис Б вакцином је 95,2%, а вакцином против обољења изазваних Хемофилусом инфлуенце тип б 96,3%<sup>374</sup>. Наведени подаци се односе на општу популацију. Деца која живе у ромским насељима су у далеко мањој мери обухваћена обавезним вакцинама: од 55,6% ДТП до 88,8% БЦГ<sup>375</sup>.
- 5.6.8. Показатељи задовољства корисника/пацијената пруженим здравственим услугама се у Србији прате од 2004. године, на иницијативу Министарства здравља. Резултати испитивања у 2009. години указују на високо задовољство корисника свим аспектима пружене здравствене заштите. Просечна оцена општег задовољства у службама примарне здравствене заштите износи 4,02, без великих варијација, како између различитих служби (општа медицина, педијатрија, гинекологија, стоматологија), тако и по окрузима. Процент задовољних корисника болничком здравственом заштитом у 2009. години је 91,6%. Просечна оцена задовољства болничким лечењем је 4,33 и нешто је већа у односу на 2008. годину, када је износила 4,29. Просечна оцена општег задовољства породиља боравком у породилишту је нешто нижа и износи 3,82<sup>376</sup>.
- 5.6.9. Перинатална смртност поред тога што указује на дејство ендогених фактора на здравље плода, значајна је и као показатељ квалитета пружених здравствених услуга мајкама са децом јер се односи на период интензивног надзора здравствене службе над њиховим здрављем<sup>377</sup>. Вредност показатеља у Србији бележи пад од 9,4

<sup>373</sup> Eurostat (2010): Combating poverty and social exclusion: a statistical portrait of the European Union 2010. Table 4.3: Self-perceived general health, EU-27, 2007, page 79.

<sup>374</sup> Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут“ (2010): Здравствено статистички годишњак Републике Србије 2009. Београд, 2010.

<sup>375</sup> УНИЦЕФ (2007): Истраживање вишеструких показатеља у Србији за 2005.годину. Праћење стања и положаја деце и жена.УНИЦЕФ, Београд.

<sup>376</sup> Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут“ (2010): Преглед најважнијих резултата испитивања задовољства корисника у државним здравственим установама Републике Србије 2009. године.

<sup>377</sup> Влада Републике Србије (2010): Праћење социјалне укључености у Србији. Преглед и тренутно стање социјалне укључености у Србији на основу праћења европских и националних показатеља. Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва и Републички завод за статистику, Београд, 2010.

у 2007. години до 7,4 у 2008. години. Међутим, стопа перинаталне смрности расте у 2009. години на 9 умрлих у перинаталном периоду на 1.000 живорођене деце<sup>378</sup>. Вредност овог показатеља у земљама чланицама Европске уније је значајно мања и износила је 5,8 у 2008. години<sup>379</sup>.

- 5.6.10. У групи показатеља који говоре о **дугорочној одрживости система здравствене заштите**, подаци о потрошњи и расходима за здравствену заштиту доступни су из пројекта Националног здравственог рачуна који је у фази развоја. Процењени укупни расходи за здравствену заштиту у Србији 2008. године износили су 9,8% бруто домаћег производа (БДП) према бази података „Здравље за све“ СЗО<sup>283</sup>, што је изнад просека за земље чланице ЕУ (9,0). Међутим, у поређењу са другим европским земљама, Србија издваја у апсолутном износу мала средства за здравствену заштиту, што је последица релативно ниског БДП-а. Укупни трошкови за здравствену заштиту по становнику, показују стабилан раст у периоду 2003-2008. година, тако да су процењене вредности 2008. године биле 838 rpp\$ *per capita*, док је просек за ЕУ био 2877 rpp\$<sup>285</sup>. Истовремено, у земљама чланицама ЕУ ове вредности се крећу од 318 у Молдавији до 6047 rpp\$ у Луксембургу<sup>285</sup>.
- 5.6.11. **Дуготрајна нега и лечење** у Србији се за сада обавља у постојећим установама здравствене и социјалне заштите. Здравствени систем обезбеђује болничку негу и заштиту ментално оболелих пацијената у специјалним психијатријским болницама и психијатријским одељењима општинских болница. Посебне институције за палијативну негу и збрињавање пацијената у терминалној фази болести не постоје. Стратегијом за палијативно збрињавање, усвојеном марта 2009. године, палијативна нега и лечење се интегришу у постојећи систем здравствене заштите. На нивоу примарне здравствене заштите палијативно збрињавање ће бити обезбеђено у домовима здравља услугама кућног лечења и формирањем тимова за палијативно збрињавање. На нивоу секундарне здравствене заштите, односно у општинским болницама предвиђено је формирање посебних јединица за палијативно збрињавање и то у оквиру одељења за продужено лечење и негу. У 13 здравствених установа у Србији формиране су јединице за палијативно збрињавање са 140 постеља, а до 2015. планира се њихово повећање на 160.
- 5.6.12. Одрживи начин финансирања дуготрајне неге се још увек тражи у многим земљама, имајући у виду да је удео приватних извора финансирања релативно висок<sup>380</sup>. Постоји ризик да ће улагања у здравствену и дуготрајну негу посебно трпети у време економске кризе. Локалне и регионалне власти се појачано укључују у овај аспект неге, што би требало наставити. Према проценама из Националног здравственог рачуна, у Србији су се издвајања за дуготрајну негу, као проценат укупне потрошње за здравствену заштиту, повећала са 0,33% у 2003. години на 1% у 2008. години<sup>381</sup>.
- 5.6.13. Локалне самоуправе имају оснивачка права за оснивање домова здравља, апотека, завода на примарном нивоу здравствене заштите и клиничко-болничких центара. Изградња, одржавање и опремање, набавка медицинске и немедицинске опреме за установе у надлежности су локалних самоуправа. Такође, надлежност локалних

<sup>378</sup> Републички завод за статистику (2010): Статистички годишњак Србије 2010. Београд, 2010.

<sup>379</sup> World Health Organization, Regional Office for Europe (2010): European Health for All Database (HFA-DB), Updated: July 2010.

<sup>380</sup> Commission of the European communities (2009): Joint Report on Social Protection and Social Inclusion 2008. Country profiles. Brussels, 24.2.2009

<sup>381</sup> Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут“ (2009): Национални здравствени рачун у Србији.

самоуправа је и праћење здравственог стања становништва и рад здравствене службе на локалном нивоу, промоција јавног здравља и спровођење мера за унапређење и очување здравља, стварање услова за приступачност и уједначеност коришћења примарне здравствене заштите, планирање и спровођење програма за очување и заштиту здравља од загађене животне средине, испитивање животних намирница, вода за пиће и сл. Са друге стране, превентивне активности, присутне пре свега у оквиру здравствених установа, најчешће се реализују без укључивања локалних самоуправа.

5.6.14. У Србији је у 2009. години стационарна (болничка) здравствена заштита обезбеђивана у 128 здравствених установа, и то: стационари при домовима здравља (21), опште болнице (40), специјалне болнице (37), заводи (2), институти (14), клинике (6), клиничко – болнички центри (4) и клинички центри (4). Укупан постелни капацитет у болницама у Србији 2009. године износио је 39.572 постеље (без постеља дневних болница). На тај начин је постигнута обезбеђеност од 528 постеља на 100.000 становника, што је нешто мање од просека ЕУ у 2008. години (530 на 100.000 становника), а значајно мање од просека Европског региона који износи 657 постеља на 100.000 становника<sup>285</sup>. Стопа хоспитализације је у истом периоду износила 17 исписаних пацијената на 100 становника а број остварених дана хоспитализације на 100 становника је био 152<sup>382</sup>. Број болничких отпуста на 100 становника је у 2008. години за 1,5 био мањи од просека ЕУ. Смањење просечне дужине болничког лечења иде у прилог повећања ефикасности рада болница, као и повећање просечне дневне заузетости постеља. Међутим, постоје велике варијације међу болницама у дужини лечења и заузетости постеља за иста обољења и стања, што указује на разлике у ефикасности и продуктивности у раду, као и на неодговарајућу дистрибуцију постеља у односу на актуелне потребе. Досадашњи начин плаћања болница није остављао могућност да се награде они који показују боље резултате у погледу квалитета и ефикасности<sup>383</sup>. Просечна дневна заузетост постеља у ЕУ се односи само на болнице за акутна обољења и стања тако да разлике у врсти болница карактеристичних за одређене системе здравствене заштите намећу опрез када се врше међународна поређења.

**Табела 5.6.14. Показатељи ефикасности рада болница у Србији и ЕУ**

година	Број отпуста на 100 становника		Просечна дужина лечења у данима		Просечна дневна заузетост постеља у %	
	Србија*	ЕУ**	Србија*	ЕУ**	Србија*	ЕУ**
2007.	15,3	17,5	9,6	8,8	73,4	77,0
2008.	16,2	17,7	9,2	8,7	74,7	77,9
2009.	17,3		8,8		74,5	

\*Извор: Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут“, Здравствено статистички годишњак Републике Србије 2009.

\*\*Извор: European Health for All Database (HFA-DB). Преузето са: <http://data.euro.who.int/hfad/>

5.6.15. Становници Србије најчешће болују и умиру од хроничних незаразних болести. У структури морталитета у 2009. години болести срца и крвних судова чиниле су

<sup>382</sup> Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут“ (2010): Здравствено статистички годишњак Републике Србије 2009. Београд, 2010.

<sup>383</sup> Документ Светске банке (2009): Србија: Како са мање урадити више. Суочавање са фискалном кризом путем повећања продуктивности јавног сектора

- више од половине свих смртних исхода (54,8%). У последњих десет година бележи се пораст смртности од кардиоваскуларних болести, малигнух тумора, као и од компликација шећерне болести. Стандардизована стопа смртности (у односу на узраст) за малигне болести износила је 203,6 умрлих на 100.000 становника у 2008. години и већа је од просека у ЕУ у истој години (173,6 на 100.000 становника)<sup>384</sup>.
- 5.6.16. Фактори ризика који највише доприносе појави ових обољења су: пушење, гојазност, неправилна исхрана, хипертензија, хиперхолестеролемија, физичка неактивност и злоупотреба алкохола и психоактивних супстанци. Пушење је најзначајнији појединачни фактор ризика у Републици Србији. Број пушача се смањило у периоду од 2000. до 2006. године, и то за 6,9% код одраслих и 7,4% код младих, тако да је последњи доступан податак из Истраживања здравља спроведеног 2006. године да у Србији пуши 33,6% старијих од 19 година и 15,5% младих узраста 15–19 година<sup>385</sup>. У истом периоду учесталост хипертензије код одраслих, као и учесталост гојазности код младих је повећана за 2%. У Србији је 2006. године 40,3% становника конзумирало алкохол (повремено или свакодневно), а број оних који не конзумирају алкохол је у односу на 2000. годину повећан за 5%. У одраслој популацији 3,2% становника пије алкохол свакодневно. Просечан број недељно попијених доза алкохолних пића је код одраслих становника у Србији 2006. године износио 6,4 што је значајно мање него 2000. године када је био 8,3<sup>386</sup>. Подаци о употреби алкохола међу младима говоре да навику опијања бар једном месечно има 5,5% младих у Србији, свако четврто дете/адолесцент (25,5%) узраста 12–19 година се напило бар једном у животу, и то скоро сваки трећи дечак и свака пета девојчица<sup>387</sup>.
- 5.6.17. Стопа потхрањене и гојазне деце се разликује у општој и посебно осетљивим групама деце: проценат потхрањене деце млађе од пет година која живе у ромским насељима је 7,7%, за разлику од опште популације деце где износи 1,6%. Истовремено, гојазност има потпуно супротне вредности: 15,3% деце у општој популацији је гојазно, док је то случај само код 2,8% ромске деце у насељима Рома<sup>388</sup>.
- 5.6.18. У групи **контекст показатеља који се односе на дугорочну одрживост система** сврстани су показатељи обезбеђености здравственим радницима, јавна и приватна потрошња као проценат БДП-а и укупна потрошња по типовима активности или функција здравствене заштите. У систему здравствене заштите Републике Србије (здравствене установе у Плану мреже) 2009. године је било запослено укупно 114.175 радника. Највећи удео у структури запослених имају медицинске сестре (Графикон 5.6.17).

<sup>384</sup> World Health Organization, Regional Office for Europe (2010): European Health for All Database (HFA-DB), Updated: July 2010.

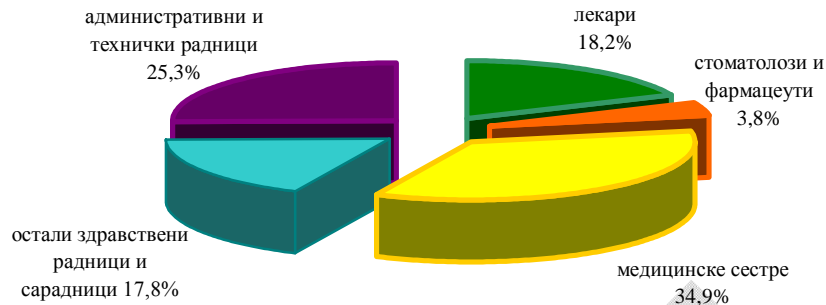
<sup>385</sup> Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батуг“ (2008): Здравље становника Србије. Аналитичка студија 1997 – 2007.

<sup>386</sup> Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батуг“ (2010): Здравствено статистички годишњак Републике Србије 2009. Београд, 2010.

<sup>387</sup> Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батуг“ (2009): Европско истраживање о употреби алкохола и других дрога међу младима у Србији, 2008. година

<sup>388</sup> УНИЦЕФ (2007): Истраживање вишеструких показатеља у Србији за 2005. годину. Праћење стања и положаја деце и жена. УНИЦЕФ, Београд.

### Графикон 5.6.18. Структура запослених у систему здравствене заштите Србије



- 5.6.19. У последњих десет година уочава се тренд пораста броја лекара и медицинских сестара у Србији, што је у складу са трендовима у ЕУ, с тим што је обезбеђеност медицинским кадром у Србији мања од просека у ЕУ. У Србији је 2009. године обезбеђеност лекарима износила 284 лекара на 100.000 становника, док је просечна вредност овог показатеља у ЕУ била 324 у 2008. години<sup>389</sup>. Мере рационализације запослених у здравственом систему Србије, које су спроведене током 2005. и 2006. године, биле су пре свега усмерене на смањење броја немедицинских, односно административних и техничких радника.
- 5.6.20. Примарна здравствена заштита у Србији остварује се у 159 домова здравља, са развијеном мрежом здравствених станица и амбуланти. Примарну здравствену заштиту у дому здравља грађани остварују преко изабраног лекара, који је: доктор медицине или доктор медицине специјалиста за област опште медицине, односно специјалиста медицине рада; доктор медицине специјалиста педијатрије; доктор медицине специјалиста гинекологије и доктор стоматологије. У примарној здравственој заштити у Србији постигнута је обезбеђеност од 81 лекар на 100.000 становника, односно један лекар на 1.228 становника. Просечан број посета службама у примарној здравственој заштити у 2008. години износио је 8,3 посете по становнику, што је знатно више од просека у ЕУ (6,8). Присутна је територијална неуједначеност, како у кадровској обезбеђености, тако и у коришћењу услуга примарне здравствене заштите<sup>390</sup>.
- 5.6.21. Финансирање здравствене заштите у Србији засновано је на Бизмарковом моделу система здравствене заштите јер се преко 90% трошкова здравственог осигурања финансира доприносима за обавезно здравствено осигурање (доприноси запослених, Републичког фонда пензијског и инвалидског осигурања и Националне службе за запошљавање). Здравствена заштита у Србији се финансира и средствима из буџета, за неосигурана лица и посебно осетљиве категорије становништва, донација, личним учешћем осигураника у трошковима здравствене заштите (партиципација), директним плаћањем корисника здравствене заштите из џепа и другим начинима плаћања. Обавезним здравственим осигурањем се осигураним лицима осигурава право на коришћење здравствене заштите. Институција у којој се остварују права из здравственог осигурања и обезбеђују средства за ове намене је Републички завод за здравствено осигурање (РЗЗО). Поред обавезног, Закон о

<sup>389</sup> World Health Organization, Regional Office for Europe (2010): European Health for All Database (HFA-DB), Updated: July 2010.

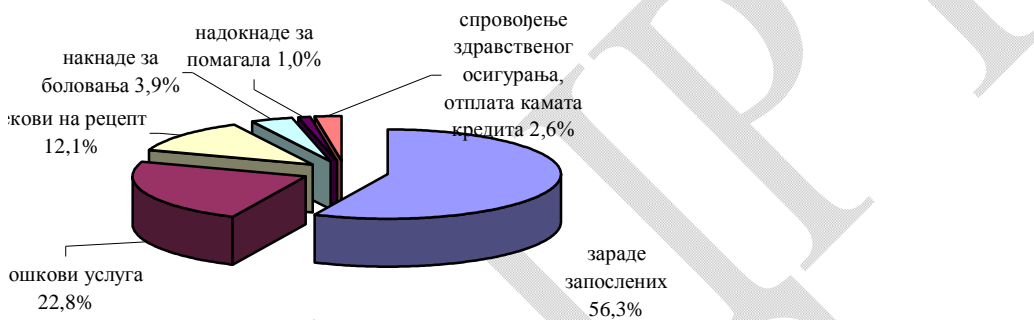
<sup>390</sup> План развоја здравствене заштите Републике Србије 2010 – 2015. године, Службени гласник РС бр. /10, 2010, Београд.



здравственом осигурању познаје и добровољно осигурање, које још увек није конституисано.

5.6.22. Структура прихода и расхода Републичког завода за здравствено осигурање прилично је константна у последњих осам година: свега 3% се издваја за превентивне активности, 33% за примарну здравствену заштиту, а 63% за болничку здравствену заштиту. Буџетска плаћања према Фонду су нерегуларна и не покривају преузете обавезе. Расподела средстава обавезног здравственог осигурања, односно дистрибуција надокнада здравственим установама за пружање здравствених услуга (зараде запослених) и за друге трошкове (трошкове превоза, утрошене енергије, трошкове лекова, санитарског и уградног материјала, исхране и других потреба корисника/осигураника) је у надлежности РЗЗО. Дистрибуција средстава се обавља по систему финансирања капацитета здравствених установа. У структури расхода из средстава обавезног здравственог осигурања у 2008. години највећи проценат се односио на зараде уговореног броја запослених у здравственим установама (графикон 5.6.21.).

**Графикон 5.6.22. Структура расхода обавезног здравственог осигурања<sup>391</sup>**



5.6.23. Плаћање здравствених услуга утврђује се уговором са даваоцима здравствених услуга, односно откупом плана рада здравствене установе у оквиру средстава планираних предрачуном средстава РЗЗО. План рада садржи број и врсту здравствених услуга и број и структуру запослених. За извршење плана рада давалац здравствених услуга доставља извештаје (фактуре) о извршеним здравственим услугама у складу са актом РЗЗО којим је уређено фактурисање здравствених услуга.

5.6.24. Учешће јавних расхода у укупним расходима за здравствену заштиту је у Србији 2008. године било 62,5%, ниже од просека за ЕУ где је износило 76,6%. Јавни расходи у здравству чине 6,7% БДП<sup>297</sup>. Приватна издвајања која су те године износила 37,5% се односе на услуге у приватном сектору, плаћање из џепа за лекове, плаћање ванстандардних услуга и мито здравственим радницима. Када је у питању плаћање из џепа за здравствене услуге, становници Србије највеће издатке имају за лекове и потрошна медицинска средства и то, како у болничкој, тако и у примарној здравственој заштити. Плаћања из џепа су знатно већа код богатијих, у односу на сиромашније кориснике здравствене заштите, али су издаци за здравствене услуге веће оптерећење за буџете сиромашнијих слојева становништва. Није познато колики је удео лица која услед недостатка новца не могу да обезбеде лекове, медицинске третмане и ортопедска помагала, али је на основу Анкете о

<sup>391</sup> Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут“ (2009): Национални здравствени рачун у Србији.

животном стандарду утврђено да значајан проценат хроничних болесника који живе испод линије сиромаштва не узима редовно прописану терапију<sup>392</sup>.

## МЕРЕ И ПРОГРАМИ

- 5.6.25. У периоду 2008-2010. година радило се на реализацији **приоритета из Европског партнерства** који се односе на трансплантацију органа, ћелија и ткива и лечење неплодности поступцима биомедицински потпомогнутог оплођења<sup>393</sup>. Поред прописивања поступака и услова за узимање и пресађивање органа, у оквиру развоја програма трансплантације, Влада је усвојила Основу за закључивање Уговора о прелиминарној сарадњи између Републике Србије и међународне фондације Еуротрансплант. Министарство здравља је покренуло националну кампању „Продужи живот” за подршку програму трансплантације<sup>394</sup>.
- 5.6.26. Министарство здравља од 2006. године спроводи **програм подстицања рађања** методом вантелесне оплодње који се финансира из буџета. Кроз реализацију програма до почетка 2010. године рођено је 904 деце. Укупан број вантелесних оплодњи до септембра 2010. године износио је 3873. Програм вантелесне оплодње спроводи се у Институту за гинекологију и акушерство Клиничког центра Србије, ГАК Народни фронт Београд, ГАК Клинички центар Војводина и у Клиничком центру Ниш, а од септембра 2008. године спроводи се и у шест здравствених установа у приватној својини, тако да више нема листа чекања. Крајем 2009. године Град Београд покренуо је иницијативу и издвојио средства за финансирање другог покушаја вантелесне оплодње за 215 парова са подручја Београда, који су неуспешно прошли први покушај. Почетком 2010. године Влада Републике Србије је, на предлог Републичког завода за здравствено осигурање и Министарства здравља, донела одлуку да финансира други покушај вантелесне оплодње из средстава обавезног здравственог осигурања.
- 5.6.27. **Националним програмом „Србија против рака“** повећан је обухват становништва превенцијом и раним откривањем малигнух болести а здравствени радници су едуковани за спровођење овог програма. У оквиру програма посебно се пружа подршка превенцији, раном откривању и лечењу малигног тумора грлића материце, дојке и дебелог црева. Програми за превенцију рака грлића материце, рака дојке и дебелог црева обухватају скуп активности међу којима централно место заузима рано откривање ових болести.
- 5.6.28. Напредак у повећању **доступности здравствене заштите осетљивим групама становника** евидентан је у ромској популацији. Према оцени ромских активиста невладине организације *Decade Watch*<sup>395</sup>, Србија је на другом месту у односу на земље у окружењу по индексу развоја интеграције Рома у последњих пет година. Анализа утицаја политика које је Министарство здравља креирало и спроводило у области здравствене заштите Рома је показала ефективност и исплативост мера које су реализоване и дала препоруке да са њима треба наставити<sup>396</sup>. Министарство здравља има **опредељену буџетску линију за унапређење положаја Рома**, у оквиру програмског буџета. Издвајања су се у годинама после 2006, када је

<sup>392</sup> Републички завод за статистику (2008): Студија о животном стандарду – Србија 2002 – 2007., Београд.

<sup>393</sup> Влада Републике Србије (2009): Измењени и допуњени Национални програм за интеграцију Републике Србије у Европску Унију. Преузето са: [http://www.seio.gov.rs/code/navigate.asp\\_od\\_21.08.2010](http://www.seio.gov.rs/code/navigate.asp_od_21.08.2010).

<sup>394</sup> Влада Републике Србије (2010): Извештај о раду Владе за период 1.1. до 31.12.2009. године. Београд.

<sup>395</sup> Decade Watch (2009): Results of the survey 2009.

<sup>396</sup> Тим потпредседника Владе Републике Србије за имплементацију Стратегије за смањење сиромаштва (2009): Анализа утицаја мера здравствене политике на доступност здравствене заштите ромској популацији. Београд..

опредељено 60 милиона динара, постепено смањивала, али су пронађени и други извори финансирања (Организација за Европску безбедност и сарадњу – ОЕБС, Пројекат унапређених услуга на локалном нивоу Светске банке, и други). Акционим планом за здравствену заштиту Рома предвиђено је финансирање пројеката које спроводе установе примарне здравствене заштите у сарадњи са ромским невладиним организацијама, и запошљавање ромских здравствених медијаторки, које је започело 2008. године. У 2010. години при патронажним службама домова здравља ради 60 ромских здравствених медијаторки. Захваљујући успостављању базе података за праћење резултата пројеката и исхода рада медијаторки, доступни су подаци за период од осам месеци у 2008, 2009. годину и до августа 2010. године<sup>397</sup>. За 7.374 Рома обезбеђене су здравствене књижице и остала лична документа, вакцинисано је 7.366 ромске деце, код преко 2.000 трудница урађена је контрола здравља и систематски гинеколошки преглед код 4.318 жена, 12.000 Рома је изабрало свог лекара. Укупно је различитим активностима обухваћено 34.479 породица и 120.708 Рома. Утврђена су и најчешћа обољења у ромској популацији: као и код опште популације доминирају кардиоваскуларне болести, шећерна болест и малигна обољења. Веома су заступљене болести зависности и бронхијална астма. У ромској популацији евидентирано је 941 особа са инвалидитетом.

- 5.6.29. **Реформа система обавезног здравственог осигурања** обухватила је и промену начина плаћања здравствених радника за њихов рад, како на нивоу примарне здравствене заштите тако и на нивоу секундарне. Сви осигураници имају право на избор лекара на подручју матичне филијале или на подручју пребивалишта, односно боравишта. Републички завод за здравствено осигурање покренуо је процес регистрације становника код изабраног лекара и направио базу осигураника, као део пројекта реформе плаћања у примарној здравственој заштити коришћењем капитационе формуле. Изјаву о изабраном лекару потписало је до фебруара 2010. године 63,8% осигураника Републичког завода за здравствено осигурање<sup>398</sup>. У овом процесу постоје велике регионалне разлике: највише опредељених грађана је у Ваљеву, скоро 80%, нешто мање у Београду, 77%, док је у Бору тек нешто више од 40% грађана изабрало свог лекара.
- 5.6.30. **Промена начина плаћања** у примарној здравственој заштити подразумева систем плаћања заснован на резултатима, уместо досадашњег, који се базирао на капацитетима. У капитационој формули фигурирају четири компоненте: регистрација, односно број опредељених корисника, коригован коефицијентом корекције који се разликује по старосним групама; рационализација, односно просечна вредност прописаних лекова на рецепт по осигуранику; ефикасност мерена односом реализованог и уговореног броја прегледа и услуга и превенција, односно удео превентивних прегледа у укупном броју прегледа. Овај начин плаћања даје могућност да се даваоци здравствених услуга награде за ефикасност у раду. У болничкој здравственој заштити промена начина плаћања подразумева увођење дијагностички сродних група, као механизма плаћања по епизоди лечења, при чему је епизода лечења период од пријема до отпуста пацијента из болнице. Смисао коришћења ових група је да се дефинишу јединствени трошкови епизоде

<sup>397</sup> Министарство здравља Републике Србије (2010): Извештај о активностима за унапређење здравља и здравствене заштите Рома.

<sup>398</sup> Републички завод за здравствено осигурање Србије – Изабрани лекар. Преузето са: <http://www.rs/index.php/baza-osiguranika-stat-menu/izabrani-lekar> од 26.08.2010.

- лечења за цео здравствени систем. На тај начин и болнице могу повећати своју ефикасност и ефективност<sup>399</sup>.
- 5.6.31. Мере на **унапређењу квалитета здравствене заштите** спроводе се од 2004. године праћењем показатеља квалитета рада у здравственим установама, проценом задовољства корисника/пацијената и запослених у систему здравствене заштите, увођењем водича добре клиничке праксе за најчешћа обољења и стања, израдом клиничких путева за одређења обољења и оснивањем Агенције за акредитацију здравствених установа са развојем акредитационих стандарда и обуком оцењивача<sup>400</sup>. Унапређењу квалитета здравствене заштите доприноси и развој интегрисаног здравственог информационог система, као и тзв. „е-Здравље“<sup>401</sup>, које подразумева коришћење информационо-комуникационих технологија у служби активног учешћа у бризи о сопственом здрављу. Компонента пројекта „Пружање унапређених услуга на локалном нивоу“ Светске банке обухвата информатизацију свих 159 домова здравља у Србији, а у оквиру пројекта „Развој здравства Србије – додатно финансирање“ такође Светске банке спроводи се и информатизација болница.
- 5.6.32. **Капиталне инвестиције** у систему здравствене заштите се у највећем обиму финансирају из републичког буџета, затим покрајинског и буџета локалних самоуправа, као и путем донација. Међу већим капиталним инвестицијама у 2008. и 2009. треба поменути: Енергетски систем Клиничког центра Србије, који је пуштен у рад у септембру 2008. године, израду главног пројекта и надзор над извођењем радова за клиничке центре у Србији (Београд, Нови Сад, Ниш и Крагујевац), хитну реконструкцију 20 болница у Србији и набавку медицинске опреме неопходне здравственим центрима широм Србије. Опремљени су домови здравља у неразвијеним општинама са циљем изједначавања услова рада ових здравствених установа у здравственом систему Републике Србије<sup>402</sup>.
- 5.6.33. **Децентрализација** у систему здравствене заштите, дефинисана Законом о здравственој заштити из 2005. године, заправо је почела 2007. године преузимањем оснивачких права локалних самоуправа над установама примарне здравствене заштите<sup>403</sup>. Да би локалне самоуправе преузеле законом прописане обавезе и прихватиле одговорност за здравље грађана у својој локалној заједници, било је потребно ојачати њихове капацитете, како здравствених радника у примарној здравственој заштити, тако и запослених у општинама. Од маја до јуна 2010. године одржана је серија едукација о надлежностима локалне самоуправе у области примарне здравствене заштите којима су присуствовали сви кључни актери у локалним самоуправама.

## ЗАКЉУЧЦИ И ИЗАЗОВИ

- 5.6.34. Стратешки оквир здравствене заштите усаглашен је у највећој мери са ЕУ захтевима и програмима. Међутим, спровођење активности из акционих планова

<sup>399</sup> Билтен: Пројекти Министарства здравља Републике Србије и Светске банке (2010). Пројекат Развој здравства Србије. Реформа плаћања здравствених услуга.

<sup>400</sup> Влада Републике Србије (2009): Правилник о акредитацији здравствених установа, Службени Гласник РС 112/09.

<sup>401</sup> Влада Републике Србије (2009): Стратегија развоја информационог друштва у Републици Србији до 2020. Службени гласник Републике Србије, број 55/09

<sup>402</sup> Република Србија Влада (2010): Извештај о раду Владе за 2009. годину.

<sup>403</sup> Град Београд је преузео оснивачка права над 27 здравствених установа: 16 домова здравља, 6 завода на примарном нивоу здравствене заштите, Апотеком Београд и 4 клиничко болничка центра

- који су саставни део сваког стратешког документа не реализује се увек планираном динамиком, а поставља се и питање одрживости и процене утицаја мера које се реализују. Један од изазова је и неусаглашеност законских и подзаконских прописа. Мере здравствене политике усмерене ка рационализацији кадрова не дозвољавају ангажовање стручних тимова предвиђених појединим стратешким документима.
- 5.6.35. Досадашњи трендови показују да Република Србија значајно напредује када су у питању вредности показатеља који говоре о доступности здравствене заштите, исходима по здравље становника, квалитету здравствене заштите и одрживости здравственог система. Ипак, вредности основних показатеља још увек заостају за просечним вредностима Европске Уније.
- 5.6.36. И даље постоје велике разлике у показатељима здравственог стања и условима живота повезаним са здрављем између рањивих популационих група, посебно Рома и опште популације. Проблем обезбеђивања поузданих и упоредивих података за израчунавање показатеља још увек није решен, иако су успостављене листе показатеља за праћење здравља осетљивих група и формиране базе података у различитим институцијама (Републички завод за статистику Србије, Институт за јавно здравље Србије, Министарство здравља, УНИЦЕФ и друге).
- 5.6.37. Финансирање здравствене заштите посебно осетљивих групација из буџета Републике Србије регулисано је Законом о здравственој заштити и Законом о здравственом осигурању. Међутим, средства која се у буџету Министарства здравља издвајају за здравствену заштиту лица која би на овај начин требало да буду изједначена са осталим осигураницима нису довољна. Удео плаћања из џепа за здравствене услуге, а пре свега за лекове и медицинска помагала још увек је значајна баријера за коришћење здравствене заштите осетљивих популационих група.
- 5.6.38. Напредак у обезбеђивању и евалуацији квалитета здравствене заштите остварен је развојем Стратегије за унапређење квалитета и безбедност пацијената са акционим планом, формулисањем и применом модерних показатеља квалитета здравствене заштите и оснивањем Агенције за акредитацију са успостављањем акредитационих стандарда и увођењем алата за стандардизацију услуга и смањење варијација у клиничкој пракси. Као изазов још увек остаје обезбеђење одрживости ових новостворених механизма развоја здравственог система и повећање ефикасности рада.
- 5.6.39. Постигнут је напредак у успостављању Националних здравствених рачуна, који ће омогућити праћење финансијских токова у систему здравствене заштите, утврђивање структуре трошкова, посебно за поједине групе болести или облике здравствене заштите, учешћа јавног и приватног сектора у трошковима здравствене заштите и поређење са другим земљама.
- 5.6.40. Одржан је ниво издвајања за здравствену заштиту, изражен у процентима БДП, у време економске кризе и приближан је просечним вредностима Европске уније. Међутим, због мале апсолутне вредности БДП мала је и здравствена потрошња *per capita*. Уочљиво је и константно недовољно издвајање за превентивну здравствену заштиту.
- 5.6.41. У области дуготрајне неге и лечења нема установа за палијативно збрињавање, као ни интеграције здравствене и социјалне заштите у овој области. Болнице и болничка одељења за дуготрајно лечење психијатријских болесника, одељења за рехабилитацију и геријатријска одељења такође спадају у домен дуготрајне неге и

лечења али су њихови капацитети недовољни. Институције за збрињавање деце и одраслих са сметњама у развоју и инвалидитетом као установе социјалне заштите које запошљавају и здравствене раднике пружају могућност за развој интегрисаних облика заштите и збрињавања ових рањивих популационих група. Трендови деинституционализације, постају све актуелнији и на нашим просторима али нема довољно решења у свакодневној пракси.

## **ПРАВЦИ ДЕЛОВАЊА**

- 5.6.42. Потребно је доследније спроводити усвојене стратегије и законе, пратити имплементацију на свим нивоима и усклађивати прописе како би се олакшао рад запослених у систему, а корисници добили правовремену и квалитетну здравствену услугу.
- 5.6.43. За смањење јаза у здравственом стању између посебно осетљивих група и опште популације неопходно је даље развијати програме за побољшање доступности здравствене заштите маргинализованим популационим групама. У том циљу, потребно је наставити постојеће добре праксе, као што је увођење ромских здравствених медијатора.
- 5.6.44. Како је здравље осетљивих групација детерминисано бројним факторима ван система здравствене заштите, као што су социјална угроженост и искљученост, незапосленост, низак ниво образовања, недовољан приступ информацијама, потребно је развити и унапредити сарадњу са системом образовања, социјалне заштите, запошљавања, медијима, невладиним организацијама и другим организацијама и секторима у развоју програма и активности намењених унапређењу и очувању здравља ових популационих група.
- 5.6.45. Неповољне демографске трендове треба зауставити применом мера и активности дефинисаних Стратегијом за подстицање рађања. Све мере стимулисања рађања које су се показале успешним, укључујући и поступке биомедицински потпомогнутог оплођења, потребно је наставити.
- 5.6.46. Како у слици здравља становништва Србије доминирају болести које су превентабилне, недовољно знање и вештине за здраве стилове живота становника треба унапређивати. Кампање промоције здравља са циљем повећања свести о ризицима по здравље и начинима превенције треба даље спроводити, више локално усмеравати, односно базирати на процени потреба и специфичности сваке локалне заједнице. Службе за спречавање и сузбијање ових болести као и њихово рано откривање треба оснивати, или тамо где постоје оснаживати, посебно на нивоу примарне здравствене заштите.
- 5.6.47. Потребно је пронаћи механизме да се из средстава опредељених за здравствени сектор повећају издвајања за превентивну здравствену заштиту, као и средстава за спровођење мера за повећање доступности здравствене заштите рањивим популационим групама. Такође је потребно обезбедити више финансијских средстава за осигуранике по члану 22. Закона о здравственом осигурању. Истовремено, треба повећавати продуктивност рада и успостављати и пратити показатеље којим се омогућава њено мерење.
- 5.6.48. Неопходно је наставити са увођењем и консолидовањем здравственог информационог система и обуком здравственог особља за коришћење информационо комуникационих технологија, са циљем повећања доступности

здравствене заштите, побољшања квалитета података, и развоја осетљивијих показатеља за праћење перформанси (извршења) здравственог система.

- 5.6.49. Развијање савремених модела служби у заједници за бригу о осетљивим категоријама становништва треба наставити, посебно када се ради о деци са сметњама у развоју, особама са менталним обољењима, старима и особама са инвалидитетом. Унапређење квалитета заштите у постојећим институцијама, са бољим компетенцијама запослених, само су неки од циљева у овој области.

## 5.7. Становање

### ЗАКОНОДАВНИ ОКВИР У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

- 5.7.1. Неколико закона предвиђа мере подршке осетљивим групама при обезбеђивању адекватних услова становања. Према *Закону о становању* (1992) „држава предузима мере за стварање повољних услова за стамбену изградњу и обезбеђује услове за решавање стамбених потреба социјално угрожених лица у складу са законом”<sup>404</sup>. Међутим, Закон није предвидео конкретне могућности за остваривање овог задатка.
- 5.7.2. *Закон о социјалном становању* (2009)<sup>405</sup> дефинише социјално становање као „становање одговарајућег стандарда које се обезбеђује уз подршку државе (...) домаћинствима која из социјалних, економских и других разлога не могу да обезбеде стан по тржишним условима”. Члан 10. Утврђује право на решавање стамбених потреба за „лица која су без стана, односно без стана одговарајућег стандарда и која из прихода које остварују не могу да обезбеде стан по тржишним условима”. Мерила на основу којих се утврђује ред првенства су: стамбени статус, висина примања, здравствено стање, инвалидност, број чланова домаћинства и имовинско стање, а додатне мере обухватају припадност некој од осетљивих група. Законом је предвиђена и израда Националне стратегије социјалног становања (њена израда је у току) и подзаконских аката. У склопу примене Закона, до сада је израђен *Правилник о условима за издавање и одузимање лиценце за рад непрофитне стамбене организације и садржини потребног регистра непрофитних стамбених организација* и у току је израда уредбе о условима, стандардима и нормативима за планирање и пројектовање, грађење, коришћење и одржавање станова за социјално становање<sup>406</sup>.
- 5.7.3. *Закон о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана*<sup>407</sup> даје могућност обезбеђивања смештаја у установама социјалне заштите (заштићено становање) за инвалидна лице са телесним и чулним оштећењима, хронично оболела лица, лица ометено у менталном развоју, пензионери и друга стара лица чије су могућности за самостално живљење очуване или су незнатније смањене. *Нацрт закона о социјалној заштити*<sup>408</sup> предвиђа и становање уз подршку

<sup>404</sup> *Закон о становању*, Службени гласник РС, бр. 50/92, 76/92, 84/92, 33/93, 53/93, 67/93, 46/94, 47/94, 48/94, 44/95, 49/95, 16/97, 46/98, 26/01, члан 38.

<sup>405</sup> *Закон о социјалном становању*, Службени гласник РС, бр. 72/2009.

<sup>406</sup> Извор: Министарство животне средине и просторног планирања, Одсек за стамбене послове.

<sup>407</sup> *Закон о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана*, Службени гласник РС бр. 36/91, 79/91, 33/93, 53/93, 67/93, 46/94, 48/94, 52/96, 29/01, 84/04, 101/05, 115/05.

<sup>408</sup> Текст радног нацрта Закона о социјалној заштити, децембар 2009. године.

за особе са инвалидитетом као једно од права и услуга социјалне заштите о чијем се обезбеђивању стара Република Србија.

- 5.7.4. Измене и допуне *Закона о избеглицама* (2010)<sup>409</sup> предвиђају мере државе за решавање стамбених потреба избеглица и бивших избеглица ради њихове интеграције. Предвиђене мере обухватају: давање непокретности у државној својини на коришћење на одређено време или у закуп, као и могућност куповине; доделу средстава за побољшање услова становања, куповину грађевинског материјала за започету изградњу непокретности и куповину сеоских кућа.

## ОПИС СТАЊА

- 5.7.5. У Србији, услед процеса приватизације из 1990-их, око 98% стамбеног фонда налази се у приватном власништву<sup>410</sup>. Према подацима АПД из 2009. године, највећи број домаћинстава (97.3%) живи у стану чији је власник неко од чланова тог домаћинства или бесплатно. Станове чешће изнајмљују домаћинства која се налазе изнад линије сиромаштва, а међу подстанарима највише је оних домаћинстава (15-20%) са приходима од 30 до 40 хиљада динара. Само 1% најсиромашнијих домаћинстава, са примањима до 10.000 динара, изнајмљује цео или део стана<sup>411</sup>.

**Табела 5.7.5. Стамбени статус домаћинстава према типу насеља, у Србији, у 2009. (%)**

	Укупно	Градско подручје	Остала подручја
Власник или живи бесплатно	97,3	56,6	43,4
Подстанар (целог или дела стана)	2,7	87,3	12,7

Извор: АПД, 2009

- 5.7.6. Подаци АЖС из 2007, показују да око 85% домаћинстава испод линије сиромаштва станује у индивидуалним кућама, које су углавном подигнуте кроз самоградњу, док свега 9% станује у стану у згради. Око 2% ових домаћинстава живи у просторијама које нису намењене становању, односно у екстремно лошим условима.
- 5.7.7. Трошкови становања обухватају издвајања која се директно тичу плаћања закупнине (за особе које изнајмљују стан) или исплате рата за хипотеку (за власнике станова), и трошкове за одржавање као што су грејање, комуналне услуге и др. АЖС из 2007. године је показала да трошкови становања представљају значајан део укупних трошкова домаћинства (18,6%). Трошкови становања код домаћинстава која живе у градском подручју нешто су виши (20,4%) у односу на домаћинства која живе у руралним насељима (15,2%), чему доприноси вредност импутиране ренте, као и виши трошкови одржавања. Подаци АПД о финансијској оптерећености домаћинства трошковима становања, показују да је 6,6% од укупног броја домаћинстава у Србији, током 2008. и 2009. године издвајало више од половине својих прихода за трошкове становања, од чега је нешто већи проценат таквих домаћинстава која живе у руралним насељима (око 55%).
- 5.7.8. Посматрано према приходним интервалима, нешто више од једне трећине домаћинстава чији су месечни приходи нижи од 10.000 динара или се налазе у

<sup>409</sup> *Закон о изменама и допунама Закона о избеглицама*, преузето са:

[http://www.parlament.gov.rs/content/lat/akta/akta\\_detalji.asp?Id=829&t=Z#.9.avgust.2010](http://www.parlament.gov.rs/content/lat/akta/akta_detalji.asp?Id=829&t=Z#.9.avgust.2010)

<sup>410</sup>Извор: Попис 2002.

<sup>411</sup>Извор: АПД, 2009.



распону од 10.000 до 20.000 динара има трошкове становања веће од половине својих прихода. Такође, значајан је проценат домаћинстава (17,4% у 2008) са приходом од 20.000 до 30.000 динара, као и домаћинстава у наредном приходном интервалу (10,3% у 2008) са трошковима становања већим од половине месечних прихода. Међу домаћинствима чији су приходи виши од 40.000 динара релативно је мали проценат оних која издвајају значајнија средства за трошкове становања. Овде наравно треба имати у виду да у случају домаћинстава са нижим приходима стамбени трошкови представљају значајно оптерећење укупних прихода домаћинства, док код домаћинстава са вишим приходима високи стамбени трошкови одражавају спремност домаћинства да издвоји више новца за становање високог квалитета. Подаци из АПД за 2009. годину не показују значајније разлике у односу на претходну годину.

5.7.9. *Показатељ насељености*<sup>412</sup> се рачуна као пропорција домаћинстава која имају мање од 10 м<sup>2</sup> по члану домаћинства и као пропорција домаћинстава која имају више од две особе по соби. Према подацима АЖС (2007), просечна површина стана/куће домаћинстава која живе испод линије сиромаштва је 52,7 м<sup>2</sup>, просечна стамбена површина по члану домаћинства је 22,4 м<sup>2</sup> и домаћинство има једну собу за сваког члана. Регионално посматрано Војводина се нешто издваја по висини свих параметара, док су параметри за Београд најнижи. Такође, може се уочити да су и површине и собност нешто више у руралним него у градским насељима.

**Табела 5.7.9. Просечна површина и број соба у стану/кући у 2007. години (%)**

	Линија сиромаштва		Тип насеља		Регион					
	испод	изнад	урбано	рурално	Београд	Војводина	западна Србија	Шумадија	Источна Србија	Југоисточна Србија
Површина стана/куће, м <sup>2</sup>	52,7	75,5	70,9	78,9	69,4	77,8	72,5	72,7	77,3	74,9
Површина по становнику, м <sup>2</sup>	22,4	30,9	29,3	31,9	28,5	33,4	29,3	29,6	31,8	27,3
Број соба у кући/стану	2,3	3,0	2,8	3,2	2,7	3,0	2,7	3,1	3,2	3,2
Број соба по становнику	1,0	1,2	1,1	1,3	1,1	1,3	1,1	1,3	1,3	1,2

Извор: АЖС, 2007

5.7.10. Према подацима АПД у 2009. години готово 40% породица са шест и више чланова располагало је са мање од 10 м<sup>2</sup> по члану домаћинства, а 30,5% ових домаћинстава је имало више од две особе по соби. Ситуација је слична и код домаћинстава са четири и пет чланова где 28,5%, односно 25% ових домаћинстава, живу у простору мањем од 10 м<sup>2</sup> по члану. Код петочланих домаћинстава у 35,8% случајева у једној соби живе више од две особе. Од 4,1% укупног броја домаћинстава која имају до 10

<sup>412</sup> Показатељу пренасељености који прати ЕУ одговара национално специфичан показатељ насељеност.

м<sup>2</sup> по члану њих 66,3% живи у градском подручју, што је дупло више у односу на домаћинства која живе у руралним насељима. Такав однос јавља се и код броја домаћинстава која имају више од две особе по соби.

**Табела 5.7.10.а. Насељеност према величини домаћинства, у Републици Србији, у 2009. години (%)**

	1 члан	2 члана	3 члана	4 члана	5 чланова	6 и више
до 10м <sup>2</sup> по члану домаћинства	-	3,2	9,2	28,5	25,0	38,5
више од две особе по соби	-	-	17,4	16,3	35,8	30,5
укупно	6,9	17,6	17,0	24,3	15,6	18,6

Извор: АПД, 2009

**Табела 5.7.10.б. Насељеност према типу насеља, у Републици Србији, у 2009. години (%)**

	укупно	градско подручје	остало подручје
до 10м <sup>2</sup> по члану домаћинства	4,1	66,3	33,7
више од две особе по соби	8,3	66,2	33,8

Извор: АПД, 2009

5.7.11. Посматрано према *показатељима депривације (ускраћености) у становању* (ЕУ индикатор) свега нешто више од половине (51.1%) домаћинстава испод линије сиромаштва поседује тоалет, 54,3% домаћинстава поседује купатило у оквиру стана, док 57,7% поседује засебну кухињу. Насупрот томе остала популација у високом проценту (око 90%) поседује ове стамбене погодности.

5.7.12. Електричну енергију поседују готово сва домаћинства у Србији осим малог броја оних најсиромашних. Доступност текуће воде и поседовање инсталација канализације знатно је већа за домаћинства изнад линије сиромаштва (преко 94%). Насупрот томе, око две трећине сиромашних домаћинстава (71.2%) поседује инсталације водовода у стану, а нешто више од половине поседује канализацију (58.4%). Телефон поседује 51,5% сиромашних домаћинстава.

5.7.13. Када посматрамо начин загревања стана (тип грејања) натпросечни ризик сиромаштва имају домаћинства која за загревање стана користе чврсто или течено гориво<sup>413</sup>. Највећи проценат домаћинстава испод линије сиромаштва (85,5%) користи чврста горива, док свега 3,8% поседује централно грејање.

5.7.14. У априлу 2010. године у 60 колективних центара на територији Републике Србије било је смештено 4.791 лице, од тога 1.044 избеглице и 3.747 ИРЛ.<sup>414</sup> У око 40 непризнатих колективних центрима смештено је око 1600 лица<sup>415</sup>. Такође, процена је да око 8.500 веома угрожених избеглица, као што су хронични болесници и особе са инвалидитетом живи у приватном смештају<sup>416</sup>. Студија из 2007. године показује релативну сличност између услова становања ИРЛ и опште популације. Највећа разлика се уочава у стамбеном статусу где око 77% ИРЛ домаћинстава живи у свом

<sup>413</sup> Други извештај о имплементацији Стратегије за смањење сиромаштва у Србији, 2007, Београд

<sup>414</sup> Извор: „Колективни центри“, преузето са: <http://www.kirs.gov.rs/articles/centri.php?lang=SER>, 11.8.2010

<sup>415</sup> Извор: Извештај о раду Владе за 2009. годину – Комесаријат за избеглице

<sup>416</sup> UNHCR. (2010): Protected Refugee Situation, *Should I stay or should I go? An Evaluation of the protected situation of Croatian Refugees in Serbia*, (нацрт извештаја)

- стану/кући или живи бесплатно, према 95,6% домицилног становништва<sup>417</sup>. Разлика се читава и у недостатку стамбеног простора – 31,9% ИРЛ, према 15,7% домицилних домаћинстава. Велика разлика у свим аспектима становања (стамбени статус, величина стана, квалитет становања, опремљеност инсталацијама и др.) уочава се између ромских и осталих ИРЛ домаћинстава.
- 5.7.15. Значајна разлика у условима становања постоји и између Рома и опште популације<sup>418</sup>. Према истраживању из 2002. године<sup>419</sup> у Србији је било 593 ромска насеља, од чега 285 градских, док су остала била приградска и рурална. Највише насеља је било у граду Београду (137 насеља и локалитета), затим у Војводини и у појединим окрузима у јужној Србији. Око 70% насеља није имало регулисан имовински и плански статус, а око 44% је имало одлике нехигијенских насеља и сламова. Инфраструктура насеља је неадекватна (око 30% насеља нема водоводну мрежу, више од 60% нема канализацију, а струју 35%), као и доступност институцијама (за скоро 50% насеља школа је удаљена више од 1км, здравствена установа за око 60% насеља, а продавнице за скоро 80% насеља). Роми представљају групу изложену посебном ризику у процесу повратка по основу Споразума о реадмисији и по доласку у Србију углавном се насељавају у нехигијенским насељима<sup>420</sup>.
- 5.7.16. Проблем бескућништва у Србији није дефинисан ни истражен, нити постоје званичне евиденције о бескућницима. У Србији постоје три прихватилишта са изузетно малим капацитетима: Београд 104, Нови Сад 35 и Ниш 6 места, кроз које годишње прође око 520 особа. Прихватилишта за децу постоје само у Београду и Новом Саду, а прихватне станице у 14 општина, углавном у домовима за децу<sup>421</sup>. Постоје претпоставке да проблем бескућништва у Србији није изражен. Попис становништва 2011. године ће обухваћени податке који се односе на бескућништво и дати јаснију слику о овој појави<sup>422</sup>.

## МЕРЕ И ПРОГРАМИ

- 5.7.17. Почетком 2010. године Министарство животне средине и просторног планирања, у склопу припрема стручних основа за Националну стратегију социјалног становања, припремило је студију „Елементи за Националну стратегију социјалног становања“<sup>423</sup>. Студија издваја сиромаштво и стамбену угроженост као основне критеријуме за стицање права на социјално становање. По основу ових критеријума, програми социјалног становања би у првој фази требало да буду усмерени на кориснике материјалног обезбеђења породице (МОП) и дечјих додатака који немају стан или одговарајуће решено стамбено питање. Студија

<sup>417</sup> Cvejić, S. Babović, M. (2007): *Social and Economic Position of IDPs in Serbia – Analysis based on IDP Living Standard Measurement Survey*, Belgrade: UNDP in Serbia

<sup>418</sup> Bodewig, C. and A. Sethi, (2005): *Poverty, Social Exclusion and Ethnicity in Serbia and Montenegro: The Case of the Roma*. World Bank, преузето са [http://siteresources.worldbank.org/INTROMA/Resources/SAM\\_Roma\\_Poverty\\_Discussion\\_Paper.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTROMA/Resources/SAM_Roma_Poverty_Discussion_Paper.pdf)

<sup>419</sup> Јакшић, Б., Башић, Г. (2005): *Уметност преживљавања – Где и како живе Роми у Србији*. Београд: Институт за филозофију и друштвену теорију.

<sup>420</sup> Извор: *Стратегија реинтеграције повратника по основу Споразума о реадмисији*, Службени гласник РС, бр. 15/09

<sup>421</sup> Вујошевић, М.(2010): „Предлог препознавању проблема бескућништва у Србији“, *Актуелности*, бр. 3-4, стр. 7-14. Београд: Удружење стручних радника социјалне заштите Републике Србије

<sup>422</sup> Извор: Републички завод за статистику, преузето са: <http://webzrzs.stat.gov.rs/axd/Popis2011/NajcescaPitanja.php>

<sup>423</sup> Извор: *Извештај о раду Владе за 2009. годину – Министарство заштите животне средине и просторног планирања*

- развија и вреднује остварљивост неколико модела социјалног становања који би могли бити укључени у националну стратегију, и то: државна стамбена изградња и прибављање постојећих станова/кућа; формирање непрофитних стамбених организације; субвенционисање закупнина, грађевинског материјала и стамбених кредита.
- 5.7.18. *Национална корпорација за осигурање стамбених кредита*<sup>424</sup> осигурава кредите које банке или друге финансијске организације одобравају физичким лицима за куповину, адаптацију и изградњу некретнина, а која су обезбеђена хипотеком.<sup>425</sup> Будући да су услови за одобравање кредита релативно стриктни ови кредити нису преваходно усмерени на најсиромашније слојеве становника. Такође, од средине 2007. године дато је право на рефундирање ПДВ-а за купце првог стана површине до 40 м<sup>2</sup>, а за чланове њиховог домаћинства до 15 м<sup>2</sup> по сваком члану.
- 5.7.19. У претходне две деценије за избеглице и ИЛР обезбеђено је 7.844 различитих стамбених решења као што су изградња станова, помоћ у грађевинском материјалу за завршетак започетих и адаптацију старих кућа, откуп сеоских домаћинстава, додела једнократне помоћи у роби и новцу приликом изласка из колективног центра и сл.<sup>426</sup> Стамбено питање дела избеглица и ИРЛ решавано је кроз изградњу станова у оквиру програма социјалног становања у заштићеним условима. Од 2003. до 2009. године у 21 општини је подигнуто 404 стана у којима је смештено 1.090 лица<sup>427</sup>. У 2010. години из буџета ИПА фондова планирана је изградња око 350 станова и из буџета НИП-а 20 станова. У оквиру *Програма становања и трајне интеграције избеглица - СИРП* током 2005-2008, изграђен је 531 стан у седам општина<sup>428</sup>. Станови се дају у закуп избеглицама и локалном становништву. У току су припреме за изградњу око 300 станова кроз кредит Банке Савета Европе (ЦЕБ)<sup>429</sup>. Станови ће бити продавани избеглицама, бившим избеглицама и мањим делом локалном становништву. Измене и допуне Закона о избеглицама (мај 2010) дале су могућност куповине станова који су током претходних година грађени донаторским средствима<sup>430</sup> *Фонд за пружање помоћи избеглим, прогнаним и расељеним лицима АП Војводине* од почетка рада 2007. године укупно је откупио 214 сеоских кућа и доделио 399 пакета грађевинског материјала лицима из АП Војводине<sup>431</sup>.
- 5.7.20. У оквиру Пројекта за социјално становање за ратне војне инвалиде током 2009. године завршена је изградња 125 станова у 6 општина. Укупно је током трајања

<sup>424</sup> *Закон о Националној корпорацији за осигурање стамбених кредита*, Службени гласник РС, бр. 55/2004

<sup>425</sup> Извор: Националној корпорацији за осигурање стамбених кредита, Новости: <http://www.nkosk.rs/page/view/2-5/o-nama>, 23. август 2010)

<sup>426</sup> Комесаријат за избеглице РС. (2010). *Стање и потребе интерно расељених лица у колективним центрима у Републици Србији*, преузето са: [http://www.kirs.gov.rs/docs/Analiza\\_i\\_potrebe\\_IRL\\_u\\_kc.pdf](http://www.kirs.gov.rs/docs/Analiza_i_potrebe_IRL_u_kc.pdf), 11. августа 2010.

<sup>427</sup> Програм спроводи Министарство рада и социјалне политике у сарадњи са Комесаријатом за избеглице, UNHCR-ом, локалним самоуправама и НВО. (Извор: *Социјално становање у заштићеним условима*, преузето са: <http://www.minrzs.gov.rs>, 15. август 2010)

<sup>428</sup> Програм је спроводио УН-ХАБИТАТ у сарадњи са Министарством за капиталне инвестиције и финансирала је Влада Италије Станови су изграђени у Чачку, Панчеву, Старој Пазови, Ваљеву, Нишу, Крагујевцу и Краљеву. (Видети: Ramirez, L., et al. (ed) (2008): *SIRP Book/ Књига о СИРП-у*, Beograd: UNHABITAT SIRP)

<sup>429</sup> У припремама за реализацију кредита од 10 милиона евра учествују Делегација Европске уније у Србији, Банка Савета Европе, Министарство финансија РС, Комесаријат за избеглице и Грађевинска дирекција Србије.

<sup>430</sup> *Закон о изменама и допунама Закона о избеглицама*, чланови: 18, 19а, 19б, 19в, 19г

<sup>431</sup> Скупштина АП Војводине усвојила извештај Фонда за 2009. год, преузето са: <http://www.fondajinfort.rs/menu/vesti2010/maj2010-2.html>, 23. јул 2010.

- пројекта изграђено 318 станова у 17 општина, а усељено 272 стана. Станови се дају у закуп ратним војним инвалидима и породицама палих бораца<sup>432</sup>.
- 5.7.21. Министарство животне средине и просторног планирања и Секретаријат за ромску националну стратегију крајем 2008. године покренуло је израду урбанистичких планова за неформална ромска насеља. У току је израда планова у осам општина за десет ромских насеља. Стручна упутства за израду планова дата су у *Смерницама за унапређивање и легализацију ромских неформалних насеља* (2007) и у току је усаглашавање Смерница са новим Законом о планирању и изградњи (2009)<sup>433</sup>. Канцеларија за инклузију Рома Владе АП Војводине је током 2008. и 2009. реализовала неколико пројеката за унапређење услова становања у ромским насељима, као што куповина сеоских домаћинстава, побољшање инфраструктуре и изградња улица<sup>434</sup>.
- 5.7.22. Осам градова у Србији је израдило локалне стамбене стратегије у оквиру којих су предвиђене мере и акције за решавање стамбених проблема социјално угрожених становника. У осам општина су основане локалне стамбене агенције ради спровођења локалне стамбене политике и изградње и управљања општинским стамбеним фондом. Мере које се тичу решавања стамбених проблема појединих осетљивих група (Роми, избеглице и расељена лица) предвиђене су и у локалним акционим плановима за унапређење положаја ових група. Неке локалне самоуправе у Србији најсиромашнијим категоријама становника дају субвенције у плаћању трошкова струје и услуга становања. Град Београд је по посебном програму од 2003. године изградио станове, од којих је 237 дато на коришћење на одређено време лицима у стању социјалне потребе<sup>435</sup>. У току је конкурс за још 80 станова, а планирана је изградња још 399<sup>436</sup>. Међутим, при утврђивању реда првенства и бодовању критеријума предност је дата дужини радног стажа и значају радног места у односу на стамбену и социјалну угроженост.

## ЗАКЉУЧЦИ И ИЗАЗОВИ

- 5.7.23. Распољиви подаци о показатељима социјалне искључености и сиромаштва на пољу становања показују да су услови и квалитет становања социјално угрожених и осетљивих група неадекватни. Такво стање последица је како економске кризе из последњих деценија, тако и непостојања националне политике већ готово две деценије.
- 5.7.24. Иако се највећи број станова у Србији налази у приватном власништву, стамбени фонд је недовољан по броју, застарео и слабо одржаван. Најсиромашнија домаћинстава најчешће станују у својим, углавном пренасељеним и безусловним кућама/становима без основних инсталација, или у просторијама које нису

<sup>432</sup> Станови су изграђени средствима донације Владе Јапана (206 станова) и из буџета НИП-а (112 станова).

(Извор: *Извештај о раду Владе за 2009. годину – Министарство рада и социјалне политике*)

<sup>433</sup> У току је израда планова су Апатину, Белој Паланци, Соко Бањи, Опову, и по два насеља у Младеновцу и Прокупљу, а планови су усвојени у Србобрану и Књажевцу. Смернице је 2007. израдила група стручњака за потребе Министарства за капиталне инвестиције. Усаглашавање Смерница са новим Законом ради Министарство животне средине и просторног планирања уз подршку Канцеларије ОЕБС-а у Београду.

<sup>434</sup> Извор: [http://www.vojvodina.gov.rs/index.php?option=com\\_content&task=view&id=2810](http://www.vojvodina.gov.rs/index.php?option=com_content&task=view&id=2810)

<sup>435</sup> Одлука о условима и начину располагања становима изграђеним према пројекту изградње 1.100 станова у Београду, Службени лист града Београда, бр. 20/2003, 9/2004, 11/2005, 4/2007, 29/2007 и 6/2010

<sup>436</sup> „Град Београд наставља са изградњом станова за социјално угрожене категорије становништва“, преузето са: <http://www.beograd.rs/cms/view.php?id=1399010>, 23. јул 2010.

- намењене становању. Трошкови становања више од једне трећине најсиромашнијих домаћинстава прелазе половину њихових месечних прихода.
- 5.7.25. Посебно је тешка стамбена ситуација Рома. Велики проценат нелегалних ромских насеља, њихова неадекватна опремљеност основним инфраструктурама и лош стамбени фонд само су неки од проблема који их карактеришу.
- 5.7.26. У протекле две деценије обезбеђен је значајан број различитих стамбених решења за избеглице и ИРЛ и број колективних центара је знатно смањен. У преосталим центрима, званичним као и оним непризнатим, углавном су остала најугроженија лица и домаћинства.
- 5.7.27. Услед ограничених података и анализа, као и непостојања дефиниције, није могуће препознати јасну слику и главне трендове бескућништва у Србији. Слична ситуација је и са децом бескућницима.
- 5.7.28. Током последњих година спроведени су различити, међусобно некоординисани стамбени програми који су били усмерени на поједине осетљиве групе и на популацију са вишим примањима. Последице таквог приступа огледају се у неравномерном географском спровођењу програма, неравномерном третирању друштвених група у решавању стамбених проблема, недовољном обиму изградње, непосвећивању пажње изградњи институција и сл. Са друге стране, диверзитет програма и њихови различити концепти пружају широку практичну основу за дефинисање свеобухватне националне политике социјалног становања.
- 5.7.29. Кључни изазови јесу:
- непостојање националне стамбене политике представља један од кључних изазова у овој области. То се посебно односи на стратегију социјалног становања која ни годину дана од доношења Закона о социјалном становању није усвојена.
  - недовољна усклађеност и непостојање података релевантних за праћење социјалне искључености на пољу становања, како то предвиђају документи Европске комисије, а посебно непостојање података о броју станова који се налазе под хипотеком; поједини параметри ускраћености у становању првенствено за најсиромашнија домаћинства и др.
  - непостојање података о обиму постојећих субвенција за стамбене трошкове, које издвајају поједине локалне самоуправе, и у којој мери оне задовољавају потребе корисника.
  - нерегулисана рентални сектор, било да се ради о становима у приватном или јавном власништву, један је од узрока непостојања прецизних евиденција о броју домаћинстава која изнајмљују стан. Тренутно је веома мали број регистрованих уговора о закупу стана у односу на стваран број изнајмљених станова. Такође, различити концепти досадашњих програма у вези са условима коришћења изграђених станова у неким случајевима доводе до нерегулисаног стамбеног статуса станара и тешкоћа у одржавању и управљању овим стамбеним фондом.
  - посебан изазов представља расељавање нехигијенских насеља у већим градовима које је у неким случајевима праћено и принудним исељавањем. И поред тога што су стамбени услови Рома најлошији, програми који су намењени побољшању ове ситуације су малобројни а финансијска улагања веома скромна.

- тешкоћу у коначном затварању колективних центара представља чињеница да су у њима остали најугроженији, стари, хронични болесници и особе са инвалидитетом и сл, као и постојање непризнатих колективних центара.

## **ПРАВЦИ ДЕЛОВАЊА**

- 5.7.30. Потребно је усвојити Националну стратегију социјалног становања и дефинисати регулаторни оквир са јасним одговорностима и процедурама за њено спровођење, укључујући и унапређење координације и синхронизацију активности различитих актера (министарстава, дирекција, агенција, покрајинских институција, локалних самоуправа и донатора).
- 5.7.31. Потребно је даље јачање капацитета националних и локалних институција које су повезане са праћењем и спровођењем програма за решавање стамбеног проблема осетљивих група, укључујући и развијање сарадње и партнерства са организацијама цивилног друштва.
- 5.7.32. Неопходно је осигурати финансијска средства и иницирати већи број програма за решавање стамбених проблема Рома, укључујући мере на решавању имовинског и планског статуса насеља и кућа, побољшању инфраструктурне опремљености насеља, помоћ у самоградњи кроз доделу грађевинског материјала и већу укљученост Рома у програме социјалног становања.
- 5.7.33. Потребно је спровести истраживање и прикупити квантитативне и квалитативне податке ради сагледавања прецизне и јасне слике бескућништва у Србији.
- 5.7.34. У склопу дефинисања субвенција за закупнине за станове који се налазе у приватном или јавном власништву потребно је донети мере за дефинисање положаја подстанара и регулисати право и начин коришћења станова који су до сада изграђени у оквиру различитих програма стамбеног збрињавања осетљивих група.
- 5.7.35. Потребно је успоставити механизме за обезбеђивање малих грантова или кредита за самоградњу или за унапређивање постојећих кућа (уз уважавање потреба, потенцијала, финансијских и других могућности домаћинстава) као би се допринело побољшању стамбених услова најисромашнијих домаћинстава, као и смањењу стамбених трошкова домаћинства кроз повећање енергетске ефикасности.
- 5.7.36. Потребно је спровести редовна праћења стамбене ситуације различитих осетљивих група. Потребно је да подаци на основу којих се анализирају показатељи становања буду прикупљени у складу са елементима како то предвиђају показатељи Европске уније за праћење социјалне искључености на пољу становања.

## **5.8. Људска права и друштвена партиципација**

### **ЗАКОНОДАВНИ ОКВИР У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ**

- 5.8.1. Република Србија придаје велику важност људским и мањинским правима и свестрано настоји да поштује и примењује највише међународне и европске стандарде у овој области. Сагласно томе, заокружила је национални нормативни оквир људских и мањинских права, усвојила и учинила делом свог законодавства најважније универзалне и регионалне споразуме из домена људских и мањинских

права и радила на усвајању и националној примени факултативних протокола уз те споразуме.

- 5.8.2. *Уставом Србије* из 2006. године<sup>437</sup> прокламовано је да је Република Србија заснована на владавини права и социјалној правди, начелима грађанске демократије, људским и мањинским правима и слободама и припадности европским принципима и вредностима (чл.1). Устав гарантује широк каталог грађанских, политичких, економских, социјалних и културних права, прописујући да она служе очувању људског достојанства и остварењу пуне слободе и једнакости сваког појединца у правеном, отвореном и демократском друштву заснованом на начелу владавине права (чл. 19). Уставом је прописано да се у погледу људских и мањинских права непосредно примењују општеприхваћена правила међународног права, потврђени међународни уговори и закони, а одредбе о људским и мањинским правима тумаче се искључиво у корист унапређења вредности демократског друштва, сагласно важећим међународним стандардима људских и мањинских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење (чл. 18). Експлицитом одредбом Устав прописано је да се достигнути ниво људских и мањинских права не може се смањивати (чл. 20 ст. 2). Људска и мањинска права зајмчена Уставом могу законом бити ограничена ако ограничење допушта Устав, у сврхе ради којих га Устав допушта, у обиму неопходном да се уставна сврха ограничења задовољи у демократском друштву, и то без задирања у суштину зајамченог права (чл. 20).
- 5.8.3. Уставом је прописано да држава штити права националних мањина и јемчи њихову посебну заштиту ради остваривања потпуне равноправности и очувања њиховог идентитета (чл. 14). Устав, такође, јемчи равноправност жена и мушкараца и прокламује да држава развија политику једнаких могућности (чл. 15), што подразумева стварање услова за потпуни развој и унапређење положаја жена како би могле у целости да уживају људска права и основне слободе равноправно са мушкарцима.
- 5.8.4. Уставом је прокламовано начело једнакости пред Уставом и законом и изричито је забрањена непосредна и посредна дискриминација по било ком основу, укључујући расу, пол, националну припадност, друштвено порекло, рођење, вероисповест, политичко или друго уверење, имовно стање, културу, језик, старост и психички или физички инвалидитет (чл. 21). Предвиђена је могућност предузимања посебних мера ради постизања пуне равноправности лица или групе лица која су суштински у неједнаком положају са осталим грађанима (чл. 21 ст. 4).
- 5.8.5. Уставом је заштићено право на делотворан правни лек признавањем права на судску заштиту и права на једнаку заштиту права и на правно средство (чл. 36). У правни поредак Србије уведен је институт уставне жалбе (чл. 170), чиме је омогућено да о појединачним кршењима људских и мањинских права одлучује Уставни суд, када су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. За заштиту права грађана и контролу органа државне управе Устав установљава независну институцију Заштитника грађана (чл. 138.).
- 5.8.6. Устав садржи посебно поглавље о заштити националних мањина. Припадницима националних мањина призната су, поред права која су зајемчена свим грађанима, и додатна индивидуална и колективна права. Путем колективних права, припадници националних мањина, непосредно или преко својих представника, учествују у

<sup>437</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 98/2006.



одлучивању или сами одлучују о питањима везаним за своју културу, образовање, обавештавање и службену употребу језика и писма, а ради остварења права на самоуправу у овим областима, припадници националних мањина могу изабрати своје националне савете (чл. 75). Националним мањинама Устав јемчи равноправности и забрањује дискриминацију због припадности националној мањини, при чему предвиђа могућност предузимања афирмативних мера ради постизања пуне равноправности између припадника националне мањине и грађана који припадају већини, у циљу уклањања изразито неповољних услова живота који их посебно погађају (чл. 76). Устав прописује да се у Народној скупштини, као и у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе у којима живи становништво мешовитог националног састава, омогућује сразмерна заступљеност националних мањина у скупштинама<sup>438</sup>.

- 5.8.7. Република Србије је изградила целовито и свобухватно антидискриминационо законодавство. Донет је *Закон о забрани дискриминације* (2009),<sup>439</sup> који је у потпуности усклађен са европским директивама. Овим кровним антидискриминационим законом забрањен је сваки облик дискриминације по било ком основу и предвиђена је институција Повереника за заштиту равноправности, самосталног и независног органа надлежног за заштиту од дискриминације и унапређење заштите равноправности, који ја изабран 2010. године. Регулисана је судска заштита од дискриминације (чл. 41-46). Право на покретање судског поступка признато је дискриминисаном лицу, Поверенику за заштиту равноправности, као и организацијама које се баве заштитом људских права, а поступак је хитан. Усвојен је и *Закон о равноправности полова*, (2009),<sup>440</sup> којим је регулисана равноправност полова и прописана експлицитна забрана дискриминације засноване на полу и роду. Закон установљава посебне мере за постизање равноправности полова у појединим областима друштвених односа и предвиђа судску заштиту од дискриминације по основу пола и рода. Усвојен је *Закон о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом*<sup>441</sup> (2006.), којим је уређен општи режим заштите од дискриминације по основу инвалидитета и посебни случајеви дискриминације особа са инвалидитетом, поступак заштите особа изложених дискриминацији, као и мере које држава предузима ради подстицања равноправности и социјалне укључености особа са инвалидитетом. Антидискриминационе норме садрже и бројни други закони који регулишу поједине области.
- 5.8.8. У погледу заштите права националних мањина од примарног значаја је *Закон о заштити права и слобода националних мањина* (2002),<sup>442</sup> који припада посебном антидискриминационом законодавству. *Закон о националним саветима националних мањина* (2009.)<sup>443</sup> прецизно регулише надлежности националних савета националних мањина у области културе, образовања, обавештавања и службене употребе језика и писма и ствара услове за њихов демократски избор. Овим законима предвиђено је оснивање буџетског фонда за националне мањине, из којег се јавним конкурсом додељују средства за финансирање програма и пројеката из области културе, образовања, обавештавања и службене употребе језика и писма националних мањина. На сличан начин републички, покрајински и органи јединица

<sup>438</sup> Чл. 100. и члан 180. Устава.

<sup>439</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 22/2009.

<sup>440</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 104/09.

<sup>441</sup> „Сл. гласник РС“ бр. 33/2006.

<sup>442</sup> „Сл. лист СРЈ“, бр. 11/2002, „Сл. лист СЦГ“, бр. 1/2003, „Сл. гласник РС“, бр. 72/2009.

<sup>443</sup> „Сл. гласник РС“ бр. 72/2009.

локалне самоуправе учествују у финансирању програма и пројеката који доприносе очувању и развоју културних, верских и других права припадника националних мањина. Предвиђено је да и Министарство за људска и мањинска права додељује средства за ову намену преко националних савета националних мањина. Права мањина разрађена су у *Статуту АП Војводине* (2009.)<sup>444</sup> и низу закона који регулишу поједине области, као што су употреба језика, просвета, медији и култура. Статутом АП Војводине<sup>445</sup> прописно је да су у органима и организацијама АП Војводине у службеној употреби српски језик и ћирилично писмо, мађарски, словачки, хрватски, румунски и русински језик и њихова писма, у складу са законом и покрајинском скупштинском одлуком. *Закон о службеној употреби језика и писма* (2009) предвиђа широке могућности за употребу језика и писма националних мањина. *Закон о локалној самоуправи*<sup>446</sup> као један од својих циљева предвиђа заштиту и остваривање личних и колективних права националних мањина и етничких група. Овим Законом је прописано да општине утврђују језике и писма националних мањина који су у службеној употреби на територији општине, што се уређује статутом општине, тј. града, укључујући и употребу симбола националних мањина. Према овом закону, у национално мешовитим општинама оснива се савет за међунационалне односе који чине представници свих националних и етничких заједница.

- 5.8.9. *Кривични законик Републике Србије*<sup>447</sup> предвиђа три кривична дела везана за забрану дискриминације: повреду равноправности (члан 128), повреду права употребе језика и писма (члан 129) и расну и другу дискриминацију (члан 387). У Глави XIV овог закона предвиђен је читав низ кривичних дела против људских права и слобода, као што су: повреда слобод изражавања националне или етничке припадности (чл. 130.), повреда слобод исповедања вере и вршења верских обреда (чл. 131), повреда слобод говора и јавног иступања (чл. 148), спречавање политичког, синдикалног и другог удруживања и деловања (чл. 152) и др. Изменама Кривичног законика од 2009. год. измењен је и члан 387. који забрањује расну и другу дискриминацију. Додата су два нова става који инкриминишу промоцију и позивање на мржњу, насиље и дискриминацију и јавне претње за извршење кривичних дела према лицу или групи лица на основу неког њиховог личног својства.
- 5.8.10. У домену грађанских и политичких права, значајни су *Закон о удружењима*<sup>448</sup> и *Закон о политичким странкама*,<sup>449</sup> којима је нормативно уређена уставна слобода удруживања (чл. 55. Устава) установљавањем система пријаве, чиме је омогућено да удружења и политичке странке на брз и ефикасан начин буду регистровани. Сагласно највишим европским стандардима у овој области, предвиђена је забрана рада удружења и политичке странке само у законом утврђеним случајевима, о чему одлучује Уставни суд.
- 5.8.11. Остваривање активног и пасивног бирачког права, које Устава гарантује свим пунолетним, пословно способним држављанима Републике Србије (члан 52.), регулисано је изборним законодавством: *Законом о избору народних посланика*,<sup>450</sup>

<sup>444</sup> "Сл. гласник АП Војводине", бр. 17/09.

<sup>445</sup> Народна скупштина Републике Србије усвојила је Закон о утврђивању надлежности Војводине и потврдила Статут Војводине усвојен у Скупштини АПВ 30. новембра 2009. год.

<sup>446</sup> "Сл. гласник РС", бр. 129/2007.

<sup>447</sup> "Сл. гласник РС", бр. 85/2005, 88/2005 - испр., 107/2005 - испр., 72/2009 и 111/2009.

<sup>448</sup> "Сл. гласник РС", бр. 51/2009.

<sup>449</sup> "Службени гласник РС", број 36/09.

<sup>450</sup> "Службени гласник РС", бр. 35/00, 57/03 и 18/04.

- Законом о локалним изборима,*<sup>451</sup> *Законом о избору председника Републике*<sup>452</sup> и другим актима.
- 5.8.12. Уставне гаранције права на правично суђење разрађене су *Законом о кривичном поступку*<sup>453</sup> и *Законом о парничном поступку*.<sup>454</sup> За остваривање уставног права на приступ правди, укључујући и право на бесплатну правну помоћ, од важности су *Закон о парничном поступку*, који регулише ослобођење од плаћања судских трошкова и постављање бесплатног заступника, *Законик о кривичном поступку*, који регулише постављање баниоца по службеној дужности, *Закон о локалној самоуправи*,<sup>455</sup> који предвиђа могућност да општине формирају службу за пружање правне помоћи грађанима, као и *Закон о адвокатури*,<sup>456</sup> који даје могућност да адвокатска комора организује пружање бесплатне правне помоћи грађанима. Постојаћи систем бесплатне правне помоћи не задовољава потребе и Влада Србије усвојила је августа 2010. год. *Стратегију развоја бесплатне правне помоћи*, на основу које се приступило законском уобличавању целовитог, функционалног и делотворног система бесплатне правне помоћи.
- 5.8.13. Нови *Закон о црквама и верским заједницама*<sup>457</sup> јемчи право на слободу мисли, савести и вероисповести и забрањује верску дискриминацију. Остваривању ових права доприноси и *Закон о враћању (реституцији) имовине црквама и верским заједницама*<sup>458</sup> доприноси остваривању ових слобода.
- 5.8.14. Усвојен је 2009. *Закон о забрани манифестација неонацистичких или фашистичких организација и удружења и забрани употребе неонацистичких или фашистичких симбола и обележја*, којим је регулисана забрана сваког деловања неонацистичких или фашистичких организација и удружења, којима се на било који начин повређују уставна права или слободе грађана.<sup>459</sup>
- 5.8.15. За остваривање и заштита економских и социјалних права гарантованих уставом значајни су закони који регулишу радне односе и запошљавање: *Закон о раду*,<sup>460</sup> *Закон о запошљавању и осигурању за случај незапослености*<sup>461</sup> и *Закон о спречавању злостављања на раду*.<sup>462</sup> Поред тога, у домену социјалне сигурности важи *Закон о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана*,<sup>463</sup> којим је предвиђено да се социјална сигурност обезбеђује онима који нису способни за рад, а немају средстава за издржавање, као и онима који не могу да обезбеде довољна средства за задовољавање основних животних потреба. У припреми је нови *Закон о социјалној заштити* којим ће бити реформисан и унапређен систем социјалне заштите у циљу бољег задовољавања потреба грађана. *Законом о социјалном становању*<sup>464</sup> уређени су услови за одрживи развој

<sup>451</sup> „Службени гласник РС“, број 33/02.

<sup>452</sup> „Службени гласник РС“, број 111/07.

<sup>453</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 85/2005.

<sup>454</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 125/2004 и 111/2009.

<sup>455</sup> „Службени гласник РС“, бр. 129/07.

<sup>456</sup> „Службени лист СРЈ“, број 24/98, 26/98 – испр. 69/00 - одлука СУС, 11/02 и 72/02 – одлука СУС и

„Службени лист СЦГ“, број 1/03 – Уставна повеља.

<sup>457</sup> „Сл. гласник СР“, бр. 36/2006.

<sup>458</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 46/06.

<sup>459</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 41-09.

<sup>460</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 24/05, 61/05.

<sup>461</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 71/03 и 83/04.

<sup>462</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 36/2010.

<sup>463</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 36/91, 79/91, 33/93, 53/93, 67/93, 46/94, 48/94, 52/96, 29/2001, 84/2004, 101/2005 - др. закон и 115/2005.

<sup>464</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 72/09.

- социјалног становања и начин обезбеђивања и коришћења средстава за његов развој. *Законом о пензијском и инвалидском осигурању*<sup>465</sup> утврђена су права за случај старости, инвалидности, смрти и телесног оштећења. Област здравствене заштите и унапређења здравља регулисана је *Законом о здравственом осигурању*,<sup>466</sup> којим су уређена права из обавезног здравственог осигурања запослених и других грађана. *Законом о здравственој заштити*<sup>467</sup> уређен је систем здравствене заштите, базиран на праву на здравствену заштиту, а *Законом о јавном здрављу*<sup>468</sup> уређено је стварање услова за очување и унапређење здравља становништва. *Закон о основама система образовања и васпитања*<sup>469</sup> увео је новине у област образовања, нарочито у погледу укључивања у редовни систем образовања деце са сметњама у развоју и са инвалидитетом (чл. 6).
- 5.8.16. У погледу заштите права деце, значајан је *Породични закон (2005.)*<sup>470</sup> који су уређени корпус права детета и заштита детета, односи у браку и ванбрачној заједници, као и заштита од насиља у породици. У припреми је свеобухватан Закон о правима детета, чије се усвајање очекује у првој половини 2011. год., а у законодавној процедури је *Закон о дечијем омбудсману*, којима ће бити ојачана заштита права детета.
- 5.8.17. Права особа са инвалидитетом знатно су унапређена *Законом о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом*,<sup>471</sup> који предвиђа подстицајне мере за послодавце у случају запошљавања људи који имају инвалидитет, као и мере и активности за професионалну рехабилитацију. *Закон о планирању и изградњи*,<sup>472</sup> садржи стандарде приступачности којима се осигурава несметано кретање и приступ особама са инвалидитетом, деци и старим особама.
- 5.8.18. Људска права осуђених лица заштићена су *Законом о извршењу кривичних санкција*, који је усвајањем новог *Закона о изменама и допунама Закона о извршењу кривичних санкција*<sup>473</sup> усклађен са међународним и европским стандардима.
- 5.8.19. Усвојен је *Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја*,<sup>474</sup> којим је уређено права на приступ информацијама којима располажу органи јавне власти, ради остварења и заштите интереса јавности да зна и остварења слободног демократског поретка и отвореног друштва. *Законом о заштити података о личности*,<sup>475</sup> уређени су услови за прикупљање и обраду података о личности, права лица и заштита права лица чији се подаци прикупљају и обрађују. Усвојен је и *Закон о азилу*,<sup>476</sup> којим су утврђена начела, услови и поступак за добијање и престанак азила, као и права и обавезе азиланата.

<sup>465</sup> "Сл. гласник РС", бр. 34/2003, 64/2004 - одлука УСРС, 84/2004 - др. закон, 85/2005, 101/2005 - др. закон, 63/2006 - одлука УСРС и 5/2009.

<sup>466</sup> "Сл. гласник РС", бр. 107/2005 и 109/2005 - испр.

<sup>467</sup> "Сл. гласник РС", бр. 107/2005 и 72/2009 - др. Закон.

<sup>468</sup> "Сл. гласник РС", бр. 72/2009.

<sup>469</sup> "Сл. гласник РС", бр. 73/09.

<sup>470</sup> "Сл. гласник РС", бр. 18/2005.

<sup>471</sup> „Службени гласник РС“, бр. 36/09.

<sup>472</sup> "Сл. гласник РС", бр. 72/2009 и 81/2009 - испр.

<sup>473</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 72/2009.

<sup>474</sup> „Сл. гласник РС“ бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10

<sup>475</sup> "Службени гласник РС", бр. 97/08.

<sup>476</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 109/2007.

- 5.8.20. У целини посматрано, људска и мањинска права и слободе у Републици Србији се штите и поштују, при чему још увек прописи гарантују виши ниво од оног који је достигнут у пракси, упркос напорима који се у том правцу чине. Посебне тешкоће у остваривању људских права запажају се код појединих категорија страновништва, као што су особе са инвалидитетом, избегла и интерно расељена лица, сиромашне особе, старије особе, Роми, припадници сексуалних мањина (ЛГБТ популације), особе лишене слободе и др. Још увек није достигнут задовољавајући ниво равноправности полова, иако су законодавне и друге мере знатно побољшале стање.
- 5.8.21. Према подацима Министарства рада и социјалне политике, у 2009. год. око 70% особа са инвалидитетом било је сиромашно, а стопа њиховог запошљавања је и даље веома ниска. Више од 80% не ради, а већина преживљава од социјалне помоћи. На евиденцији незапослених Националне службе за запошљавање налази се 22.758 особа са инвалидитетом у Србији, а само мали број њих нађе посао (у првој половини 2009. године запослило се свега 68 особа). Постојећи нормативни оквир заштите особа са менталним поремећајима није задовољавајући и припремљен је нови закон који је усклађен са међународним стандардима<sup>477</sup>.
- 5.8.22. Према расположивим подацима,<sup>478</sup> у Србији живи 82.602 избеглих и 204.753 интерно расељених лица.<sup>479</sup> Њихов положај није сасвим задовољавајући иако је знатно унапређен. У Извештају Европске уније о напретку Србије у 2009. констатовано је да се смањио број избеглица које живе у колективним центрима, али да више од 5.500 људи још увек живи у овим центрима, у веома лошим условима. Стамбена ситуација избеглица није битно побољшана, а сиромаштво је и даље широко распрострањено. Предвиђена је ревизија Националне стратегија за решавање питања избеглих и интерно расељених, како би се у оквиру решавања питања социјално најугроженијих група посебно идентификовали проблеми Рома.<sup>480</sup> У мају 2009. године измењен је и допуњен Закон о избеглицама.<sup>481</sup> Овим Законом држава је преузела обавезу да избеглицама обезбеђује збрињавање ради задовољавања њихових основних животних потреба и пружа помоћ у процесу интеграције. Побољшан је, у извесној мери, нормативни оквир за решавање стамбених потреба избеглица и проширени су извори финансирања. 81 општина је усвојила локалне акционе планове за решавање питања избеглих и интерно расељених лица, који су усмерени ка систематском збрињавању избеглица кроз сарадњу републичких институција, финансијера, органа локалне самоуправе, избеглица и невладиних организација.
- 5.8.23. Србија је председавала декадом Рома од 1. јула 2008. до 30. јуна 2009. год. Тај период су обележиле разноврсне активности на побољшању положаја Рома, највише у области образовања. Упркос томе, и даље се јављују се проблеми у вези са расељавањем Рома који живе у нехигијенским насељима, као и проблеми у вези са уписом Рома у матичне књиге ради издавања личних докумената без којих не могу остваривати законом призната права. Евидентирани је и неколико случајева

<sup>477</sup> Видети: Национална стратегија у области менталног здравља и акциони план усвојен на седници Владе Републике Србије 19.01.2007. године.

<sup>478</sup> Подаци UNHCR и Комесаријата за избеглице.

<sup>479</sup> UNHCR Statistical Yearbook (2009).

<sup>480</sup> Видети стр. 26. Националне Стратегије за унапређивање положаја Рома у Републици Србији.

<sup>481</sup> Закон о изменама и допунама Закона о избеглицама „Сл. гласник РС“, бр. 30/2010.

- нетолеранције, изражавања мржње и нетрпељивости према Ромима, од којих су неки процесуирани. Радмисија којом је обухваћен велики број Рома из земаља ЕУ проузроковала је низ проблема за грађане који се по повратку у Србију сусрећу са бројним административним и другим потешкоћама. Низак ниво здравствене заштите која се пружа ромској популацији један је од највећих проблема. Више од 100 општина и градова у Србији још увек није усвојило локалне акционе планове за побољшање положај Рома. Приметан је и низак ниво политичке партиципације Рома. Реформа система образовања, која треба да допринесе побољшању положаја Рома, сматра се једним од основних предуслова за смањење сиромаштва и социјалне искључености. образовање одраслих Рома је на изузетно ниском нивоу. Одбор за службену употребу језика и културу Националног савета Рома од 2008. год. ради на стандардизацији језика и најављено је поновно подношење захтева за отварање катедре за ромологију на три факултета у Београду, Нишу и Новом Саду.
- 5.8.24. Ситуација у погледу осталих националних мањина је у извесној мери боља него са ромском популацијом. Од изабраних националних савета националних мањина<sup>482</sup> очекује се да допринесу бољој заступљености националних мањина и унапређењу остваривање њихових права у домену културе, образовања и информисања на језику националних мањина. Процес избора националних савета пратили су извесни проблеми у вези бирачких спискова и конституисања Националног савета бошњачке националне мањине, који су у ходу решавани. У пракси често не постоје задовољавајући услови за обезбеђење службене употребе мањинских језика услед кадровских и материјалних проблема, пре свега у управи и судству.<sup>483</sup>
- 5.8.25. Иако је знатно је унапређена заштита деце од злостављања и занемаривања усвајањем одговарајућих протокола за деловање полиције, здравствених, образовних и правосудних институција, међусекторска сарадња није на задовољавајућем нивоу. Процес деинституционализације деце још увек је недовољно ефикасан.
- 5.8.26. Особе које живе са ХИВ/АИДС-ом рачунају на програме Министарства здравља, али и на програме подршке организација цивилног друштва<sup>484</sup>. У Србији би до краја године требало да буде усвојена нова Национална стратегија одговора државе на ХИВ која ће дати оквир активностима до 2015. године. У Србији је од 1985. до краја 2009. званично регистровано 2.414 ХИВ-позитивних, од којих је 1.472 оболело од сиде, а 962 су умрле. Сваке године у Србији бива регистровано више од 100 нових инфицираних вирусом сиде, а 47 % заражених чине млади од 15 до 29 година. Током протекле године новооткривено је 114 особа инфицираних ХИВ-ом, од чега је свака трећа особа старости од 20 до 29 година. међутим, и поред бројних успешних програма<sup>485</sup> и великих улагања страних донатора и даље је изражена дискриминација лица која живе са ХИВ/АИДС-ом.
- 5.8.27. Сексуалне мањине у Србији сусрећу се са маргинализацијом и у великој мери су дискриминисане<sup>486</sup>. Отказивање параде поноса 2009. године допринело је осећају несигурности. Извештај ЕУ о напретку Србије за 2009. наводи да је ”београдска парада поноса морала да буде отказана у последњем тренутку, септембра 2009.

<sup>482</sup> Формирани 2010. год. на основу Закона о националним саветима националних мањина.

<sup>483</sup> Овај проблем је нарочито изражен у Војводини, где је у 38 од 45 општина у службеној употреби један или више језика националних мањина - видети саопштење Извршног већа Војводине од 23. јула 2008. (Бета).

<sup>484</sup> програми НВО „Омладина ЈАЗАС-а”, „ЈАЗАС”, „Q клуб”, „Национална канцеларија за ХИВ/АИДС и др.

<sup>485</sup> програми НВО „Омладина ЈАЗАС-а”, „ЈАЗАС”, „Кју клуб”, „Национална канцеларија за ХИВ/АИДС и др.

<sup>486</sup> Видети: Дискриминација у Србији 2008. и Дискриминација у Србији 2009., извештаји Коалиције против дискриминације, Центар за унапређивање правних студија.

године, будући да власти у Србији нису могле да гарантују безбедност учесника. Организација овог догађаја нарушена је претњама екстремистичких и десничарских група организаторима и учесницима, као и атмосфером пуном предрасуда о сексуалним мањинама. Заокрет је учињен 2010. год., када је парада поноса одржана уз јако полицијско обезбеђење, након јасне подршке коју су дали Председник државе и други високи државни званичници.

- 5.8.28. Постоје проблеми у примени Закона о црквама и верским заједницама који се огледају у доношењу извесног броја арбитражних одлука у вези са регистрацијом нетрадиционалних заједница. Од приближно 170 верских организација активних у Србији, само 13 је регистровано, уз 7 традиционалних заједница наведених у закону. У мају 2009. године, Специјални извештач УН за слободу вере или уверења закључио је да је извесном броју верских заједница и група овим законом нанета штета, због његових дискриминаторних дејстава.<sup>487</sup> И Заштитник грађана указао је на проблеме у примени закона и на неадекватност законских одредби које дефинишу шта су то конфесионалне заједнице и цркве и регулишу поступак регистрације и брисања из регистра.<sup>488</sup> Према извештајима организација цивилног друштва активних у овој области,<sup>489</sup> 2008. године дошло је до смањења верски мотивисаних инцидената, али је стање и даље забрињавајуће.
- 5.8.29. У затворима у Србији не постоји мучење као системска појава, мада има случајева кршења забране нечовечног и понижавајућег поступања у затворима, што је довело и до пресуда Европског суда за људска права против Србије.<sup>490</sup> Изразито лоши услови смештаја особа лишених слободе, као последица пренасељености затвора, могу се окарактерисати као нехумани и понижавајући.<sup>491</sup> Максимални капацитет затвора у Србији је 9.600 људи, док је децембра 2009. године у затворима било више од 11.000 осуђеника.<sup>492</sup> Током 2009. године Заштитник грађана је у четири поступка од укупно 59 спроведених, утврдио повреду права лица лишених слободе и упутио надлежним органима и установама одговарајуће препоруке. Србија је, имајући у виду извештаје Комитета Савета Европе за спречавање мучења и нечовечног или понижавајућег поступања или кажњавања, започела са спровођењем већине препорука Комитета: успостављање регистара о употреби средстава принуде у затворима, развијање система притужби затвореника и омогућавање њиховог контакта са омбудсманом, предузимање дисциплинских мера према припадницима затворске страже који прекорачују своја органичења, развијање система алтернативних санкција и др. Повереничка служба, у оквиру Одељења за третман и алтернативне санкције Управе за извршење кривичних санкција обавља извршење санкција изречених као алтернатива казни затвора, у оквиру започетог процеса хуманизације пеналне праксе и ублажавања ретрибутивне компоненте казне. Заштитник грађана оформио је превентивни механизам за мониторинг установа у којима су налазе лица лишена слободе, чији је циљ унапређење заштите и остваривања права лица лишених слободе, као и

<sup>487</sup> Видети; Извештај Комисије европских заједница за 2009. год.

<sup>488</sup> Видети; Редовни годишњи извештај Заштитника грађана за 2009. год.

<sup>489</sup> Верске слободе у Србији: стање, препреке, могућности, Центар за развој цивилног друштва, [www.cdcs.org.rs/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download](http://www.cdcs.org.rs/index.php?option=com_docman&task=doc_download)

<sup>490</sup> Видети пресуду у случају Стојановић против Србије (представка број 34425/04) донету 19. маја 2009. године. Такође, очекује се и доношење пресуде Европског суда за људска права по представи коју је Одбор за људска права из Лесковца поднео у име више од 40 лица која су била брутално претучена током побуне у Затвору у Нишу.

<sup>491</sup> Видети: Редовни годишњи извештај Заштитника грађана за 2009. годину.

<sup>492</sup> Видети: Редовни годишњи извештај Заштитника грађана за 2009. годину.

превенција мучења и других сурових, нечовечних или понижавајућих поступака или казни.<sup>493</sup>

- 5.8.30. Упркос напорима који се чине на плану унапређења људских права жена, још увек су изражени проблеми у пружању заштите од насиља у породици и других облика родно заснованог насиља, као и у остваривању економских и социјалних права жена. Концепт родне равноправности још увек није шире прихваћен, а постоји неразумевање и у структурама државне управе и локалне самоуправе.
- 5.8.31. Један од евидентних проблема односи се на недовољну заштиту бранитеља људских права, припадника мировног покрета и новинара, који наилазе на отпоре, омаловажавања и шиканирања и изложени су претњама. Против неких од њих вођени су и судски поступци, праћени јаком негативном медијском кампањом и понижавајућом реториком.<sup>494</sup>
- 5.8.32. Уставном суду обраћа се велики број грађана ради заштите људских права и слобода, али је број нерешених предмета који се налазе пред овим судом значајан.<sup>495</sup> Однос државних органа и установа према одлукама и препорукама независних тела није сасвим задовољавајући. Чести су случајеви неизвршења одлука и игнорисања препорука.<sup>496</sup>
- 5.8.33. Република Србија настоји да обезбеди што шири простор за јавни дијалог и укључивање грађана и организација цивилног друштва у процесу доношења одлука и креирања јавних политика. Овај циљ се, поред осталог, остварује и организовањем јавних расправа о нацртима закона<sup>497</sup>, посебно оних реформског карактера, као и на нивоу дефинисања стратешких и акционих планова.
- 5.8.34. Организације цивилног друштва су и даље активне у социјалном, економском и политичком животу Србије и и даље су важне за промовисање демократских вредности. Влада је основала Канцеларију за сарадњу са цивилним друштвом у априлу 2010. године, међутим, Канцеларија још увек није у функцији и сарадња државних органа и грађанског друштва је још увек неуједначена. Још увек није донета законска регулатива за спровођење Закона о удружењима грађана<sup>498</sup> како би се спречиле могуће злоупотребе у вези са финансирањем из државног буџета. Заштитници људских права и даље су предмет малтретирања, усмених претњи и физичких напада. Такође, закључак је и да још увек нема довољно консултација са локалним властима током процеса доношења одлука у вези са припремом нових закона или измена постојећих закона који имају утицаја на локални ниво<sup>499</sup>.
- 5.8.35. На покрајинском нивоу, за подршку активностима организација цивилног друштва, постоји Фонд за развој непрофитног сектора који пружа подршку развоју грађанских организација у Војводини са циљем изградње цивилног друштва заснованог на владавини права, социјалној солидарности, поштовању различитости и мирном решавању конфликта у друштву.

<sup>493</sup> Видети: Редовни годишњи извештај Заштитника грађана за 2009. год.

<sup>494</sup> Видети: Извештај Amnesty International, Serbia: Human Rights Defenders at Risk, <http://www.amnesty.org/en/library/info/EUR70/014/2009/en>. Извештај комесара за људска права Савета Европе Томаса Хамарберга, [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1417013&Site=CommDH&BackColorInternet=FEC65B&BackColorIntranet=FEC65B&BackColorLogged=FFC679#P193\\_21128](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1417013&Site=CommDH&BackColorInternet=FEC65B&BackColorIntranet=FEC65B&BackColorLogged=FFC679#P193_21128)

<sup>495</sup> До 1. јула 2009. год. Уставни суд је примио 3.129 уставних жалби.

<sup>496</sup> Видети: Редовни годишњи извештај заштитника грађана за 2009. год., Извештај о спровођењу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и Закона о заштити података о личности за 2009.год.

<sup>497</sup> Члан 41. Пословника Владе

<sup>498</sup> „Службени гласник РС”, број 51/09

<sup>499</sup> Годишњи Извештај Европске комисије о напретку Србије за 2010. годину



- 5.8.36. Што се Народне Скупштине тиче, постоји пракса јавних расправа у одборима Народне скупштине у форми јавног слушања., која се протеклих година успешно спроводила уз помоћ међународних партнера, али још увек не постоји у довољној мери јавна расправа о садржини и утицају нацрта закона<sup>500</sup>.
- 5.8.37. Под окриљем Социјално-економског савета, као институционалне платформе за трипартитни дијалог Владе, синдиката и послодаваца, 30. јануара 2009. год. склопљен је Споразум о даљем развоју социјалног дијалога, чија се примена перманентно прати и анализира од стране сталних радних тела Социјално-економског савета. Када је реч о *социјалном дијалогу*, усвојене су измене и допуне Закона о мирном решавању радних спорова. Овим је проширен списак спорова који се могу решавати у складу са овим законом и прописани су услови за именовање арбитра. Народна скупштина Републике Србије је усвојила измене и допуне закона којим се регулише рад Агенције за мирно решавање радних спорова<sup>501</sup>.

## МЕРЕ И ПРОГРАМИ

- 5.8.38. У последњих неколико година у Републици Србији спроведени су бројни пројекти и програми од значаја за унапређење људских и мањинских права уз подршку Европске уније, међународних организација, влада иностраних земаља и међународних фондација.
- 5.8.39. Министарство за људска и мањинска права, уз подршку ИПА 2007, од децембра 2009. године спроводи пројекат *Имплементација приоритета у области људских права и заштите националних мањина*. Циљ пројекта је оснаживање институционалних капацитета на националном и локалном нивоу да спроводе координацију, мониторинг и евалуацију начина на који се остварује и унапређује заштита људских и мањинских права у Србији, испуњавајући на овај начин обавезе које произилазе из чланства у Уједињеним нацијама и Савету Европе.
- 5.8.40. У току је реализација пројекта "*Подршка правосудној академији у Србији*", који подржава ЕУ, са циљем јачања владавине права и промовисања правосуђа у Србији путем унапређења стручних квалификација судија, тужилаца и других професионалаца запослених у правосуђу.
- 5.8.41. Подршка Заштитнику грађана и унапређењу метода и техника рада пружа се у оквиру *Twinning* пројекта, „*Подршка јачању институције Заштитника грађана 2009-2011*”, чији је циљ оснаживање капацитета овог тела. Запослени у Заштитнику грађана учествовали су на обукама о начину и процедурама рада по притужбама, писању годишњег и специјалних извештаја, а формирана је и Комуникацијска јединица у чијој надлежности је сарадња, организација и комуникација унутар институције, укључујући ту и међународне односе.<sup>502</sup>
- 5.8.42. Током 2007-2008. год. Министарство правде реализовало је пројекат „*Стварање одрживог и ефективног система за пружање бесплатне правне помоћи*,” у оквиру кога су тестирани модели бесплатне правне помоћи у општинама и припремљена Стратегија развоја система бесплатне правне помоћи.
- 5.8.43. Министарство рада и социјалне политике (Управа за родну равноправност) спроводи пројекат „*Борба против сексуалног и родно заснованог насиља*”. Циљ

<sup>500</sup> Годишњи Извештај Европске комисије о напретку Србије за 2010. годину

<sup>501</sup> Више о социјалном дијалогу у поглављу *Запошљавање и тржиште рада*.

<sup>502</sup> <http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr/aktivnosti/twinning>.

Пројекта је јачање капацитета Управе за родну равноправност, капацитета установа и институција које се баве заштитом жртава насиља, као и установљавање и примењивање механизма који ће обезбедити поступање у складу с међународним обавезама везаним за људска права у области сексуалног и родно заснованог насиља.

- 5.8.44. У оквиру пројекта *"Јачање социјалне кохезије кроз јачање служби за ментално здравље у Југоисточној Европи"* Пакта за стабилност Југоисточне Европе припремљен је Нацрт закона о заштити права особа са менталним поремећајима и развијена Стратегија развоја заштите менталног здравља и Акциони план за њену примену, усвојени 2007. год.<sup>503</sup>
- 5.8.45. Министарство здравља финансијски подржава пројекте домова здравља за повећање доступности здравствене заштите рањивим групама уз помоћ којих се пружају додатне услуге за старије и непокретне особе, особе са инвалидитетом, младе и децу. У току је и реализација пројекта *"Запошљавање ромских здравствених медијаторки"*, у 15 градова, чији рад треба да допринесе бољем остваривању права на здравствену заштиту ромкиња.
- 5.8.46. Током 2007-2008. год. успешно је реализован пројекат *"Подришка институцијама Владе Републике Србије које су надлежне за избегла и интерно расељена лица"*, чији је циљ проналажење решења на нивоу државе за пружање ефикасних и одрживих одговора на потребе избеглих и интерно расељених лица.
- 5.8.47. Перманентно се спроводе заједнички пројекти бројних организација цивилног друштва, у сарадњи са државним органима, органима локалне самоуправе и установама у домену унапређења заштите људских права и слобода и изградње демократског, отвореног и инклузивног друштва, које подржавају међународне организације, владе страних земаља, као и међународне и иностране фондације.

## ЗАКЉУЧЦИ И ИЗАЗОВИ

5.8.48. Кључни изазови у области поштовања људских и мањинских права иду у правцу:

### 1. Унапређивања нормативног и стратешког оквира:

- Иако је стање законодавства у овој области оцењено као задовољавајуће, неопходно је **заокружити нормативни оквир** заштите људских и мањинских права доношењем недостајућих закона и вршити ревизију постојећег нормативног оквира на основу резултата праћења ефеката примене законских прописа у домену људских и мањинских права и на основу тога;
- Такође, недостатак акционих планова за спровођење релевантних стратешких докумената, као и недостатак специфичних индикатора за праћење стања и анализу ефеката усвојених мера, знатно онемогућавају успостављање система за праћење стања и унапређење положаја мањина и социјално угрожених и маргинализованих друштвених група.

### 2. Обезбеђивања делотворнијег остваривања и заштите људских и мањинских права:

- И поред механизма успостављања независних тела, и даље је неопходно радити на успостављању адекватног система подршке и помоћи жртвама кршења људских права, укључујући и накнаду штете. С тим у вези, неопходна је даља подршка унапређивању рада независних тела и обезбеђивању извршавања њихових одлука и

<sup>503</sup> [http://www.imh.org.rs/index.php?option=com\\_content&task=view&id=38&Itemid=42](http://www.imh.org.rs/index.php?option=com_content&task=view&id=38&Itemid=42)

преорука. Такође, неопходно је обезбедити правовремено реаговање институција система и адекватну заштиту **бранилаца људских права** у случајевима напада и угрожавања њиховог интегритета и безбедности.

## ПРАВЦИ ДЕЛОВАЊА

- 5.8.49. Потребна је **континуирана едукација и повећање свести** свих релевантних актера у области примене закона заштите и поштовања људских и мањинских права (носилаца правосудних функција, полиције, јавних тужилаца и судија, као и запослених у органима државне управе, покрајинске и локалне самоуправе) са посебним освртом на едукацију грађана о дискриминацији и механизмима за њено сузбијање.
- 5.8.50. Потребно је наставити са **реформом затворског система**, како би се обезбедили адекватни услови за смештај лица лишених слободе. Успоставити један или више независних националних механизма за превенцију мучења, уз увођење двоструког систем надзора објеката у којима се налазе особе лишене слободе од стране међународних и домаћих тела.
- 5.8.51. Потребно је створити услове за **ефикасније деловање полиције и правосудних институција** у случајевима кршења људских и мањинских права, дискриминације, изазивања нетрпеливости и изражавања мржње према припадницима националних, верских, сексуалних и других мањина.
- 5.8.52. Неопходно је даље унапређивање положаја осетљивих група становништва успостављањем:
- делотворног и функционалног система бесплатне правне помоћи,
  - кроз програме за унапређење положаја осетљивих група,
  - решавањем статуса и интеграцију избеглица и интерно расељених лица,
  - обезбеђивањем уписа у матичне књиге правно „невидљивих” особа;
  - интегрисањем концепта родне равноправности у све политике и све области деловања;
  - дефинисати мере и програме и унапредити системе прикупљања и праћења података у односу на осетљиве групе становништва (бивши затвореници, сексуалне мањине, бескућници, итд.).
- 5.8.53. Потребно је ојачати капацитете **националних савета националних мањина** као и успоставити савете за међунационалне односе у локалним заједницама и ојачати њихове капацитете.

## 6. Анекси

### 6.1. Табеле, графикони и слике

Табела 1 - Међународно окружење, реалан раст БДП, %

	2008	2009	2010	2011
<i>Пролећне пројекције Европске комисије</i>	Остварење	Прогноза		
Свет	2,9	-0,9	4,0	4,0
ЕУ	0,7	-4,2	1,0	1,7
Еуро зона	0,6	-4,1	0,9	1,5
<i>Јулске пројекције ММФ-а</i>	Остварење		Прогноза	
Свет	3,0	-0,6	4,6	4,3
ЕУ	0,9	-4,1	1,0	1,8
Еуро зона	0,6	-4,1	1,0	1,3
Централна и источна Европа	3,1	-3,6	3,2	3,4
Србија	5,5	-2,9	2,0	3,0

Извор: European Commission, *European Economic Forecast - Spring 2010*. и ММФ, *World Economic Outlook: Restoring Confidence without Harming Recovery*, Јулу 2010, осим за ЕУ и Србију, за које је извор: *Regional Economic Outlook, Europe Fostering Sustainability*, Мај 2010.

Табела 2 - Обавезе у области регионалне политике у процесу приступања ЕУ

Као држава потенцијални кандидат	Као држава кандидат	Као држава чланица
<b>Увођење NUTS класификације (статистичких региона)</b>		
Није обавезно <sup>504</sup>	Увођење NUTS класификације током преговора за пријем у чланство у ЕУ	Потврђивање NUTS класификације од стране ЕК након пријема у чланство у ЕУ
<b>Средства ЕУ<sup>505</sup></b>		
Прве две ИПА компоненте (2007-2013)	Свих пет ИПА компоненти (2007-2013)	Структурни фондови и Кохезиони фонд (2007-2013) <sup>506</sup>
<b>Стратешки и законодавни оквир<sup>507</sup></b>		
Нема посебног стратешког документа који се односи на регионални развој. Годишње планирање пројеката.	Припрема Оквира стратешке усклађености и вишегодишњих Оперативних програма	Припрема Националног стратешког референтног оквира и вишегодишњих Оперативних програма
Нема обавезе за посебним законом о регионалном развоју	Нема обавезе за посебним законом о регионалном развоју	Нема обавезе за посебним законом о регионалном развоју
<b>Институционални оквир и управљање средствима ЕУ</b>		
Централизовано управљање средствима ЕУ	Децентрализовано управљање ЕУ средствима са ex-ante контролом од стране ЕК	Заједничко управљање ЕУ средствима са ex-post контролом од стране ЕК

<sup>504</sup> Законом регионалном развоју Република Србија је увела NUTS класификацију са пет региона на NUTS II нивоу.

<sup>505</sup> Нови финансијски циклус обухвата период 2014-2020 тако да је структура средстава ЕУ, принципи планирања и њихове реализације подложни изменама.

<sup>506</sup> Износ средстава након пријема у чланство ЕУ расте 5 до 10 пута у односу на период приступања ЕУ.

<sup>507</sup> Оперативни програми могу бити секторски или на нивоу региона. Већина држава се определила за секторске. Исто тако, током 2010. године ЕК је започела промоцију принципа Sector Wide Approach (SWAp).

Формирање институционалног оквира за коришћење средстава ЕУ	Формиране тзв. Оперативне структуре које обухватају ограничен број институција	Управљачка и посредничка тела (слично Оперативним структурама) <sup>508</sup> настављају рад и у њих се укључује већи број институција због већег износа средства
---	--	---

Табела 3 - Стање дуга по банкарским кредитима, мил. динара

Корисник кредита	31.12.2008	31.12.2009	31.07.2010
Правна лица	806.375	959.620	1.100.909
Предузетници	45.896	43.986	49.725
Становништво	380.693	397.105	478.731
Укупно	1.232.946	1.400.711	1.629.395

Извор: Кредитни биро, Удружење банака Србије

Табела 4 - Учешће ненаплативих кредита у укупно пласираним кредитима, %

Корисник кредита	31.12.2008	31.12.2009	31.07.2010
Правна лица	6,3	8,8	14,6
Предузетници	2,4	8,0	9,5
Становништво	1,5	3,2	3,4
Укупно	4,7	7,2	11,9

Извор: Кредитни биро, Удружење банака Србије

Табела 5 - Резултати приватизације предузећа

		2008	2009	I-V 2010
Број продатих предузећа	Тендери	15	7	0
	Аукције	168	56	23
	Тржиште капитала	50	23	5
	Укупно	233	86	28
Број запослених	Тендери	8.050	2.963	0
	Аукције	5.649	2.738	422
	Тржиште капитала	8.089	2.642	602
	Укупно	21.788	8.343	1.024
Приход од продаје, мил. евра	Тендери	51,2	31,5	0,0
	Аукције	126,7	39,4	2,2
	Тржиште капитала	50,7	5,4	1,5
	Укупно	228,6	76,3	3,7

Извор: МФИН

Табела 6 - Учешће сектора у бруто додатој вредности (БДВ)

	Учешће делатности			Реалне стопе раста		
	2008	2009	Q <sub>1</sub> 2010	2008 2007	2009 2010	Q <sub>1</sub> 2010 Q <sub>1</sub> 2009
Пољопривреда, лов и шумарство; рибарство	12,0	12,6	10,6	8,6	2,2	0,0
Индустрија	21,0	18,9	18,8	1,5	-12,2	1,0
Вађење руда и камена	1,6	1,5	1,8	4,5	-4,9	4,0
Прерађивачка индустрија	16,3	14,1	13,4	1,2	-15,3	2,0
Производња електричне енергије, гаса и воде	3,1	3,2	3,7	1,5	0,2	-4,1

<sup>508</sup> Само у 36% случајева институције које управљају средствима су формиране на новоу региона.

Грађевинарство	3,8	3,2	3,1	4,6	-17,1	-12,0
Услуге	66,2	68,6	70,9	7,2	1,0	1,5
Трговина на велико и мало, оправке	14,0	13,1	12,4	6,8	-8,7	-6,8
Хотели и ресторани	0,8	0,7	0,6	1,0	-10,3	-14,1
Саобраћај, складиштење и везе	16,9	18,5	19,1	12,5	7,2	8,6
Финансијско посредовање	4,8	5,2	5,4	13,5	5,1	6,3
Послови с некретнинама, изнајмљивање	14,7	15,3	16,4	5,6	2,0	1,4
Остале услуге	15,1	15,7	17,1	2,3	1,5	-0,2
<b>Бруто додата вредност, у базним ценама</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>5,9</b>	<b>-2,4</b>	<b>0,6</b>

Извор: РЗС

Табела 7 - Показатељи раста цена, стопе раста у %

	$\frac{\text{Ø}2008}{\text{Ø}2007}$	$\frac{\text{Ø}2009}{\text{Ø}2008}$	$\frac{12}{2008}$ 12 2007	$\frac{12}{2009}$ 12 2008	$\frac{1}{2010}$ 1 2009	$\frac{2}{2010}$ 2 2009	$\frac{3}{2010}$ 3 2009	$\frac{4}{2010}$ 4 2009	$\frac{5}{2010}$ 5 2009	$\frac{6}{2010}$ 6 2009	$\frac{7}{2010}$ 7 2009
Потрошачке цене	11,7	8,4	8,6	6,6	4,8	3,9	4,7	4,3	3,7	4,2	5,1
Цене на мало	10,9	10,1	6,8	10,4	8,0	6,3	7,4	7,4	6,8	6,4	7,0
Трошкови живота	13,5	8,6	7,9	6,6	4,8	3,6	4,4	4,0	3,8	3,7	4,4
Цене произвођача индустријских производа	12,4	5,6	9,0	7,4	10,4	9,5	11,7	13,0	12,2	11,3	11,6
Цене произвођача пољопривредних производа	26,3	-4,4	13,5	-4,8	-7,2	-9,4	-7,3	-5,3	-9,2	-3,3	1,0

Извор: РЗС

Табела 8 - Кретање средњег курса динара према еврџ и долару

Средњи курс	2008	2009	01.01.- 24.08.2010.
Курс динара према еврџ, просек периода	81,44	93,95	101,22
Курс динара према еврџ, крај периода	88,60	95,89	105,06
Курс динара према долару, просек периода	55,76	67,47	77,13
Курс динара према долару, крај периода	62,90	66,73	83,10

Извор: НБС

Табела 9 - Спољни дуг Републике Србије

	мл. евра			% БДП	
	2008.	2009.	5.2010.	2008.	2009.
Укупан спољни дуг	21.800,5	22.786,9	23.625,1	65,2	72,3
Јавни спољни дуг	6.386,5	7.231,4	8.203,8	19,1	22,9
Приватни спољни дуг	15.414,0	15.555,5	15.421,3	46,1	49,4

Извор: НБС

Напомена: Спољни дуг јавног сектора обухвата дуг државе и локалних самоуправа, као и државно-гарантовани дуг. Спољни дуг приватног сектора обухвата дуг привреде за који није издата државна гаранција.

Напомена: Подаци за 2008. и 2009. годину односе се на стање последњег дана у одговарајућој години, а за 2010. на стање последњег дана маја месеца. Учешћа у БДП прерачуната су на основу вредности оствареног БДП према подацима МФИН

Табела 10 - Јавни дуг Републике Србије

	2008	2009	Јул 2010

Укупан јавни дуг, <i>млн. евра</i>	8.781,5	9.849,4	10.740,5
Унутрашњи дуг	3.161,6	4.185,6	4.474,5
Спољни дуг	5.619,9	5.663,8	6.266,0
Јавни дуг/БДП, %	25,6	31,3	32,5

Извор: МФИН

Напомена: Подаци за 2008 и 2009 годину се односе на стање последњег дана у одговарајућој години, а за 2010 на стање последњег дана јуна месеца.

Табела 11 - Консолидовани биланс државе у периоду 2008-2010. године

	млрд. динара				Реалан раст		% БДП			Структура прихода и расхода			
	Остварење			План	2009 2008	I-V 2010 I-V 2009	Остварење			План			
	2008	2009	I-V 2010	2010			2008	2009	2010	2008	2009	I-V 2010	2010
<b>ЈАВНИ ПРИХОДИ</b>	1.143,4	1.146,5	460,2	1.201,3	92,5	101,7	42,0	39,8	39,1	100	100	100	100
1. Текући приходи	1.140,4	1.139,8	459,6	1.195,0	92,2	101,7	41,9	39,6	38,9	99,7	99,4	99,9	99,5
1.1. Порески приходи	1.000,4	1.000,3	404,9	1.043,3	92,2	100,8	36,7	34,7	33,9	87,5	87,2	88,0	86,8
Порез на доходак грађана	136,5	133,5	53,7	136,6	90,2	97,5	5,0	4,6	4,4	11,9	11,6	11,7	11,4
Порез на добит предузећа	39,0	31,2	15,6	31,7	73,8	91,1	1,4	1,1	1,0	3,4	2,7	3,4	2,6
Порез на додату вредност	301,7	296,9	123,0	324,5	90,8	103,6	11,1	10,3	10,6	26,4	25,9	26,7	27,0
Акцизе	110,1	134,8	50,2	141,9	112,9	111,0	4,0	4,7	4,6	9,6	11,8	10,9	11,8
Царине	64,8	48,0	16,7	42,6	68,3	83,2	2,4	1,7	1,4	5,7	4,2	3,6	3,5
Остали порески приходи	35,6	37,1	17,5	45,8	96,1	129,8	1,3	1,3	1,5	3,1	3,2	3,8	3,8
Доприноси	312,7	318,8	128,1	320,3	94,1	97,1	11,5	11,1	10,4	27,3	27,8	27,8	26,7
1.2. Непорески приходи	140,0	139,5	54,7	151,7	91,9	109,0	5,1	4,8	4,9	12,2	12,2	11,9	12,6
2. Капитални приходи	1,5	0,2	0,2	0,0	12,3	242,4	0,1	0,0	0,0	0,1	0,0	0,1	0,0
3. Донације	1,5	6,5	0,4	6,3	399,8	101,9	0,1	0,2	0,2	0,1	0,6	0,1	0,5
<b>ЈАВНИ РАСХОДИ</b>	1.213,9	1.267,9	506,6	1.351,3	96,4	101,3	44,6	44,0	44,0	100	100	100	100
1. Текући расходи	1.088,8	1.154,2	472,5	1.209,5	97,8	100,9	40,0	40,1	39,4	89,7	91,0	93,3	89,5
1.1. Расходи за запослене	293,1	301,8	121,3	309,7	95,0	96,4	10,8	10,5	10,1	24,1	23,8	23,9	22,9
1.2. Куповина роба и услуга	181,1	186,4	74,0	206,4	95,0	106,1	6,7	6,5	6,7	14,9	14,7	14,6	15,3
1.3. Отплата камата	16,3	22,4	13,2	35,0	126,8	137,1	0,6	0,8	1,1	1,3	1,8	2,6	2,6
1.4. Субвенције	78,0	63,1	22,4	72,3	74,6	108,2	2,9	2,2	2,4	6,4	5,0	4,4	5,4
1.5. Социјална помоћ и трансфери	496,8	555,6	233,4	577,3	103,2	99,5	18,2	19,3	18,8	40,9	43,8	46,1	42,7
1.5.1. Пензије	331,0	387,3	161,5	398,0	107,9	97,4	12,2	13,4	12,9	27,3	30,5	31,9	29,5
1.5.2. Накнаде за боловања	6,1	6,8	2,6	6,8	102,8	93,3	0,2	0,2	0,2	0,5	0,5	0,5	0,5
1.5.3. Накнаде незапосленим лицима	16,7	19,3	8,6	25,0	106,6	111,7	0,6	0,7	0,8	1,4	1,5	1,7	1,9
1.5.4. Социјална	99,6	99,0	43,1	107,1	91,7	-	3,7	3,4	3,5	8,2	7,8	8,5	7,9

заштита														
Транзициони фонд*	7,3	4,9	4,3	6,0	61,9	-	0,3	0,2	0,2	0,6	0,4	0,8	0,4	
Дечја заштита*	25,8	31,1	14,2	32,4	111,2	-	0,9	1,1	1,1	2,1	2,5	2,8	2,4	
Борачко-инвалидска заштита*	15,0	13,7	5,6	13,3	84,3	-	0,4	0,5	0,4	1,2	1,1	1,1	1,0	
Социјална заштита*	11,5	13,1	6,1	15,6	105,1	-		0,5	0,5	0,9	1,0	1,2	1,2	
Остало**	40,0	36,2	12,9	39,9	83,5	-	1,5	1,3	1,3	3,3	2,9	2,5	3,0	
1.5.5. Трансфери из буџета за војне пензије	20,1	22,9	9,6	22,9	105,1	-	0,7	0,8	0,7	1,7	1,8	1,9	1,7	
1.5.6. Остали трансфери становништву	23,4	20,2	8,1	17,5	79,6	-	0,9	0,7	0,6	1,9	1,6	1,6	1,3	
1.6. Остали текући расходи	21,2	24,8	8,2	8,7	107,9	106,3	0,8	0,9	0,3	1,7	2,0	1,6	0,6	
2. Капитални расходи	105,8	93,3	24,6	113,9	81,4	93,7	3,9	3,2	3,7	8,7	7,4	4,9	8,4	
3. Нето буџетске позајмице	19,3	20,5	9,6	27,9	98,0	168,7	0,7	0,7	0,9	1,6	1,6	1,9	2,1	
<b>КОНСОЛИДОВАНИ БИЛАНС</b>	<b>-70,5</b>	<b>-121,4</b>	<b>-46,4</b>	<b>-149,9</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-2,6</b>	<b>-4,2</b>	<b>-4,9</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	

Извор: МФИН, \* из републичког буџета; \*\* локал, АП Војводина, остала социјална заштита из републичког буџета

Табела 12 - Поређење остварења и планова дефинисаних Меморанумима о буџету и економској и фискалној политици

<b>УЧЕШЋЕ ЈАВНИХ ПРИХОДА И ЈАВНИХ РАСХОДА У БДП ОД 2006-2013. ГОДИНЕ</b>									
<b>ОСТВАРЕЊЕ</b>									
	2006	2007	2008	2009					
	44,2	43,5	42,0	39,8					
	45,8	45,5	44,6	44,0					
<b>ПРОЦЕНЕ И ПРОЈЕКЦИЈЕ ИЗНЕТЕ У МЕМОРАНДУМИМА ОД 2007. ГОДИНЕ</b>									
Меморандум о буџету и економској и фискалној политици 2007. са пројекцијама за 2008. и 2009. годину	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	
Учешће јавних прихода у БДП	39,7	38,3	36,8	36,7					
Учешће јавних расхода у БДП	38,4	37,5	36,7	35,9					
Меморандум о буџету и економској и фискалној политици 2008. са пројекцијама за 2009. и 2010. годину	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	
Учешће јавних прихода у БДП		40,9	39,6	39,6	39,8				
Учешће јавних расхода у БДП		41,4	39,7	39,2	39,2				
Меморандум о буџету и економској и фискалној политици 2009. са пројекцијама за 2010. и 2011. годину	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	
Учешће јавних прихода у БДП			41,5	41,3	41,3	41,1			
Учешће јавних расхода у БДП			43,3	41,7	40,3	40			
Меморандум о буџету и економској и фискалној политици 2010. са пројекцијама за 2011. и 2012. годину	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	
Учешће јавних прихода у БДП				39,5	38,3	37,9	37,6		
Учешће јавних расхода у БДП				42,5	40,9	39,6	38,8		
Меморандум о буџету и економској и фискалној политици 2011. са пројекцијама за 2012. и 2013. годину	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	



	Учешће јавних прихода у БДП					38,9	38,3	37,7	37,5
	Учешће јавних расхода у БДП					43,7	42,3	41,2	39,3

Извор: Меморандуми о буџету и економској и фискалној политици усвојени у периоду 2007-2011.

Легенда:

<span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: yellow; border: 1px solid black;"></span>	Остварење
<span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: lightgreen; border: 1px solid black;"></span>	Процена
<span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: green; border: 1px solid black;"></span>	Прогноза

Табела 13 - Апсолутна линија сиромаштва по регионима

	2006.	2007.	2008.	2009.
Линија сиромаштва, РСД месечно по потрошачкој јединици	6.221	6.625	7.401	8.022
% сиромашних у РС	8,8	8,3	6,1	6,9
% сиромашних по регионима				
Београд	4,3	2,4	2,9	3,8
Централна Србија	10,7	9,0	7,0	9,3
Војводина	8,6	11,9	6,8	4,9

Извор података: Републички завод за статистику

Табела 14 - Сиромаштво по регионима у односу на ниво образовања становника

Регион	Година	Ниво образовања			
		Без образовања	Основно образовање	Средње образовање	Високо образовање
Београд	2008	7,6	4,8	2,3	1,1
	2009	14,8	8,1	2,2	0,6
Војводина	2008	12,7	9,5	5,1	0,7
	2009	14,4	7,2	1,5	1,3
Централна Србија	2008	11,0	9,0	5,2	2,5
	2009	17,7	11,1	6,0	0,8

Извор података: Републички завод за статистику

Табела 15 - Активности - Агроинвест 2008-2010

	Број издатих кредита	Укупна вредност кредита (у €)	Укупан број активних клијената	Процент поновљених клијената	Просечна висина кредита (у €)	Процент жена клијената
Јул-10	5,681	971,842.50	15,758	42%	1,157.89	56.73%
Дец-09	9,152	11,816,948.79	14,928	35%	1,291.19	55.14%
Дец-08	9,302	14,833,392.13	14,747	37%	1,594.65	62.33%

Табела 16 - Пројекти руралног развоја у периоду 2008-2010. године

Бр	Назив пројекта	Година	Корисник/ корисници пројекта	Буџет пројекта
1	Подршка програмирању руралног развоја и систему плаћања	2006- 2008	МПШВ, а крајњи корисници социјални партнери у руралним подручјима након имплементације програма	2.000.000 €
3	Пројекат реформе пољопривреде у транзицији - СТАР	2008-2012	МПШВ, пољопр. стручне службе, пољопривредни произвођачи, научно-истраживачки институти и факултети	16.000.000 €
4	Смањење загађења реке Дунав из индустрије у	2005-2011	МПШВ, мрежа за рурални развој, пољопривредни произвођачи,	10.000.000 €

	Србији (ДРЕПР)		пољопривредне школе, РХМЗ, клинице, кафилерије, пољопр. стручне службе, инсититути	
5	Обнова и развој пољопривредних газдинстава и задруга у Србији	2002-2009	Пољопривредне задруге/пољопривредни произвођачи; пољопр. стручне службе	~ 3.000.000 €
6	Развојна мрежа југоисточне Европе, за биљне генетичке ресурсе СЕЕДНет	2005-2007 2008-2010	МПШВ, научно- истраживачки институти и факултети у области биљних генетичких ресурса	200.000 € 68.000 €
7	Узгој свиња по Норвешком моделу	2007-2010	Пољопривредни произвођачи	1.535.000 €
8	Помоћ сектору пољопривреде у Републици Србији путем оживљавања домаће производње ђубрива	2008-2010	Пољопривредне задруге/пољопривредни произвођачи; пољопр. стручне службе, мрежа за рурални развој	202.741.216 динара
9	Јачање руралног социјалног капитала	2009	Мрежа за урални развој и сви социјални партнери у руралним подручјима	200.000 €
10	Унапређење организације рада пољопривредних задруга у Србији по норвешком моделу за 2009. годину	2010-2011	МПШВ, Пољопривредне задруге/пољопривредни произвођачи; пољопр. стручне службе	1.000.000 €
11	Партнерство за ревитализацију руралних подручја	2010	Мрежа за урални развој и сви социјални партнери у руралним подручјима	200.000 €
12	Одрживи туризам у функцији руралног развоја	2010-2012	МПШВ, мрежа за рурални развој, социјални партнери у руралним подручјима	2.750.000 €
13	Подршка Србији у процесу ЕУ интеграција кроз изградњу капацитета за програмирање агро-еколошких мера	2010	МПШВ, посредно- пољопривредни произвођачи у руралним областима, посебно оним важним за очување биодиверзитета	250.000 €
14	ИПА 2007-Јачање капацитета Републике Србије за апсорпцију ЕУ фондова за рурални развој у претприступном периоду- твининг компонента	2010-2012	МПШВ, мрежа за рурални развој, посредно и социјални партнери у руралним подручјима	2.000.000 €
15	ИПА 2007-Јачање капацитета Републике Србије за апсорпцију ЕУ фондова за рурални развој у претприступном периоду- ЛЕАДЕР компонента (ТА)	Почетак имплементације се очекује у 2011. години	МПШВ, мрежа за рурални развој, посредно и социјални партнери у руралним подручјима	1.500.000 €

**Табела 17 - Релативни јаз ризика од сиромаштва према старости и полу, %**

	2006.	2007.	2008.	2009.
Укупно				
укупно	28,5	28,5	23,6	22,0
мушко	28,5	28,1	24,4	24,0
женско	28,5	28,7	22,8	20,9

0 - 17 година				
укупно	29,7	29,9	23,1	21,8
мушко	30,1	27,9	25,3	26,5
женско	29,3	30,9	22,2	19,8
18 - 64 године				
укупно	28,5	29,2	24,8	22,0
мушко	28,5	29,7	25,3	22,9
женско	28,5	28,2	23,5	21,5
65 и више година				
укупно	26,7	24,7	21,9	22,0
мушко	25,2	21,4	20,7	22,0
женско	28,5	27,6	22,3	21,9

Извор: АПД, РЗС. Преузето из извештаја Праћење социјалне укључености у Србији, Влада Републике Србије, 2010.

Табела 18 - Особе које су рано прекинуле школовање и нису на обуци старости 18-24. године

	април 2008.	октобар 2008.	април 2009.	октобар 2009.
мушкарци	38,5	39,0	33,7	35,9
жене	23,9	26,3	23,8	23,3
укупно	31,3	32,7	28,8	30,0

Извор: АРС

Табела 19- Образовни ниво Рома

Ниво образовања/године школовања	Процент Рома старијих од 15 година		
	Попис 1991.	Попис 2002.	АЖС 2007.
Мање од 4 године школовања	34.8	32	32.1
Мање од 8 година школовања	78.7	63	58.1
Завршена основна школа	17	29	31.1
Завршена средња школа	4	7.8	10.8
Завршена виша или висока школа	0.3	0.3	0

Табела 20 - Основни индикатори обухвата и приступа образовању у Србији

	2007/2008	2008/2009	2009/2010
Обухват деце предшколским васпитањем и образовањем	46,9% (196.531 деце)		
Обухват деце ППП	98,65% (МП)	87,82% (РЗС) 97,6% (МП)	87,8% <sup>509</sup> (РЗС) (69.378 деце)
Нето стопа уписа у основно образовање		98,5%	

<sup>509</sup> РЗС, Саопштење бр. 105 – год. LX, 28.04.2010. године, табела бр. 3.

Обухват деце старости 7 година основним образовањем		98,5%	
Стопа обухвата деце старости 7-14 година основним образовањем		98,17%	98,07%
Осипање из основног образовања на нивоу генерације	7,04%	н/а	н/а
Стопа завршавања основног образовања	99,46%	99,24%	
Нето стопа уписа у први разред средње школе		88,63% (P3C)	
Обухват деце средњом школом (узраст од 15-18 године)		82,08% (P3C)	

Табела 21 - Број пензионера по фондовима, 2002-2009

фонд запослених				фонд пољопривредника				фонд самосталаца				укупно (три фонда)			
старосни	инвалид.	породични	укупно	старосни	инвалид.	породични	укупно	старосни	инвалид.	породични	укупно	старосни	инвалид.	породични	укупно
567,027	393,987	309,305	1.270,318	182,261	10,685	19,444	212,390	15,741	15,227	12,658	43,626	765,029	419,899	341,407	1.526,334
559,802	385,716	306,290	1.251,808	182,726	11,198	20,252	214,176	15,744	15,204	12,524	43,472	758,272	412,118	339,066	1.509,456
559,082	375,023	308,961	1.243,067	186,102	11,580	21,471	219,153	15,805	15,295	12,838	43,938	760,989	401,898	343,270	1.506,158
567,019	364,094	307,034	1.238,146	189,477	11,961	22,689	224,127	16,542	15,524	13,159	45,225	773,038	391,579	342,882	1.507,498
593,005	354,545	309,340	1.256,890	192,146	11,978	23,255	227,379	18,024	15,684	13,473	47,181	803,175	382,207	346,068	1.531,450
623,649	345,005	310,586	1.279,240	193,399	12,121	23,940	229,460	20,051	15,888	13,933	49,872	837,099	373,014	348,459	1,558,572
649,913	337,007	311,705	1,298,625	188,793	12,013	23,922	224,728	20,301	15,573	13,541	49,415	859,007	364,593	349,168	1,572,768
670,114	331,377	312,771	1,314,234	187,320	12,359	24,392	224,071	22,810	15,998	13,987	52,795	880,244	359,734	351,150	1,591,100

Извор: Пно Фонд

Табела 22 - Покривеност становништва пензијом

	Укупно	Мушкарци	Жене
становништво 60+	1,665,354	721,397	943,957
становништво 65+	1,257,728	530,693	727,035
становништво 70+	895,455	367,347	528,108
становништво 75+	529,099	208,633	320,466
становништво 80+	237,893	88,491	149,402
пензионери 60+	1,225,553	560,365	665,188
пензионери 65+	967,703	462,737	504,966
пензионери 70+	668,170	313,137	355,033
пензионери 75+	365,929	167,816	198,113
пензионери 80+	138,946	59,779	79,167
покривеност 60+	73.6%	77.7%	70.5%
покривеност 65+	76.9%	87.2%	69.5%
покривеност 70+	74.6%	85.2%	67.2%
покривеност 75+	69.2%	80.4%	61.8%
покривеност 80+	58.4%	67.6%	53.0%

Извор: P3C и ПИО фонд

Табела 23 - Просечан износ пензије, однос просечне пензије и зараде, реалан раст пензија

	просечна пензија						просечна нето зарада**	однос старосне пензије (1a) у заради	однос укупне пензије (1e) у заради	реални раст (e)	
	1 фонд запослених			2		3					
	а	б	ц	д	е	фонд самосталаца (укупна)					фонд пољопривредни ка (укупна)
	старосна	инвалидска	породична	укупно (по закону)	укупно (у исплати)						
2002	8.038	6.248	4.894	6.722	6.546	6.469	2.603	9.208	87,3%	71,1%	36,7%
2003	9.696	7.543	5.892	8.102	7.844	7.918	3.119	11.500	84,3%	68,2%	9,0%
2004	11.465	8.910	6.977	9.578	9.244	9.360	3.665	14.108	81,3%	65,5%	6,1%
2005	13.896	10.812	8.494	11.643	11.484	11.357	4.429	17.443	79,7%	65,8%	6,9%
2006	15.885	12.425	9.776	13.406	13.150	13.002	5.039	21.707	73,2%	60,6%	2,5%
2007	17.635	13.869	10.498	14.996	14.852	14.533	5.613	27.759	63,5%	53,5%	6,0%
2008	22.634	17.916	14.199	19.385	18.910	18.969	7.250	29.174	77,6%	64,8%	14,0%
2009	25.224	20.045	15.964	21.714	21.714	21.283	8.140	31.733	79,5%	68,4%	5,9%
Jun-10	25.170	20.021	16.014	21.753	21.753	21.304	8.164	34.161	73,7%	63,7%	-5,4%

\* законски одређена пензија; до 2006 она се разликовала од стварно исплаћене, али је та разлика од 2006 године занемарљива

\*\*промена методологије у јануару 2009. Зарада за 2008 је прерачуната по новој методологији

Извор: ПИО фонд

Табела 24 - Стопа замене, 2003-2010

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Општи бод	231,8	272,6	329,5	375,0	418,0	539,8	604,5	604,5
Пензија (коэффициент 1, радни стаж 40)	9.272	10.904	13.180	15.000	16.720	21.592	24.180	24.180
Просечна зарада	11.500	14.108	17.443	21.707	27.759	29.160	31.733	34.000
Индекс трошкова живота	109,9	111,1	116,1	111,7	106,5	111,7	108,4	105,1
Реални раст БДП (%)	2,4	8,3	5,6	5,2	6,9	5,5	-3	1,5
<b>Стопа замене</b>	<b>88,6%</b>	<b>85,3%</b>	<b>80,5%</b>	<b>77,0%</b>	<b>72,3%</b>	<b>69,6%</b>	<b>76,5%</b>	<b>72,5%</b>

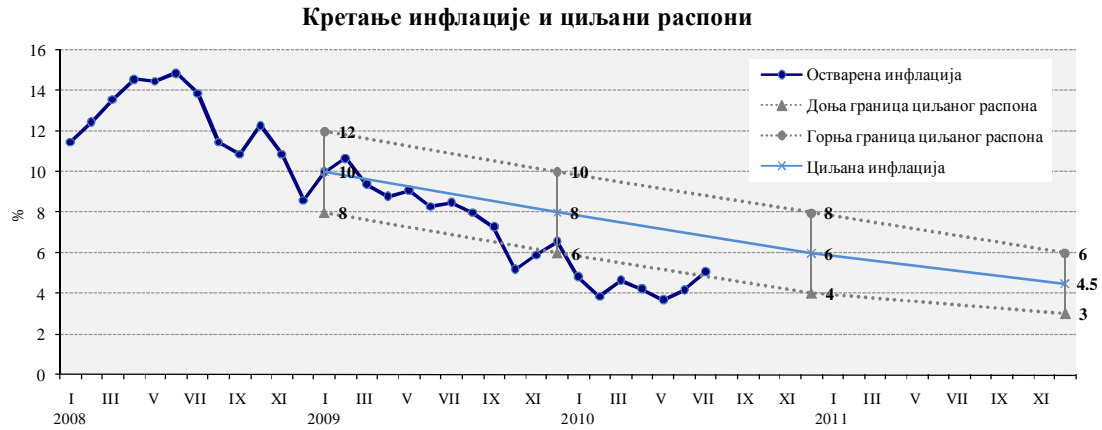
Извор: Калкулација аутора

Табела 25 - Стопа сиромаштва по старосним групама, % (апсолутно сиромаштво, потрошња)

	2006	2007	2008	2009
0 - 59 година	8,5	7,8	5,8	7,0
Мушкарци	8,5	7,7	6,0	7,2
Жене	8,6	8,0	5,6	6,7
60 и више година	9,5	9,4	6,7	6,8
Мушкарци	8,6	9,2	6,5	6,5
Жене	10,3	9,6	6,9	7,0
0 - 64 година	8,5	7,7	5,3	6,8
Мушкарци	8,4	7,7	5,5	7,0
Жене	8,7	7,8	5,1	6,6
65 и више година	10,0	10,3	7,1	7,5
Мушкарци	9,2	9,7	6,6	7,5
Жене	10,6	10,8	7,5	7,6
0 - 74 година	8,6	7,9	5,7	6,7
Мушкарци	8,4	7,7	5,9	6,9
Жене	8,8	8,1	5,6	6,6
75 и више година	10,8	12,1	9,7	8,8
Мушкарци	9,3	12,3	9,1	9,1
Жене	11,9	12,0	10,1	8,6

Извор: РЗС

Слика 1 - Кретање инфлације и циљани распони



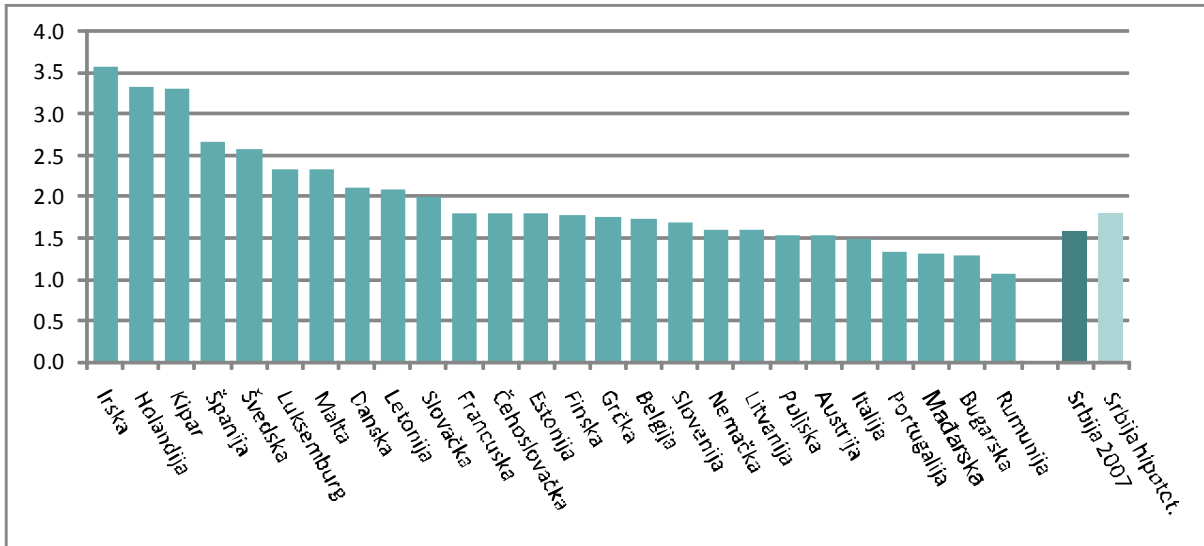
Извор: на основу података НБС

Слика 2 - Кретање курса динара према еврџ и долару



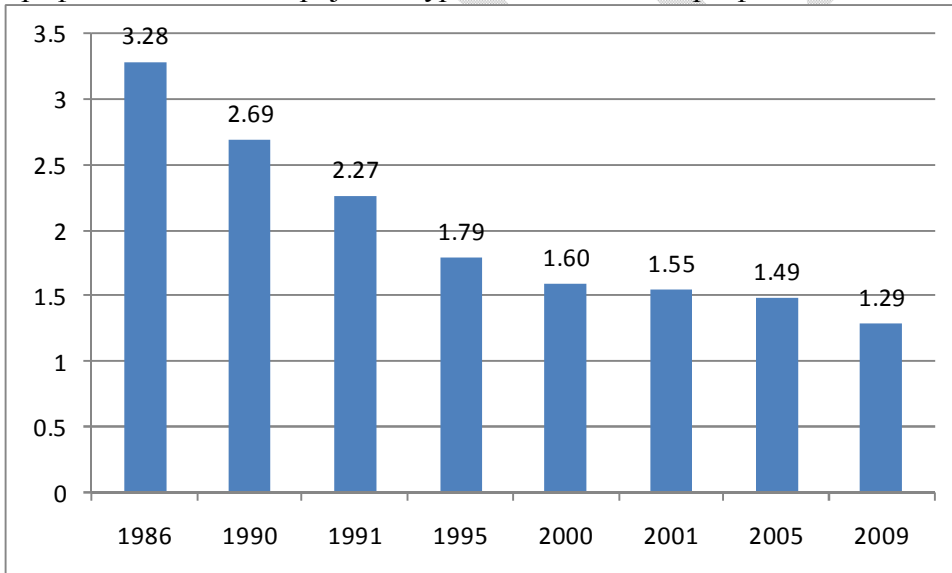
Извор: на основу података НБС

Графикон 1 - Однос броја запослених (оних који плаћају доприносе) и пензионера, 2007. година



Извор: Станић, К. „Пензијски систем у Србији – дизајн, карактеристике, препоруке“, УСАИД и ЦЈДС, у изради

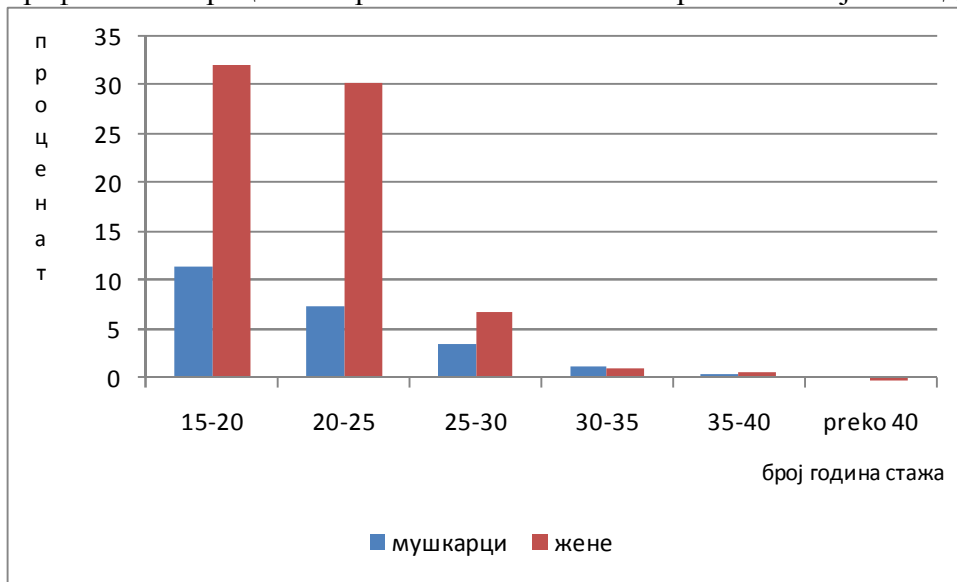
Графикон 2 - Однос броја осигураника и пензионера фонда запослених, 1986-2009



Извор: ПИО фонд и РЗС

Напомена: Постоје проблеми у оригиналним подацима и за пензионере и осигуранике; подаци су кориговани проценом аутора

Графикон 3- Процент корисника минималне старосне пензије по годинама стажа



Извор: Пио Фонд



## 6.2. Анализа средстава међународне помоћи

Национални ИПА пројекти за Србију који се односе на социјално укључивање у периоду 2007-2010. године

Назив пројекта	Година	Корисник/корисници пројекта	Буџет пројекта
Даља подршка за избеглице и интерно расељена лица у Србији	2007.		10.000.000,00 ЕУР
Подршка имплементацији Споразума о енергетској заједници	2007.	Агенција за енергетику	6.000.000,00 ЕУР
Имплементација Националне Стратегије за борбу против злоупотребе наркотика	2007.	Министарство здравља	1.500.000,00 ЕУР
Подршка Агенцији за акредитацију у здравству	2007.	Министарство здравља	1.500.000,00 ЕУР
Програм подршке општинама у Србији (МСП)	2007.		23.000.000,00 ЕУР
Реформа Службе хитне помоћи у здравству (ЕМС)	2007.	Министарство здравља	10.000.000,00 ЕУР
Програм регионалног социо-економског развоја	2007.	Министарство привреде и регионалног развоја	21.000.000,00 ЕУР
Имплементација приоритета на пољу људских права и заштите националних мањина	2007.	Агенција за људска и мањинска права	1.500.000,00 ЕУР
Образовање за све – Повећање доступности и квалитета образовања за децу из маргинализованих група	2008.	Министарство просвете Републике Србије	3.000.000,00 ЕУР
Подстицање социјалног укључивања путем јачања институција које пружају социјалне услуге у заједници (социјално укључивање)	2008.	Министарство за рад и социјалну политику	5.800.000,00 ЕУР
Подршка избеглицима и интерно расељеним лицима (ИРЛ)	2008.	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Комесаријат за избеглице Републике Србије</li> <li>○ Министарство за Косово и Метохију Републике Србије</li> </ul>	6.210.000,00 ЕУР
Прогнозирање и управљање подацима у Националној служби за запошљавање (НСЗ)	2008.	Министарство привреде и регионалног развоја	1.500.000,00 ЕУР
Системски развој основног образовања одраслих заснованог на пракси у Србији (друга шанса)	2008.	Министарство просвете	7.500.000,00 ЕУР
Подршка приступу правима, запошљавању и осамостаљивању избеглица и ИРЛ у Србији	2009.	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Комесаријат за избеглице Републике Србије</li> <li>○ Министарство за Косово и Метохију Републике Србије</li> <li>○ Министарство за</li> </ul>	13.541.000,00 ЕУР

		рад и социјалну политику Републике Србије	
Унапређење предшколског образовања у Србији (пројекат IMPRES)	2009.	Министарство просвете	5.000.000,00 ЕУР
Европски програм помоћи јужној и југозападној Србији - ESSWeSP	2010.	Директни корисници: општине Златиборског, Рашког, Моравичког и Расињског, Јабланицко-пчињског округа.	15.000.000,00 ЕУР
Изградња капацитета институција које се баве управљањем миграцијама и реинтеграцијом повратника у Републику Србију	2010.	Комесаријат за избеглице Републике Србије	2.000.000,00 ЕУР

### 6.3. Листа закона релевантних за област социјалног укључивања и смањење сиромаштва

Списак донетих закона релевантних за област социјалног укључивања за период од 2008. до средине 2010. године	Сл. гласник
Закон о допунама Законика о кривичном поступку	Службени гласник РС, број 76/10
Закон о измени и допуни Закона о путним исправама	Службени гласник РС, број 76/10
Закон о акредитацији	Службени гласник РС, број 73/10
Закон о ваздушном саобраћају	Службени гласник РС, број 73/10
Закон о изменама и допунама Закона о буџетском систему	Службени гласник РС, број 73/10
Закон о заштити потрошача	Службени гласник РС, број 73/10
Закон о пловидби и лукама на унутрашњим водама	Службени гласник РС, број 73/10
Закон о изменама и допунама Закона о пореском поступку и пореској администрацији	Службени гласник РС, број 53/10
Закон о трговини	Службени гласник РС, број 53/10
Закон о изменама и допунама Закона о Агенцији за борбу против корупције	Службени гласник РС, број 53/10
Закон о изменама и допунама Закона о безбедности саобраћаја на путевима	Службени гласник РС, број 53/10
Закон о потврђивању финансијског уговора (програм модернизације школа) између Републике Србије и Европске	Службени гласник РС, број МУ 8/10

инвестиционе банке	
Закон о потврђивању споразума о оснивању Регионалне школе за државну управу (РЕСПА)	Службени гласник РС, број МУ 7/10
Закон о изменама и допунама Закона о Народној скупштини Републике Србије	Службени гласник РС, број 45/10
Закон о електронским комуникацијама	Службени гласник РС, број 45/10
Закон о изменама и допунама Закона о високом образовању	Службени гласник РС, број 44/10
Закон о подстицању грађевинске индустрије републике србије у условима економске кризе	Службени гласник РС, број 45/10
Закон о спречавању злостављања на раду	Службени гласник РС, број 36/10
Закон о измени Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја	Службени гласник РС, број 36/10
Закон о изменама и допунама Закона о државној ревизорској институцији	Службени гласник РС, број 36/10
Закон о волонтирању	Службени гласник РС, број 36/10
Закон о потврђивању Споразума о слободној трговини између Републике Србије и држава ЕФТА	Службени гласник РС, број МУ 6/10
Закон о изменама Закона о општем управном поступку	Службени гласник РС, број 30/10
Закон о изменама и допунама Закона о Агенцији за приватизацију	Службени гласник РС, број 30/10
Закон о изменама и допунама Закона о праву на бесплатне акције и новчану накнаду коју грађани остварују у поступку приватизације	Службени гласник РС, број 30/10
Закон о шумама	Службени гласник РС, број 30/10
Закон о лековима и медицинским средствима	Службени гласник РС, број 30/10
Закон о изменама и допунама Закона о избеглицама	Службени гласник РС, број 30/10
Закон о Централном регистру обавезног социјалног осигурања	Службени гласник РС, број 30/10
Закон о изменама и допунама Закона о регионалном развоју	Службени гласник РС, број 30/10
Закон о водама	Службени гласник РС, број 30/10
Закон о изменама и допунама Закона о поштанским услугама	Службени гласник РС, број 30/10
Закон о изменама и допунама Закона о службеној употреби језика и писама	Службени гласник РС, број 30/10

Закон о обављању саветодавних и стручних послова у области пољопривреде	Службени гласник РС, број 30/10
Закон о органској производњи	Службени гласник РС, број 30/10
Закон о заштити становништва од изложености дуванском диму	Службени гласник РС, број 30/10
Закон о потврђивању Уговора између Републике Србије и Црне Горе о правној помоћи у грађанским и кривичним стварима	Службени гласник РС, број МУ 1/10
Закон о потврђивању Уговора између Републике Србије и Црне Горе о међусобном извршавању судских одлука у кривичним стварима	Службени гласник РС, број МУ 1/10
Закон о потврђивању Конвенције о достављању у иностранству судских и вансудских аката у грађанским и трговачким стварима	Службени гласник РС, број МУ 1/10
Закон о потврђивању Конвенције о извођењу доказа у иностранству у грађанским и трговачким стварима	Службени гласник РС, број МУ 1/10
Закон о потврђивању Споразума између Владе Републике Србије и Владе Црне Горе о граничној контроли у железничком саобраћају	Службени гласник РС, број МУ 1/10
Закон о потврђивању Конвенције међународне организације рада број 183 о заштити материнства	Службени гласник РС, број МУ 1/10
Закон о потврђивању Конвенције Савета Европе о заштити деце од сексуалног искоришћавања и сексуалног злостављања	Службени гласник РС, број МУ 1/10
Закон о потврђивању Међународне конвенције о грађанској одговорности за штете проузроковане загађењем погонском нафтом	Службени гласник РС, број МУ 1/10
Закон о потврђивању Споразума између Владе Републике Србије и Владе Републике Турске о економској сарадњи	Службени гласник РС, број МУ 1/10
Закон о потврђивању Споразума о економској сарадњи између Владе Републике Србије и Владе Црне Горе	Службени гласник РС, број МУ 1/10
Закон о потврђивању Споразума између Републике Србије и Црне Горе о узајамном подстицању и заштити улагања	Службени гласник РС, број МУ 1/10
Закон о изменама и допунама Закона о научноистраживачкој делатности	Службени гласник РС, број 18/10
Закон о изменама и допунама Закона о иновационој делатности	Службени гласник РС, број 18/10
Царински Закон	Службени гласник РС, број 18/10
Закон о предшколском васпитању и образовању	Службени гласник РС, број 18/10
Закон о ученичком и студентском стандарду	Службени гласник РС, број 18/10
Закон о амнестији	Службени гласник РС, број 18/10
Закон о изменама и допунама Закона о порезу на доходак грађана	Службени гласник РС, број 18/10

Закон о изменама и допунама Закона о порезу на добит предузећа	Службени гласник РС, број 18/10
Закон о потврђивању Споразума између Републике Србије и Швајцарске Конфедерације о реадмисији лица која незаконито бораве, са Протоколом о примени Споразума	Службени гласник РС, број 19/10
Закон о потврђивању Споразума између Републике Србије и Краљевине Норвешке о реадмисији лица која незаконито бораве	Службени гласник РС, број 19/10
Закон о потврђивању Протокола између Владе Републике Србије и Владе Републике Италије о спровођењу Споразума између Републике Србије и Европске заједнице о реадмисији лица која незаконито бораве	Службени гласник РС, број 19/10
Закон о Народној скупштини	Службени гласник РС, број 9/10
Закон о изменама Закона о безбедносно - информативној агенцији	Службени гласник РС, број 111/09
Закон о изменама и допунама Кривичног Законика	Службени гласник РС, број 111/09
Закон о изменама и допунама Закона о спречавању насиља и недоличног понашања на спортским приредбама	Службени гласник РС, број 111/09
Закон о изменама и допунама Закона о прекршајима	Службени гласник РС, број 111/09
Закон о допунама Закона о промету непокретности	Службени гласник РС, број 111/09
Закон о изменама и допунама Закона о парничном поступку	Службени гласник РС, број 111/09
Закон о ванредним ситуацијама	Службени гласник РС, број 111/09
Закон о изменама и допунама Закона о буџету Републике Србије за 2009. годину	Службени гласник РС, број 111/09
Закон о изменама и допунама Закона о Агенцији за привредне регистре	Службени гласник РС, број 111/09
Закон о изменама и допунама Закона о рачуноводству и ревизији	Службени гласник РС, број 111/09
Закон о управним споровима	Службени гласник РС, број 111/09
Закон о измени Закона о осигурању	Службени гласник РС, број 107/09
Закон о изменама и допунама Закона о јавном дугу	Службени гласник РС, број 107/09
Закон о изменама и допунама Закона о преузимању акционарских друштава	Службени гласник РС, број 107/09
Закон о допуни Закона о пензијском и инвалидском осигурању	Службени гласник РС, број 107/09
Закон о изменама и допунама Закона о финансијској подршци породици са децом	Службени гласник РС, број 107/09

Закон о буџету Републике Србије за 2010.годину, са одлукама о давању сагласности на финансијске планове за 2010. годину Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање, Републичког завода за здравствено осигурање, Националне службе за запошљавање	Службени гласник РС, број 107/09
Закон о потврђивању Споразума о зајму између Републике Србије и Међународне банке за обнову и развој (програмски зајам за развој јавних финансија)	Службени гласник РС, број 108/09
Закон о потврђивању финансијског уговора између Републике Србије и Европске инвестиционе банке „Зајам за општинску и регионалну инфраструктуру б”	Службени гласник РС, број 108/09
Закон о потврђивању Споразума о зајму између Републике Србије и Међународне банке за обнову и развој (други програмски зајам за развој приватног и финансијског сектора)	Службени гласник РС, број 107/09
Закон о изменама и допунама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја	Службени гласник РС, број 104/09
Закон о равноправности полова	Службени гласник РС, број 104/09
Закон о јединственом бирачком списку	Службени гласник РС, број 104/09
Закон о потврђивању споразума о економској сарадњи између Владе Републике Србије и Владе Републике Хрватске	Службени гласник РС, број 105/09
Закон о потврђивању споразума о економској сарадњи између Владе Републике Србије и Владе Републике Македоније	Службени гласник РС, број 105/09
Закон о изменама и допунама Закона о државним службеницима	Службени гласник РС, број 104/09
Закон о попису становништва, домаћинстава и станова 2011. године	Службени гласник РС, број 104/09
Закон о званичној статистици	Службени гласник РС, број 104/09
Закон о одређивању максималног броја запослених у локалној администрацији	Службени гласник РС, број 104/09
Закон о Правосудној академији	Службени гласник РС, број 104/09
Закон о изменама и допунама Закона о уређењу судова	Службени гласник РС, број 104/09
Закон о попису пољопривреде 2011. године	Службени гласник РС, број 104/09
Закон о одређивању максималног броја запослених у републичкој администрацији	Службени гласник РС, број 104/09
Закон о стечају	Службени гласник РС, број 104/09
Закон о допуни Закона о судијама	Службени гласник РС, број 104/09
Закон о изменама и допунама Закона о Јавном тужилаштву	Службени гласник РС, број 104/09

Закон о изменама и допунама Закона о путним исправама	Службени гласник РС, број 104/09
Закон о изменама и допунама Закона о мирном решавању радних спорова	Службени гласник РС, број 104/09
Закон о изменама и допунама Закона о рударству	Службени гласник РС, број 104/09
Закон о утврђивању надлежности Аутономне покрајине Војводине	Службени гласник РС, број 99/09
Закон о војној, радној и материјалној обавези	Службени гласник РС, број 88/09
Закон о цивилној служби	Службени гласник РС, број 88/09
Закон о дијаспори и Србима у региону	Службени гласник РС, број 88/09
Закон о изменама и допунама Закона о јавном информисању	Службени гласник РС, број 71/09
Закон о социјалном становању	Службени гласник РС, број 72/09
Закон о култури	Службени гласник РС, број 72/09
Закон о фонду за заштиту животне средине	Службени гласник РС, број 72/09
Закон о основама система образовања и васпитања	Службени гласник РС, број 72/09
Закон о уџбеницима и другим наставним средствима	Службени гласник РС, број 72/09
Закон о изменама и допунама Законика о кривичном поступку	Службени гласник РС, број 72/09
Закон о националним саветима националних мањина	Службени гласник РС, број 72/09
Закон о јавном здрављу	Службени гласник РС, број 72/09
Закон о изменама и допунама Кривичног Законика	Службени гласник РС, број 72/09
Закон о допуни Закона о раду	Службени гласник РС, број 54/09
Закон о изменама и допунама Закона о републичким административним таксама	Службени гласник РС, број 54/09
Закон о буџетском систему	Службени гласник РС, број 54/09
Закон о заштити конкуренције	Службени гласник РС, број 51/09
Закон о изменама и допунама Закона о инвестиционим фондовима	Службени гласник РС, број 51/09
Закон о електронском документу	Службени гласник РС,

	број 51/09
Закон о удружењима	Службени гласник РС, број 51/09
Закон о регионалном развоју	Службени гласник РС, број 51/09
Закон о контроли државне помоћи	Службени гласник РС, број 51/09
Закон о изменама Закона о порезу на доходак грађана	Службени гласник РС, број 44/09
Закон о изменама и допунама Закона о пољопривредном земљишту	Службени гласник РС, број 41/09
Закон о изменама и допунама Закона о радиодифузији	Службени гласник РС, број 41/09
Закон о општој безбедности производа	Службени гласник РС, број 41/09
Закон о електронској трговини	Службени гласник РС, број 41/09
Закон о забрани манифестација неонацистичких или фашистичких организација и удружења и забрани употребе неонацистичких или фашистичких симбола и обележја	Службени гласник РС, број 41/09
Закон о безбедности хране	Службени гласник РС, број 41/09
Закон о сточарству	Службени гласник РС, број 41/09
Закон о пољопривреди и руралном развоју	Службени гласник РС, број 41/09
Закон о потврђивању Опционог протокола уз Конвенцију о правима особа са инвалидитетом	Службени гласник РС, број 42/09
Закон о потврђивању Конвенције о правима особа са инвалидитетом	Службени гласник РС, број 42/09
Закон о потврђивању Меморандума о разумевању између Републике Србије и Европске заједнице о придруживању Републике Србије Седмом оквирном програму Европске заједнице за истраживање, технолошки развој и огледне...	Службени гласник РС, број 42/09
Закон о потврђивању ревидиране Европске социјалне повеље	Службени гласник РС, број 42/09
Закон о запошљавању и осигурању за случај незапослености	Службени гласник РС, број 36/09
Закон о изменама и допунама Закона о привредним коморама	Службени гласник РС, број 36/09
Закон о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом	Службени гласник РС, број 36/09
Закон о туризму	Службени гласник РС, број 36/09
Закон о спољнотрговинском пословању	Службени гласник РС,



	број 36/09
Закон о потврђивању Међународне конвенције против допинга у спорту	Службени гласник РС, број 38/09
Закон о изменама и допунама Закона о процени утицаја на животну средину	Службени гласник РС, број 36/09
Закон о изменама и допунама Закона о заштити животне средине	Службени гласник РС, број 36/09
Закон о заштити и одрживом коришћењу рибљег фонда	Службени гласник РС, број 36/09
Закон о заштити природе	Службени гласник РС, број 36/09
Закон о заштити ваздуха	Службени гласник РС, број 36/09
Закон о Фонду за развој Републике Србије	Службени гласник РС, број 36/09
Закон о заштити од буке у животној средини	Службени гласник РС, број 36/09
Закон о заштити од јонизујућих зрачења и о нуклеарној сигурности	Службени гласник РС, број 36/09
Закон о управљању отпадом	Службени гласник РС, број 36/09
Закон о заштити од нејонизујућих зрачења	Службени гласник РС, број 36/09
Закон о политичким странкама	Службени гласник РС, број 36/09
Закон о изменама Закона о акцизама	Службени гласник РС, број 31/09
Закон о изменама и допунама Закона о судским таксама	Службени гласник РС, број 31/09
Закон о изменама и допунама Закона о буџету Републике Србије за 2009. годину	Службени гласник РС, број 31/09
Закон о измени Закона о мировању и отпису дуга по основу доприноса за обавезно здравствено осигурање	Службени гласник РС, број 31/09
Закон о привременом смањењу плата, односно зарада, нето накнада и других примања у државној администрацији и јавном сектору	Службени гласник РС, број 31/09
Закон о изменама и допунама Закона о порезу на доходак грађана	Службени гласник РС, број 31/09
Закон о забрани дискриминације	Службени гласник РС, број 22/09
Закон о потврђивању конвенције Савета Европе о борби против трговине људима	Службени гласник РС, број 19/09
Закон о матичним књигама	Службени гласник РС, број 20/09
Закон о изменама и допунама Закона о пореском поступку и	Службени гласник РС,

пореској администрацији	број 20/09
Закон о изменама и допунама Закона о експропријацији	Службени гласник РС, број 20/09
Закон о изменама и допунама Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање	Службени гласник РС, број 5/09
Закон о изменама и допунама Закона о акцизама	Службени гласник РС, број 5/09
Закон о изменама и допунама Закона о порезима на имовину	Службени гласник РС, број 5/09
Закон о изменама и допунама Закона о републичким административним таксама	Службени гласник РС, број 5/09
Закон о измени и допуни Закона о пензијском и инвалидском осигурању	Службени гласник РС, број 5/09
Закон о допунама Закона о царинској тарифи	Службени гласник РС, број 5/09
Закон о измени Законика о кривичном поступку	Службени гласник РС, број 122/08
Закон о буџету Републике Србије за 2009.годину	Службени гласник РС, број 120/08
Закон о потврђивању Споразума о зајму (пројекат „пружање унапређених услуга на локалном нивоу”) између Републике Србије и Међународне банке за обнову и развој	Службени гласник РС, број 121/08
Закон о јавним набавкама	Службени гласник РС, број 116/08
Закон о изменама и допунама Закона о државним службеницима	Службени гласник РС, број 116/08
Закон о судијама	Службени гласник РС, број 116/08
Закон о Високом савету судства	Службени гласник РС, број 116/08
Закон о јавном тужилаштву	Службени гласник РС, број 116/08
Закон о Државном већу тужилаца	Службени гласник РС, број 116/08
Закон о седиштима и подручјима судова и јавних тужилаштава	Службени гласник РС, број 116/08
Закон о изменама и допунама Закона о прекршајима	Службени гласник РС, број 116/08
Закон о уређењу судова	Службени гласник РС, број 116/08
Закон о мировању и отпису дуга по основу доприноса за обавезно здравствено осигурање	Службени гласник РС, број 102/08
Закон о отпису камате на доспеле обавезе по основу одређених пореза и доприноса за обавезно социјално осигурање	Службени гласник РС, број 102/08
Закон о изменама и допунама Закона о буџету Републике Србије	Службени гласник РС,

за 2008.годину са одлукама о давању сагласности на одлуке о изменама и допунама финансијских планова за 2008. годину: Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање, Националне службе за запошљавање, Републичког завода за здравствено осигурање	број 102/08
Закон о заштити података о личности	Службени гласник РС, број 97/08
Закон о странцима	Службени гласник РС, број 97/08
Закон о Агенцији за борбу против корупције	Службени гласник РС, број 97/08
Закон о изменама и допунама Закона о финансирању политичких странака	Службени гласник РС, број 97/08
Закон о измени и допуни Закона о високом образовању	Службени гласник РС, број 97/08
Закон о потврђивању Споразума о стабилизацији и придруживању између европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране	Службени гласник РС, број 83/08
Закон о потврђивању Прелазног споразума о трговини и трговинским питањима између Европске заједнице, са једне стране, и Републике Србије са друге стране	Службени гласник РС, број 83/08
Закон о изменама и допунама Закона о Влади	
Закон о министарствима	Службени гласник РС, број 65/08

<b>Предлози закона који се налазе у скупштинској процедури релевантних за област социјалног укључивања</b>	<b>Датум уласка у скупштинску процедуру</b>
Предлог закона о Заштитнику права детета	9.10.2008.
Предлог закона о повраћају имовине и обештећењу	5.3.2009.
Предлог закона о изменама и допунама Закона о министарствима	14.4.2009.
Предлог закона о изменама и допунама Закона о Народној банци Србије	13.11.2008.
Предлог закона о изменама и допунама Закона о порезу на доходак грађана	6.11.2008.
Предлог закона о изменама и допунама Закона о јавном дугу	16.4.2009.
Предлог закона о измени и допуни Закона о високом образовању	30.10.2008.
Предлог закона о Народној скупштини Републике Србије	6.3.2009.
Предлог закона о изменама и допунама Закона о порезу на додатну вредност	16.1.2009.
Предлог закона о министарствима	24.4.2009.
Предлог закона о забрани пушења у затвореним јавним и радним просторијама	16.4.2009.

Предлог закона о изменама и допунама закона о банкама	9.9.2009.
Предлог закона о стабилности банкарског сектора	9.9.2009.
Предлог закона о измени и допуни Закона о стечају и ликвидацији банака и друштава за осигурање	9.9.2009.
Предлог закона о допуни Закона о хипотеци	9.9.2009.
Предлог закона о јавној својини, својини и другим имовинским правима Републике Србије, Аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе	4.1.2010.
Предлог закона о изменама и допунама Закона о добровољним пензијским фондовима и пензијским плановима	21.4.2010.
Предлог закона о измени Закона о ратификацији Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, измењене у складу са Протоколом број 11	14.5.2010.
Закон о измени и допуни Закона о државној управи	11.6.2010.
Предлог закона о изменама и допунама Закона о играма на срећу	25.6.2010.
Предлог закона о измени Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености	5.7.2010.
Предлог закона о задужбинама и фондацијама	5.7.2010.
Предлог закона о изменама Закона о потврђивању конвенције о заштити лица у односу на аутоматску обраду личних података	30.7.2010.
Предлог закона о Просторном плану Републике Србије од 2010. до 2020. године	3.8.2010.
Предлог закона о изменама и допунама Закона о дувану	23.8.2010.
Предлог закона о изменама и допунама Закона о здравственој заштити	10.9.2010.
Предлог закона о изменама и допунама Закона о Фонду за развој Републике Србије	17.9.2010.
Предлог закона о изменама и допунама Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину	27.9.2010.
Предлог закона о изменама и допунама Закона о заштити од буке у животној средини	27.9.2010.
Предлог закона о изменама и допунама Закона о заштити природе	28.9.2010.
Предлог закона о изменама и допунама Закона о управљању отпадом	1.10.2010.
Предлог закона о изменама и допунама Закона о одговорности за кршење људских права	9.11.2010.
Предлог закона о изменама и допунама Закона о војној, радној и материјалној обавези	12.11.2010.

## **6.4. Речник основних појмова**

### **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, инсититуцијама или се укључе у основне процесе свога друштва.

### **Апсолутно сиромаштво**

Ниво прихода или потрошње породица и појединаца испод дефинисаног минимума животних потреба као што су храна, одећа, обућа, становање, грејање и сл. Основне животне потребе чине тачно наведене количине и структура потрошње за ове потребе.

### **Димензије искључености**

Представљају специфичне облике искључивања, односно подручја из којих појединци и групе бивају искључени, попут дистрибуције прихода, финансијских тржишта, тржишта рада, роба и услуга, система образовања, здравствене, социјалне заштите, области друштвених мрежа, локалне или шире друштвене заједнице, културе и сл.

### **Дискриминација**

Неједнак третман појединаца или друштвених група искључиво на основу њихове припадности одређеној категорији дефинисаној на основу било ког социо-демографског обележја (расе, пола, старости, политичкеоријентације, вере, етничке припадности и сл.).

### **Друштвене неједнакости**

Представљају неједнакости у друштвеним положајима појединаца, домаћинстава и група које проистичу из неједнаких нивоа прихода и других економских ресурса, друштвене моћи и друштвеног угледа.

### **Економска искљученост**

Представља искљученост са тржишта рада, када добија облик незапослености, односно неактивности, или искљученост из расподеле економских ресурса, када добија облик сиромаштва.

### **Економске неједнакости**

Представљају неједнакости у приходима, или другим економским ресурсима између појединаца, домаћинстава или група у оквиру једне популације.

### **Екстремно сиромаштво**

Сиромаштво које представља угроженост основног биолошког опстанка. Према методологији Светске банке у примени се дефинише као износ прихода испод 1.25 УСД (ППП) на дневном нивоу.

### **Индикатор/показатељ**

Показатељ обележја одређене појаве који треба да на прецизан, једнозначан и поуздан начин покаже својство појаве у датом аспекту.

### **Лакен (Leaken) индикатори**

Инструмент за стандардизовано мерење друштвене укључености на нивоу ЕУ. Основни скуп заједничких Лакен индикатора отворен је за преиспитивање и усавршавање, а подаци о друштвеној укључености прикупљају се SILC анкетом (Statistics on Income and Living Conditions) стандардизованом за све чланице ЕУ.

### **Материјална депривација**

Немогућност појединаца или домаћинстава да задовоље потребе и приуште добра која се у њиховом друштву сматрају типичним.

### **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.

### **Отворен метод координације**

Флексибилан и децентрализован метод договарања држава чланица ЕУ о циљевима у области политика социјалне укључености и социјалне заштите. Узајамни процес планирања, праћења, поређења и прилагођавања националних политика заједничким циљевима ЕУ.

### **Паритет куповне моћи**

Паритет куповне моћи је принцип према коме је стопа номиналне депресијације једнака разлици између домаће и стране инфлације; строжија (и мање вероватна) варијанта апсолутног ППП води потпуном изједначењу цена у свим земљама, када се изрази у заједничкој валути.

### **Политичка искљученост**

Искљученост из процеса избора представника политичког одлучивања у заједници, искљученост из политичког одлучивања и немогућност да се на било који начин (непосредно преко партиципације у телима одлучивања, или посредно преко избора, организација за притисак) утиче на политичке одлуке.

### **Потрошачка јединица**

Представља потрошњу члана домаћинства, са урачунатим разликама у нивоу потрошње одраслих и деце и приписаном заједничком потрошњом домаћинства.

### **Предрасуде**

Неоснована веровања и ставови на основу којих се појединци или групе вреднују позитивно или негативно, најчешће утемељени на стереотипима.

### **Рањиве 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**

Процес којим појединци и групе бивају истиснути из економског, политичког, културног или друштвеног система путем којих се интегришу у друштво и 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 и/или групе имају недовољан и неадекватан приступ институцијама, органима власти и процесима доношења одлука.

### **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. Социјална укљученост 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 изазван структурним факторима као што су економски раст, структура економије, доступна радна места, адекватност и доступност образовања и сл.

### **Субјективно сиромаштво**

Осећај ускраћености који људи имају поредећи себе са другима и поредећи своје приходе с оним што сматрају минимумом за прихватљив ниво живота.

### **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*.