Влада

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

Преглед и стање социјалне искључености и сиромаштва за период 2008 – 2010. године са приоритетима за наредни период

Март 2011. године

Божидар Ђелић,

потпредседник Владе за европске интеграције

Социјално укључивање: солидарност целог друштва и шанса за све

Чланство Србије у ЕУ је дугорочни циљ око којег смо готово сви у Србији сагласни. Наш краткорочни циљ је стицање статуса кандидата за чланство у ЕУ до краја 2011. године. Статус земље кандидата подразумева бројне и понекада захтевне промене које у друштву треба да спроведемо. Међутим, он ће значити и признање Европске уније да је Република Србија постала праведније и боље друштво за све своје грађане и грађанке.

Намера Владе је да убрзо по стицању статуса кандидата започнемо преговоре и наставимо реформе које ће Србију водити у пуноправно чланство у ЕУ. Једна од обавеза у наредном периоду биће израда Заједничког меморандума о социјалном укључивању, документа који ће представљати план за унапређење нивоа социјалног укључивања и смањења сиромаштва, до момента приступања Србије ЕУ. Како бисмо показали да смо спремни за овај задатак, Влада је припремила и усвојила Први национални извештај о социјалном укључивању и смањењу сиромаштва, водећи рачуна о показатељима и циљевима које су усвојиле чланице ЕУ.

Последње две године свет се суочава са највећом економском кризом од другог светског рата. Те две године су биле и наше најтеже године од демократских промена 2000. године. Последице кризе су велике и за свет и за Србију – правила која су важила пре кризе су се променила, а мере које државе предузимају се стално унапређују и мењају.

Као одговор на кризу и потребу за новим развојним оквиром, ЕУ је донела стратегију „Европа 2020”, којом су дефинисани циљеви и правци развоја ЕУ до 2020. године. Република Србија је такође реаговала, те смо мерама Владе задржали стабилност финансијског система, иако нас тренд повећања сиромаштва и незапослености није заобишао. Први национални извештај о социјалном укључивању и смањењу сиромаштва указује на посвећеност Владе да реформе у наредне три године ускладимо са новим изазовима које нам је криза донела, али и ускладимо наше наредне кораке са циљевима стратегије „Европа 2020”.

Криза не сме да буде изговор за заустављање и успоравање реформи. У протекле три године донели смо бројне реформске законе који су Републику Србију учинили праведнијом земљом. У наредној фази реформи неопходно је унапредити сарадњу свих актера у друштву и боље ускладити и координирати појединачне мере које спроводе ресори. Уместо појединачних мера потребни су нам "пакети мера" из области запошљавања, образовања, социјалне заштите, становања и других области, који ће бити усмерени на искључене и сиромашне грађане и грађанке, а нарочито на руралне и неразвијене делове земље.

Успешна борба против социјалне искључености и сиромаштва подразумева снажно партнерство свих актера – само кроз партнерство и заједничко деловање свих сегмената друштва можемо успети да препоруке Првог националног извештаја о социјалном укључивању и спроведемо. Наш крајњи циљ јесте да сами грађани и грађанке осете да је Србија праведније и боље друштво за све.

Март 2011. године

Садржај

1. Увод и резиме Извештаја 6
1.1. Увод 6
1.2. Резиме Извештаја 8

2. Социјално укључивање и смањење сиромаштва као део процеса европских интеграција 22
2.1. Развој релевантних политика, институционалног и регулаторног оквира у Европској унији 22
2.2. Стратешки оквир у Европској унији 24
2.3. Институционални оквир у Републици Србији 27
2.4. Стратешки оквир у Републици Србији 34

3. Мерење и извештавање о стању социјалне укључености 41
3.1. Мерење и извештавање о стању социјалне укључености у ЕУ 41
3.2. Мерење и извештавање о стању социјалне укључености у Републици Србији 42

4. Контекст и кретања у Републици Србији 43
4.1. Функционисање правне државе 43
4.2. Макроекономски и фискални оквир и економски развој 47
4.3. Становништво 64
4.4. Регионална кохезија 70
4.5. Рурални развој 75

5. Преглед димензија и стања социјалне искључености и сиромаштва у Републици Србији 87
5.1. Финансијско сиромаштво и ускраћеност егзистенцијалних потреба 87
5.2. Запошљавање и тржиште рада 102
5.3. Образовање 123
5.4. Социјална и дечија заштита 148
5.5. Пензије 166
5.6. Здравље 176
5.7. Становање 191
5.8. Људска права и друштвена партиципација 200

6. Анекси 222
6.1. Табеле, графикони и слике 222
6.2. Анализа средстава међународне помоћи 241
6.3. Листа закона релевантних за процес социјалног укључивања и смањење сиромаштва 243
6.4. Речник основних појмова 253

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 за претприступну помоћ за рурални развој/Instrument for Pre-Accession Assistance – Rural Development
LEADER	Повезаност руралне економије и развојних акција/Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale
NALED	Национална алијанса за локални економски развој/National Aliance for Local Economic Development
SAPARD	Special Accession Program for Agriculture and Rural Development/Посебни приступни програм за пољопривреду и рурални развој
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
ЕИБ	Европска инвестициона банка
ЕУ	Европска унија
EUROSTAT	Европска статистика
ИКТ	Информационо-комуникационе технологије
ИРЛ	Интерно расељена лица
ММФ	Међународни монетарни фонд
МОП	Материјално обезбеђење (појединца/породице)
МПШВ	Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде
МСП	Мала и средња предузећа

МСПП	Мала и средња предузећа и предузетништво
МФИН	Министарство финансија
МЦР	Миленијумски циљеви развоја
НБС	Народна банка Србије
НАПЗ	Национални акциони план запошљавања
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
ОЦД	Организација цивилног друштва
ПДВ	Порез на додату вредност
ПЕП	Претприступни економски програм
РЗС	Републички завод за статистику
РЗЗО	Републички завод за здравствено осигурање
СДИ	Стране директне инвестиције
СРП	Свеобухватна реформа прописа
СРРРС	Стратегија регионалног развоја Републике Србије
ССП	Споразум о стабилизацији и придруживању
ССС	Стратегија за смањење сиромаштва у Србији

1. Увод и резиме Извештаја

1.1. Увод

1.1.1. Република Србија је потписала Споразум о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране, поднела захтев за пријем у чланство Европске уније (у даљем тексту: ЕУ) и доставила одговоре на Упитник Европске комисије с циљем припреме Мишљења о захтеву Републике Србије за пријем у чланство ЕУ. Стицањем статуса земље кандидата за чланство у ЕУ **питања социјалног укључивања и смањења сиромаштва у наредном периоду постаће обавезна компонента политике интеграције Републике Србије у ЕУ**. Ово подразумева унапређење методологије за праћење социјалне укључености појединаца и друштвених група, као и развој и усавршавање политика и институционалног оквира за унапређење социјалног укључивања и смањење сиромаштва у Републици Србији.

1.1.2. Република Србија је, као један од важних задатака у процесу придруживања ЕУ, дефинисала **активно учешће у европском процесу социјалног укључивања**. Влада је посвећена испуњењу захтева које је ЕУ дефинисала на самитима у Лисабону и Копенхагену, и истовремено прати све одлуке које се односе на усвајање новог развојног документа ЕУ „Европа 2020". У том смислу, од посебног значаја је Европска платформа за борбу против сиромаштва и социјалне искључености[1], предложена од стране Европске комисије у децембру 2010. године. У припреми овог извештаја узете су у обзир препоруке и иницијативе садржане у Европској платформи за борбу против сиромаштва и социјалне искључености.

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 - JIM*). 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. Међутим, питања социјалног укључивања и смањења сиромаштва у Републици Србији нису искључиво обавеза која проистиче из докумената Европске уније, већ представљају трајно опредељење социјално одговорне државе.

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 релевантним 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, 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

[1] COM(2010) 758 final.

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

1.1.9. Извештај није писан родно сензибилисаним језиком, јер га јавна управа и законодавство још увек не препознају.

1.2. Резиме Извештаја

1.2.1. Функционисање правне државе

Од формирања Владе 2008. године, у односу на претходни период, повећана је стабилност власти и постоји веома јасан консензус у погледу европских интеграција. Влада је припремила велики број предлога закона у различитим областима, а знатно је повећана и ефикасност Народне скупштине. У наредном периоду би требало посветити више пажње процени утицаја и делотворној примени важећих прописа и усвојених стратегија.

Успостављена је нова организација и мрежа судова и тужилаштава. Извршен је општи избор тужилаца и судија и нови судови су почели са радом, али су још увек у току поступци по правним лековима које су уложили неизабране судије и тужиоци. Измењени су или усвојени нови процесни закони. Велики проблем правосудног система је прекомерно трајање судских поступака и, посебно, дуго одлагање извршења донетих судских одлука. Већина тужби које су грађани Републике Србије поднели Европском суду за људска права односи се на та питања. Са сличним проблемима је суочен и Уставни суд, који још увек не ради у пуном саставу, али је у извештајном периоду донео неколико политички осетљивих одлука.

Још увек не постоји државна стратегија децентрализације. Влада је формирала саветодавно тело које би уз стручну подршку требало да усвоји такав документ. Прописи о систему локалне самоуправе су усклађени са Уставом Републике Србије и одговарају основним принципима Европске повеље о локалној самоуправи. Усвојен је Статут АП Војводине и закон о надлежностима аутономне покрајине, којима је извршено усклађивање са Уставом Републике Србије. И за ниво локалне самоуправе важе исте примедбе у погледу контроле политичких странака над члановима представничких тела, посебно у светлу скорашње одлуке Уставног суда о неуставности појединих одредаба Закона о локалним изборима. Неопходно је донети свеобухватни закон о јавној имовини, који би уредио и питања имовине јединица локалне самоуправе и покрајинску имовину, које су гарантоване Уставом Републике Србије.

1.2.2. Макроекономски и фискални оквир и економски развој

Светска економска криза пренела се на економију Републике Србије у другој половини 2008. године када долази прво до успоравања раста БДП-а, да би у 2009. години била остварена негативна стопа раста од 3%. Као реакција на кризу нису изостале мере економске политике и Влада већ са првим знацима преливања светске кризе на економију Републике Србије усваја оквирни програм мера за ублажавање ефеката кризе, а након тога су усвојене додатне мере како би се стимулисао бржи опоравак привреде.

Одговор Владе на изазове кризе био је подржан финансијски од ММФ-а са којим је почетком 2009. потписан стенд-бај аранжман којим је Републици Србији укупно одобрено око три милијарде евра, од чега је она до новембра 2010. године повукла око 1,45 милијарди евра.

Као реакцију на уочено погоршање животног стандарда становништва Влада формира буџетски фонд с циљем решавања проблема проузрокованих нежељеним ефектима кризе и с циљем спровођења Закона о привременом смањењу плата, односно зарада, нето накнада и других примања у државној администрацији и јавном сектору, а затим доноси и План социјалне сигурности као реакцију на уочене проблеме у редовној исплати зарада и уплати доприноса за пензијско и здравствено осигурање и све чешћих штрајкова запослених.

С обзиром на велики пад јавних прихода, одмах након појаве кризе усвојене су мере штедње. Донета је одлука о замрзавању раста плата запослених у државној управи и пензија, као и мере штедње при куповини роба и услуга неопходних за функционисање јавног сектора. Изменама Закона о буџетском систему у октобру и децембру 2010. године којим су уведена начела фискалне одговорности, дефинисано је усклађивање раста плата и пензија у наредним годинама, а увећањем од 2% у децембру 2010. године се престало са замрзавањем плата и пензија.

Покриће фискалног дефицита, који је на крају 2009. износио 4,2% БДП-а и чије је увећање на 4,8% БДП-а планирано до краја 2010. године захтевало је даље задуживање земље, тако да је јавни дуг на крају јула 2010. године износио 32,5% БДП-а и у односу на крај 2008. године био већи за 6,9 процентних поена. Депресијација динара до које је дошло у посматраном периоду негативно је утицала на стање спољног дуга и отежала је његово враћање. Са циљем подстицања штедње у страној валути у јануару 2009. долази до усвајања Закона о привременом изузимању од опорезивања порезом на доходак грађана одређених врста прихода којим је привремено ослобођена од пореза камата на штедне улоге у страној валути.

Расходи намењени социјалној заштити износе 18,2% БДП-а у 2008. години, а њихов највећи део чине расходи за пензије (скоро 70%). У 2009. години реално је издвојено 3,2% више за социјалну заштиту, док су расходи на пензије реално увећани скоро 8% (иако су током 2009. године пензије биле замрзнуте, раст пензија до ког је дошло крајем 2008. године утицао је на велику стопу раста између 2008. и 2009. године).

Од 2009. године Народна банка Србије формално прелази на инфлационо таргетирање као режим монетарне политике. У 2009. години остварен је циљ који је НБС дефинисала (циљ за крај године био је постављен на 8±2%, а остварена инфлација је износила 6,6%). У првој половини 2010. инфлација се већим делом кретала испод доње границе дозвољеног одступања, да би у другој половини године она била значајно увећана и премашила горњу границу дозвољеног одступања од циља (циљана инфлација за крај 2010. године износи 4%, а дозвољено одступање 6-8%).

Криза је потврдила неопходност промене досадашњег модела раста који ће захтевати трансформацију од потрошачког ка проинвестиционом моделу уз развој сектора размењивих добара, повећање извоза и изналажење начина да се повећају јавне инвестиције. Такође, с обзиром на повећање јавног дуга, намеће се неопходност опрезног управљања њиме уз транспарентно и предвидиво задуживање земље, а као циљ општег економског развоја, социјални развој и побољшање услова живота свих њених становника као императив.

1.2.3. Становништво

У Републици Србији је, према најновијим проценама Републичког завода за статистику, 1. јануара 2010. године живело укупно 7,307 милиона становника. У односу на почетак 2009. године, становништво земље је смањено за 28,3 хиљаде.

Смањење становништва Републике Србије је искључиво последица негативног природног прираштаја. Број живорођених је 2009. године био чак за 33,7 хиљада лица мањи од броја умрлих. Уједно је 2009. година осаманаеста година заредом 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. Природни прираштај је био негативан и на оба велика

подручја Републике Србије. У централној Србији он је износио -24 хиљаде (-4,4‰), а у АП Војводини вредност показатеља је била -9,7 хиљада (-5,0‰).

У 2009. као и у 2008. години поново је забележено минимално повећање броја рађања, и апсолутно и релативно посматрано. И поред тога, са просечним бројем деце од 1,44 по жени се за чак 30% не обезбеђује проста замена генерација. У 2009. години регистрован је и пораст броја умрлих, односно незнатан раст опште стопе морталитета у односу на претходну календарску годину.

Миграциони салдо (разлика између броја досељених и одсељених становника) и даље је, према званичним подацима, у 2009. години био позитиван (5,4 хиљаде). Међутим, ова процена није реална јер званични подаци не укључују највећи број емиграната који са својим породицама одлазе у иностранство и не пријављују свој одлазак. Крајем 2009. године, у Републици Србији налазило се 74.944 избеглих лица са потврђеним статусом и 210.146 регистрованих интерно расељених лица са АП Косова и Метохије.

Република Србија спада у подручја где је демографски процес старења достигао велике размере. Више од 1,250 милиона лица старо је 65 и више година. Удео старих у укупној популацији је 17%, што је сврстава међу најстарије популације у Европи. 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.

У Републици Србији примењују се две директне мере популационе политике важне за подстицање рађања. То су родитељски додатак који се исплаћује за прво, друго, треће и четврто дете у породици и пуна накнада зараде запосленој мајци за време породиљског одсуства у трајању од годину дана. Одговор на проблеме демографског развоја заснива се и на више усвојених докумената стратешког типа везаних за политику према фертилитету, морталитету, миграцијама и популационом старењу. Њихово усвајање, међутим, представља тек први корак. Остваривање очекиваних резултата умногоме ће зависити од операционализације предложених мера и активности и њиховог спровођења које је одложено због суочавања са светском економском кризом.

Ефикасно спровођење мера популационе политике је неопходно. То најбоље потврђују резултати пробабилистичких пројекција рађених за временски период до 2020. године. И у условима оптимистичког демографског развоја, као и у условима остварења песимистичког сценарија, за десет година број становника Републике Србије биће мањи него данас. Међутим, у случају успешног спровођења популационе политике он ће износити 7,273 милиона. У супротном, број становника се прогнозира на ниво од 6,636 милиона.

1.2.4. Регионална кохезија

Законом о регионалном развоју Република Србија је увела NUTS класификацију са пет региона на нивоу NUTS II. Закон успоставља мрежу институција одговорних за политику регионалног развоја, као и одговарајући стратешки оквир који се односи на регионални развој.

Регионални диспаритети у Републици Србији су међу највећим у Европи. Неповољно је стање у јужним у односу на северне делове земље, као и у руралним у односу на градска подручја. У Републици Србији је однос између највише и најмање развијене јединице локалне самоуправе, гледано према нивоу економског развоја, у 2008. години износио 10:1. 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 четири управна округа: Јабланичком, Пчињском, Нишавском и Топличком. Буџетски расходи за здравство по глави становника, као и доступност здравствених услуга, значајно се разликују на територији Републике Србије. 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. У сектору образовања такође су присутне значајне разлике између различитих делова државе.

Законодавни и стратешки оквир спроводи се уз помоћ одговарајућих мера и програма који се финансирају из националног буџета, али и из развојних средстава билатералних донатора, фондова ЕУ и међународних финансијских институција. Програм Владе за подстицање равномерног регионалног развоја у 2010. години, који је усвојен у марту 2010. године, има циљ покретања 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.

Кључни изазови у области регионалне кохезије у Републици Србији односе се на следећа системска питања: функционисање комплексног институционалног и стратешког оквира, припрема за коришћење расположивих средстава ЕУ намењених регионалном развоју, увођење планирања заснованог на праћењу и процени, прикупљање статистичких података на регионалном нивоу и финансирање регионалне кохезије.

На основу идентификованих изазова, могу се дефинисати следеће препоруке у правцу креирања оптималне регионалне политике са аспекта процеса социјалног укључивања и смањења сиромаштва: развој конкурентне тржишне привреде и уравнотежен економски раст, побољшање инфраструктуре, фокусирање мера и програма од интереса за смањење сиромаштва и социјалног укључивања на подручја изван урбаних центара и у најнеразвијеније регионе Републике Србије, усвајање одговарајућих подзаконских аката предвиђених Законом о регионалном развоју и успостављање одговарајућег институционалног оквира предвиђеног Законом, припрема Националног плана регионалног развоја и пет регионалних стратегија, припрема Оперативног програма за економски развој (ИПА компонента 3 – Регионални развој), прикупљање статистичких података на регионалном нивоу и успостављање система за праћење и процену и обезбеђивање услова за израду релевантних анализа на нивоу NUTS региона.

1.2.5. Рурални развој

Република Србија нема дефиницију руралних подручја засновану на стандардним показатељима руралности из међународне праксе. 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. У периоду 2008-2010. године значајно је унапређен законодавни и институционални оквир. Поред закона у вези са стандардима и контролом квалитета хране, два закона су од значаја за рурални развој: Закон о пољопривреди и руралном развоју и Закон о обављању саветодавних и стручних послова у области пољопривреде. Основан је Национални савет за рурални развој, а у оквиру Мреже за рурални развој функционише 16 регионалних центара са 143 подручне канцеларије. Припремљена су и кључна стратешка документа: Нацрт стратегије пољопривреде и руралног развоја Републике Србије од 2011. до 2020. године, Национални програм пољопривреде за период 2010 - 2013. године и Национални програм руралног развоја за период 2011 - 2013. године.

Рурално сиромаштво је у 2008. години смањено на 7,5% (у односу на 10% у 2007. години), што је најнижа вредност у периоду 2002 - 2009. година. Међутим, рурална подручја су реаговала на економску кризу и проценат сиромашних испод апсолутне линије сиромаштва по потрошњи у руралним подручјима порастао је са 7,5% на 9,6%, што је двоструко више у односу на градска подручја (4,9%). Домаћинства са мешовитим изворима прихода су у повољнијем положају у односу на пољопривредна газдинства чији чланови немају других извора прихода. Удео рањиве запослености, старосна и образовна структура запослених и професионални статус запослених су неповољнији у односу на градско становништво. Становништво у руралним подручјима има отежан приступ кључним тржиштима (робе, информација и финансијског капитала). Рурална подручја бележе и негативне демографске трендове, а на смањење демографске виталности руралних средина утицала су и исељавања. Неповољнија образовна структура и низак ниво додатних знања и вештина узрок су ниске конкурентности руралне радне снаге. Мрежа школа није усклађена са демографским променама, а услуге за рани раст и развој деце нису развијене и не користе се у довољној мери. Између урбаног и руралног становништва изражен је и дигитални јаз у приступу информационо-телекомуникационим технологијама, а рурална инфраструктура (комунална, економска и социјална) је неразвијена и представља ограничавајући фактор за развој руралних средина.

У Републици Србији има 2.140 активних задруга, а највећи број чине земљорадничке задруге (67,1%), омладинске и стамбене. Резултати пословања задружног сектора у Републици Србији показују да су у обрнутој пропорцији са њиховим стварним капацитетом и могућностима. У свету, задруге су најмање погођене ефектима светске економске кризе. Подршка развоју руралних подручја финансирана из аграрног буџета је усмерена на раст конкурентности пољопривредног сектора, унапређење руралне инфраструктуре и диверзификацију дохотка газдинства. Од 2007. године подршка пољопривреди усмерена је на субвенциоисање различитих врста улагања и финансира се директним плаћањем по хектару. У структури буџетске подршке пољопривреди и руралним подручјима појављивале су се мере са (индиректним) утицајем на смањење руралног сиромаштва. Најзначајнији програми у посматраном периоду били су програми за водоснабдевање Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде, развој локалне инфраструктуре (финансира ЕУ), подршка развоју руралног туризма, подршка Локалним акционим групама (ЛАГ) и акције које личе на приступ LEADER, као и припреме за Попис пољопривреде.

1.2.6. Финансијско сиромаштво и ускраћеност егзистенцијалних потреба

Методологија за мерење финансијског сиромаштва у Републици Србији упоредива је са стандардима Европске уније и прилагођена националном извору података (Анкета о потрошњи домаћинства, Републички завод за статистику). Она се заснива на релативној линији сиромаштва (60% медијане националног дохотка по потрошачкој јединици), и дохотку домаћинства, као основном агрегату за мерење животног стандарда (у складу са препорукама ЕУ, укључен је и неновчани доходак). Према том концепту, 18% становништва Републике Србије било је изложено ризику сиромаштва у 2008. и 2009. години, што је нешто изнад просечне стопе ризика сиромаштва 27 земаља ЕУ у 2008. години (16,6%).

Социјални трансфери допринели су смањењу ризика сиромаштва у 2009. години за 7,9% (са 19,1%, колико би био у хипотетичком случају непостојања социјалних трансфера изузев пензија, на 17,7%), што је неупоредиво мање од ефекта који социјални трансфери имају на смањење сиромаштва у ЕУ (32%). Највећи ефекат социјални трансфери имали су на смањење сиромаштва деце до 18 година старости.

Ризику сиромаштва највише су била изложена неактивна лица, изузев пензионера (47,4%), незапослени (30,5%), самозапослени (26,5%), лица која живе у домаћинствима са троје и више зависне деце (32,7%), домаћинствима са самохраним родитељем са једним или више зависне деце (30,6%), затим старачка једночлана домаћинства (26,5%), као и деца до 18 година (22,1%).

Анализа социјалних трансфера указује да је опао проценат социјалних трансфера (изузев пензија) дистрибуиран сиромашнима (ефикасност) са 49% у 2008. на 47,7% у 2009. години. Такође, опао је проценат релативног јаза ризика сиромаштва који је елиминисан социјалним трансферима (ефективност) са 3,4% у 2008. на 2,6% у 2009. години. Док приближно половину социјалних трансфера добијају сиромашни, ефективност социјалних трансфера веома је ниска, пошто су износи социјалних трансфера значајно нижи од висине релативног јаза који треба покрити (разлика између релативне линије сиромаштва и дохотка становништва).

Упоредо са приказаним проценама сиромаштва према методологији EUROSTAT-а, потребно је да се настави праћење кретања апсолутног сиромаштва према досадашњој методологији (апсолутна линија сиромаштва и потрошња домаћинства), како би се стекла свеобухватна слика о сиромаштву у Републици Србији. Према тим проценама, после периода значајног смањења (2002-2008. године), апсолутно сиромаштво је почело да расте у 2009. години, као последица погоршања показатеља на тржишту рада које је узроковано ефектима светске економске кризе. Стопа апсолутног сиромаштва повећана је са 6,1% у 2008. на 6,9% у 2009. години. Тренд раста апсолутног сиромаштва настављен је и током 2010. године, када је на основу прелиминарних полугодишњих извештаја Републичког завода за статистику забележена стопа апсолутног сиромаштва од 8,8%.

Профил апсолутног сиромаштва веома је сличан приказаном профилу релативног сиромаштва. Додатно, профил апсолутног сиромаштва указује на веома изражене регионалне разлике у стопи сиромаштва, како између урбаних и руралних подручја, тако и између Београда и централне Србије. Смањење регионалних разлика у сиромаштву могуће је постићи стварањем подстицајног амбијента за улагања предузетника у мање развијена подручја.

Поред тога, профил апсолутног сиромаштва указује на јаку везу између сиромаштва и нивоа образовања. Натпросечан индекс сиромаштва имала су лица у домаћинствима са носиоцем који је без школе или има незавршену или завршену основну школу. Док је у периоду пре кризе целокупан пад сиромаштва остварен управо међу овим домаћинствима, у 2009. години целокупан раст сиромаштва догодио се код домаћинстава чији носилац има најнижи ниво образовања. То 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.

1.2.7. Запошљавање и тржиште рада

У мају 2009. године усвојена су два кључна закона из области запошљавања: Закон о запошљавању и осигурању за случај незапослености и Закон о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом. Децентрализација и подстицање развоја регионалне и локалне политике запошљавања представљају један од приоритета политике запошљавања. Приоритети Националне стратегије запошљавања за период 2011-2020. године су: повећање запослености, улагање у људски капитал и социјално укључивање.

Тржиште рада је у дугорочној кризи у Републици Србији. Кључни показатељи, као што су стопе активности, запослености и незапослености, међу најлошије су рангираним у Европи, упоредиви једино са резултатима у другим земљама западног Балкана. Од почетка економске кризе, запосленост је пала за 12,6%, упркос томе што је кумулативни пад БДП-а у истом периоду био само 4,7%. У свим другим европским земљама, укључујући и земље у региону, пад запослености је током кризе био спорији од пада БДП-а.

Положај Републике Србије у погледу ЕУ показатеља социјалне укључености која се односе на дугорочну и врло дугу незапосленост у односу на просек ЕУ, али и на појединачне земље, изразито је неповољан. Незапосленост младих (15-24) веома је изражена и знатно изнад опште стопе незапослености. Први удар кризе додатно је погоршао положај на тржишту рада рањивих група, посебно младих, особа без квалификација, руралног становништва, избеглих и расељених лица. Посебно осетљива група на тржишту рада су незапослена лица ромске националности, а највећи проблем јесте квалитет запослености Рома, јер доминира неформална запосленост. Нешто више од 11% испитаника ангажованих у сивој економији има формално запослење, али су редовна примања недовољна за пристојан живот. Социјални дијалог на локалном нивоу и даље је веома неразвијен, као и социјални дијалог на бипартитном нивоу. Иако не постоји стимулативно окружење за развој социјалног предузетништва, постоје иницијативе које су у претходном периоду показале интерес за унапређивање положаја осетљивих група применом овог концепта.

На пасивне мере тржишта рада (пре свега накнаде за незапосленост) у последње три године одлази више од 80% укупних издвајања за програме тржишта рада, односно око 20 милијарди на годишњем нивоу. На све активне програме одлази око 4 милијарде динара годишње. У структури активних програма у последње две године доминирају: програм Прва шанса и Програм јавних радова. У току 2009. године уз подршку Фонда за запошљавање младих преко 1.500 младих из осетљивих група је укључено у мере активне политике запошљавања. У 2010. години повећано је интересовање Рома за укључивање у мере активне политике запошљавања. Ради формализовања радно-правног статуса Рома, биће уведено занимање „сакупљач секундарних сировина" у јединствену номенклатуру занимања. Од ступања на снагу Закона о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом, са евиденције Националне службе за запошљавање запослено је 5.430 особа са инвалидитетом. Осим програма јавних радова и мањих програма намењених особама са инвалидитетом, активни програми још увек нису довољно усмерени на припаднике најрањивијих група.

1.2.8. Образовање

Реформе реализоване у претходном периоду с циљем повећања квалитета, релевантности, праведности и ефикасности система образовања и васпитања, захватиле су све нивое образовања. Усвојен је скуп закона на чијој ефикасној примени и праћењу реализације треба радити у наредном периоду. Најважније законске новине односе се на решавање питања укључивања у образовање деце са сметњама и тешкоћама у развоју и из маргинализованих група, продужење трајања Припремног предшколског програма са шест на девет месеци, увођење општих и посебних исхода и стандарда образовања, унапређење компетенција наставног кадра и управљачких структура. Уведени су завршни испити на крају основног и матура на крају средњег образовања. Усвајање Стандарда за крај обавезног образовања и Стандарда квалитета рада образовно-васпитних установа може утицати на унапређење квалитета образовања.

Инклузивна пракса у школама је подржавана кроз обуке наставника, продукцију материјала, доделу грантова школама и локалним самоуправама. Ипак, има још доста тога

да се уради када је стварање „инклузивног окружења” у питању, нарочито у погледу међуресорне сарадње (образовање, здравство и социјална политика) и подршке локалним самоуправама. Још увек се није ништа урадило када је у питању унапређење образовања деце са села.

Нови профили у средњем стручном образовању показују добре ефекте, али обухватају свега 15% средњошколаца. И даље постоје профили за којима не постоји тражња на тржишту рада. У наредном периоду потребно је убрзати реформу средњег стручног образовања, дефинисати Национални оквир квалификација, развити модел за признавање неформалног учења и створити могућност за вертикалну и хоризонталну проходност кроз систем.

Иако има индиција да се поједини показатељи поправљају, још увек је, у односу на показатеље ЕУ, образовни ниво целокупне популације у Републици Србији низак, квалитет образовања није на задовољавајућем нивоу, мали је обухват деце програмима за рани раст и развој, веома мали проценат одраслих учествује у програмима целоживотног учења, а стопе раног напуштања школовања су високе, нарочито у средњем образовању и код маргинализованих група.

Један од приоритета у наредном периоду мора бити успостављање информационог система, усклађивање индикатора са европским и увођење праћења маргинализованих група у образовању.

У наредном периоду треба оснажити локалне самоуправе за планирање унапређења образовања локалног становништва. Такође, треба плански трошити средства из кредита и пројеката ЕУ како би се сиромашним и неразвијеним општинама помогло да унапреде услове у образовним институцијама и квалитет образовања на свим нивоима.

Да би се континуирано радило на унапређењу људских ресурса у Републици Србији потребно је дефинисати свеобухватну стратегију образовања, осмислити и паралелно реализовати краткорочне и дугорочне мере које ће бити стратешки испланиране, буџетиране и чија ће реализација бити координисана и праћена.

Постоји неусаглашеност у вредностима учешћа образовања у БДП у различитим документима, па се намеће закључак да нема заједничког става о томе да ли је образовање трошак за државу који треба смањити или инвестиција у развој људског капитала коју треба повећати. У сваком случају, треба повећати издвајање за развојне програме у образовању на рачун текућих издатака и повећати ефикасност трошења расположивих средстава.

1.2.9. Социјална и дечија заштита

Надлежни органи Републике Србије, Аутономне покрајине Војводине, као и локалних самоуправа, донели су известан број стратешких докумената, планова акција, закона и других прописа, релевантних за социјалну укљученост у области социјалне и породичне заштите, унапређење становања и пензијског система. Стратегијама, најпре на националном нивоу, трасирани су правци унапређења друштвених подсистема социјалне и породичне заштите, као и области становања и пензија.

Стратешки правци и циљеви из националних стратешких докумената у социјалној заштити, у једном броју градова и општина у Републици Србији, конкретизовани су и прилагођени потребама локалних заједница усвајањем локалних стратегија и акционих планова који се односе на област социјалне и дечије 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. Повећао се укупан број корисника услуга социјалне заштите које се остварују преко центра за социјални рад.

У области заштите деце и младих, нарочито деце без родитељског старања, постигнути су значајни резултати у погледу деинституционализације. Смањени су постојећи капацитети резиденцијалних установа, што је у знатној мери остварено развојем хранитељства, односно породичног смештаја. Породични закон, усвојен 2005. године, као и Предлог закона о социјалној заштити (утврђен крајем 2010. године), нормативно промовишу боравак корисника у породици. Смештај у установу социјалне заштите, пре свега детета, у знатном броју случајева је крајња мера заштите, примењена тек када су исцрпљене све друге расположиве могућности.

На смештају у установама социјалне заштите у 2009. години налази се мање деце без родитељског старања у односу на претходне године. Дошло је до повећања броја деце на смештају у хранитељским породицама, а ова услуга нема задовољавајући обухват деце и младих са сметњама у развоју. Смештај у другу породицу није у довољној мери заступљена услуга социјалне заштите ни када су у питању одрасли и старији корисници.

Иако се, почев од 2002. године, бележи стални пораст капацитета и броја корисника услуге дневног боравка, још увек се ради о малом броју корисника. У 2009. години укупно 65 локалних самоуправа финансира услугу дневног боравка, од чега 43 за децу, 13 за одрасле и 9 за старије особе. Социјална укљученост особа са инвалидитетом је слаба и за њих постоје велике тешкоће у запошљавању, образовању и породичном животу. Донет је Закон о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом (2009), који представља правни оквир за унапређење социјалне укључености особа са инвалидитетом у области рада и запошљавања. Актуелни прописи и правне норме које уређују институте лишења послове способности и старатељства, не пружају довољно инструмената за спровођење концепта доношења одлука уз подршку од стране особа са интелектуалним и менталним потешкоћама.

Кључни изазови у сфери материјалних давања која су усмерена на најсиромашније, у вези су са јасним тенденцијама пораста броја корисника под утицајем кризе. У концептуалном смислу, значајна новина је истицање проактивне улоге корисника новчане социјалне помоћи и отварање могућности за њихову активацију. Од изузетне је важности да формулисање програма активације корисника новчане социјалне помоћи буде усклађено са одговарајућим програмима који ће се креирати за незапослене, и то како на стратешком нивоу, тако и на нивоу примене.

Правци деловања у сфери услуга социјалне заштите, усмерени су ка деинституционализацији и даљем развоју услуга у заједници. Ово остаје у кругу најважнијих стратешких праваца развоја.

1.2.10. Пензије

Основни циљеви пензијске политике у Европској унији су адекватне и финансијски одрживе пензије. Пензије се сматрају адекватним када успевају да обезбеде минимални приход у старости и тиме апсолутни животни стандард старијих лица, али и одржање прихода у старости на нивоу на којем је био раније тј. релативни животни стандард.

Пензијски систем у Републици Србији је обавезан, државни и заснован на текућем финансирању пензија. Систем је постављен тако да, путем *бодовне формуле*, добро повезује примања радника током његовог целог радног века са будућом пензијом. Тренутно је за пун радни стаж могуће одржати приход на нивоу од око 72% претходне зараде.

Индексација пензија се у последњих десет година више пута мењала. Према најновије предложеним изменама закона пензије ће се у октобру 2011. и у 2012. години усклађивати са швајцарском формулом која садржи БДП уместо зарада, а потом ће реално расти само ако БДП расте више од 4%, за проценти поен изнад тог раста, што практично значи реалан раст од око 1% годишње. Новина је и та да је Законом о изменама и допунама закона о буџетском систему овај начин индексације фиксиран бар до 2015. године, а заправо и много дуже – док учешће расхода за пензије у БДП не достигне 10%. Овакав начин индексације ће у наредном периоду несумњиво угрозити адекватност пензија.

Инструмент обезбеђења апсолутног животног стандарда у пензијском осигурању је *минимална пензија* која је изменама закона из 2005. године 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. Најновије измене Закона предвиђају симболично једнократно повећање минималне пензије. Минималну пензију прима око 60 хиљада или 6% старосних и инвалидских. Иако има циљ обезбеђења апсолутног животног стандарда, њу нужно не примају само сиромашни пензионери. Структура корисника минималне старосне пензије указује да су то претежно жене које су радиле између 15-25 година, што значи да она у највећем броју случајева није последица ниске зараде у току радног века, већ малог броја година стажа.

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 и заправо значајан број корисника породичне пензије прима врло ниске износе пензија - око 80 хиљада или око 30% породичних пензионера прима пензију која је нижа од 11 хиљада динара, а чак 30 хиљада пензионера прима пензију између 7 и 8 хиљада динара.

Минималну пензију у осигурању пољопривредника прима 99% пољопривредних пензионера. 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. У 2010. години она је износила 8.385, а на основу измена закона усвојених крајем 2010. године, подигнута је 1. јануара 2011. на 9.000 динара, дакле на износ виши од апсолутне линије сиромаштва.

Истраживања сиромаштва показују да је сиромаштво пензионера незнатно ниже од просека опште популације, док је сиромаштво старијих лица преко 65 година без пензије значајно – чак око 20% по апсолутном концепту. Овај налаз само потврђује важну улогу пензија у смањењу сиромаштва старијих. Једно детаљно истраживање сиромаштва рађено на подацима из 2007. године потврђује претпоставке добијене анализом пензијских података – стопа сиромаштва била је израженија код пољопривредних и породичних пензионера (12% и 8%), док је сиромаштво старосних пензионера из осигурања запослених испод просека (мање од 4%). Такође, иако је индентификована јака веза између висине пензије и сиромаштва, сви корисници минималне пензије нису сиромашни. Конкретно 10,3% пензионера из првог квантила старосне пензије осигурања запослених је сиромашно.

Потребно је размотрити инструменте смањења сиромаштва за старије, а имајући при томе у виду финансијске могућности и административна ограничења. Неке од опција су следеће: увођење таргетиране социјалне пензије за старије преко 65 година; увођење таргетиране пензије за старије преко 75 година; увођење универзалне пензије за старије преко 75 година; одређивање минимума породичне пензије, а за коју би се доплата финансирала из буџета.

У исто време треба водити рачуна о адекватности пензија у смислу одржања релативног животног стандарда, и сходно томе ревидирати за коју годину индексацију предложену изменама Закона о пензијском и инвалидском осигурању и усвојену изменама и допунама Закона о буџетском систему, али и водити рачуна о финансијској одрживости система кроз даље уштеде у одређеним деловима система као што су стаж осигурања који се рачуна са увећаним трајањем и пензионисање по стажу, и побољшање приходне стране.

1.2.11. Здравље

Законодавни и стратешки оквир у Републици Србији усклађен је са препорукама Европске уније. Посебно осетљиве групе становника су дефинисане Законом о здравственој заштити, док је Законом о здравственом осигурању уређен начин на који они остварују права из обавезног здравственог осигурања. Усаглашавање законских, подзаконских прописа и стратешких докумената и њихово доследно спровођење, као и обезбеђивање одрживости и процена утицаја мера здравствене политике које се реализују, представљају значајне изазове у систему здравствене заштите Републике Србије.

Стање у области је дато кроз приказ препоручене листе показатеља за праћење социјалне укључености у области здравља и здравствене заштите. Вредности показатеља којима се мери доступност здравствене заштите указују на напредак. Међутим, и даље постоје неједнакости у исходима по здравље становника у општој популацији и у посебно осетљивим групама. Обезбеђивање поузданих података за израчунавање показатеља здравственог стања у рањивим групама је и даље актуелан проблем. Највише напора у том смислу је учињено у сагледавању стања у ромској популацији.

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 медицинско-техничка помагала, још увек је значајна препрека за коришћење здравствене заштите осетљивих група становника.

Напредак у обезбеђивању и евалуацији квалитета здравствене заштите остварен је развојем Стратегије за стално унапређење квалитета здравствене заштите и безбедности пацијената са Акционим планом, формулисањем и праћењем модерних показатеља квалитета здравствене заштите, као и оснивањем Агенције за акредитацију здравствених установа Србије са успостављањем акредитационих стандарда и увођењем алата за стандардизацију услуга и смањење варијација у клиничкој пракси. Здравствени радници из свакодневне праксе још увек су недовољно укључени у увођење културе сталног унапређења квалитета, а као изазов још увек остаје обезбеђење одрживости новостворених механизама развоја здравственог система и повећање ефикасности рада.

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 по становнику. Праћење финансијских токова у систему здравствене заштите још увек се заснива на проценама, и очекује се да ће напредак бити постигнут успостављањем националних здравствених рачуна који су сада у фази пројекта.

Дуготрајна нега и лечење у Републици 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 општих болница. Иако су трендови деинституционализације препознати кроз законски оквир, нема довољно решења у свакодневној пракси, као што су центри за ментално здравље у заједници и други облици интеграције здравствене и социјалне заштите. Одељења за рехабилитацију и геријатријска одељења у болницама такође спадају у домен дуготрајне неге и лечења, али су њихови капацитети недовољни. Посебне институције за палијативну негу и збрињавање пацијената у терминалној фази болести не постоје. Стратегијом за палијативно збрињавање палијативна нега и лечење интегришу се у постојећи систем здравствене заштите.

1.2.12. Становање

Република Србија више од две деценије нема развијену националну стамбену политику. У том периоду постојали су програми који су били усмерени на решавање стамбеног проблема различитих осетљивих рупа, запослених у јавним службама и предузећима, као и пореске олакшице и субвенционисани кредити за куповину првог стана.

Године 2009. усвојен је Закон о социјалном становању који обезбеђује основе за успостављање неопходних стратешких, институционалних, финансијских и других инструмената за развој система социјалног становања на републичком и локалном нивоу. У току је израда Националне стратегије социјалног становања која би требало да да процену стамбених потреба различитих група, као и предлог одговарајућих програма и мера у овој области. За успешно спровођење предвиђених програма кључно је дефинисање одрживих начина финансирања и јасних механизама за њихову реализацију, укључујући и унапређење координације и усклађивање активности различитих актера (министарстава, дирекција, агенција, покрајинских институција, локалних самоуправа и донатора).

Стање у овој области дато је на основу доступних информација будући да у неким сегментима не постоје подаци релевантни за праћење социјалне искључености на пољу становања, као и услед њихове недовољне усклађености са препорученом листом показатеља.

Стамбени фонд у Републици Србији карактерише висок проценат станова у приватном власништву (око 98%) што је последица процеса приватизације друштвеног стамбеног фонда који се одвијао током 1990-их. Са друге стане, један број власника станова не може да плаћа високе комуналне трошкове и трошкове одржавања, што доводи до девастирања стамбеног фонда. Нерегулисани рентални сектор један је од узрока непостојања прецизних евиденција о броју домаћинстава која изнајмљују стан. Постојећи извори показују да је изнајмљивање стана веома ретко међу најсиромашнијим домаћинствима услед недостатка средстава за плаћање закупа.

Домаћинства са ниским примањима према свим показатељима суочавају се са крупним стамбеним проблемима. Око трећине домаћинстава испод линије сиромаштва не поседује инсталације водовода у кући, односно стану, око половине не поседује тоалет, као ни купатило. Једна трећина ових домаћинстава издваја више од половине својих прихода за трошкове становања. Поједине локалне самоуправе у Републици Србији дају субвенције најсиромашнијим становницима за плаћање трошкова струје и стамбених услуга, али не постоје анализе у којој мери та помоћ задовољава потребе корисника.

У периоду од готово две деценије обезбеђено је 10.492 различитих стамбених решења за избеглице и ИРЛ, и то кроз изградњу станова, куповину плацева и доделу грађевинског материјала за изградњу кућа и завршетак започетих кућа, куповину сеоских домаћинстава

и сл. И поред тога, у априлу 2010. године у колективним центрима је било смештено 4.791 избеглих и расељених, углавном веома угрожених особа.

Роми имају знатно лошије стамбене услове у односу на друге осетљиве групе, као и у односу на општу популацију. Велики проценат нелегалних ромских насеља, њихова неадекватна опремљеност основном инфраструктуром и лош стамбени фонд само су неки од проблема који их карактеришу. Посебно је тешка стамбена ситуација Рома расељених лица, као и повратника по основу Споразума између Републике Србије и Европске заједнице о реадмисији лица која незаконито бораве. Такође, велики изазов представља расељавање неформалних ромских насеља које је често праћено евикцијом (принудним исељавањем) или необезбеђивањем адекватног смештаја. Програми који су усмерени на решавање стамбеног проблема Рома су малобројни, а средства које се улажу недовољна.

1.2.13. Људска права и друштвена партиципација

Република Србија придаје велику важност људским и мањинским правима и настоји да поштује и примењује највише међународне и европске стандарде у овој области. Сагласно томе, Република Србија заокружила је национални нормативни оквир људских и мањинских права, усвојила и ратификовала најважније универзалне и регионалне споразуме из домена људских и мањинских права и радила на усвајању и националној примени факултативних протокола уз те споразуме. Што се међународног оквира тиче, Република Србија има проактивну политику када се говори о приступању конвенцијама Уједињених нација, Савета Европе и других међународних организација, а потписан је и низ билатералних споразума са земљама у региону.

Датим решењима која прате модерне стандарде заштите мањинских права, Устав Републике Србије је створио добар оквир за даљи развој и примену загарантованих људских и мањинских права. У делу заштите мањинских права Устав Републике Србије ипак оставља мање непрецизности које је нужно отклонити, уз напомену да спада у категорију тврдих устава, тј. оних које је тешко променити и за који је предвиђена веома обимна и захтевна процедура, односно висок степен сагласности у Народној скупштини.

Такође, изграђено је целовито и свобухватно антидискриминационо законодавство. Донет је Закон о забрани дискриминације, који је у потпуности усклађен са директивама ЕУ. Овим кровним 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 је изабран 2010. године. Регулисана је судска заштита од дискриминације.

У погледу заштите права националних мањина од примарног значаја је Закон о заштити права и слобода националних мањина. Закон о националним саветима националних мањина 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. У домену грађанских и политичких права, значајни су Закон о удружењима и Закон о политичким странкама, којима је нормативно уређена уставна слобода удруживања установљавањем система пријаве, чиме је омогућено да удружења и политичке странке на брз и ефикасан начин буду регистровани. Усвојен је Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, којим је уређено право 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 уређени су услови за прикупљање и обраду података о личности, права лица и заштита права лица чији се подаци прикупљају и обрађују.

У области статистике остварен је напредак, али и даље постоји недостатак специфичних показатеља за праћење стања и анализу ефеката усвојених мера, као и података за системско праћење стања и унапређење положаја мањина и осетљивих друштвених група.

Претходни период је обележен успостављањем механизма независних тела. Један од изазова је успостављање 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 обезбеђивање извршавања њихових одлука и препорука.

Што се друштвене партиципације тиче, остварен је напредак у сарадњи са јавним и приватним сектором кроз консултације на извршном и законодавном нивоу, али укључивање јавности у процесе доношења одлука и даље остаје изазов за наредни период. Што се тиче учешћа грађана у процесу доношења одлука, потребно је узети у обзир препоруку из Европске платформе за борбу против сиромаштва и социјалне искључености: „Подржати укључивање локалних актера у процес доношења одлука на локалном нивоу”.

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[2]. 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."[3]

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, након које је проширена примена ОМК на социјално укључивање, пензије, здравствену негу и дуготрајно збрињавање[4]. 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[5] (*National Action Plans*) путем којих државе чланице критички преиспитују своје политике и дефинишу начине на које ће спроводити активности у процесу 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*).

---

[2] Члан 2. Уговора о Европској заједници.

[3] European Commission, European Social Policy – A Way Forward for the Union – A White Paper, 1994, стр. 2.

[4] ОМК је у наведеним областима у почетку подразумевао три одвојена процеса, који су 2005. године обједињени у јединствени механизам, тзв. Социјални ОМК (*Social OMC*).

[5] 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 инклузију, 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.

2.1.9. **Европски парламент** је у процесу 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 процесу 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.

2.1.10. 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.

2.1.11. Такође, за процес социјалног укључивања значајан је и рад агенција ЕУ, којих има више врста. **Комунитарне 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**[6] (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[7] – 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 целоживотног учења; побољшање учинка система образовања и обука на свим нивоима, као и повећање учешћа особа са високим образовањем. У сегменту који се односи на

[6] Усвојена на Самиту ЕУ 17. јуна 2010. године.
[7] European Agricultural Fund for Rural Development.

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 план за реализацију *флексигурности* (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.[8] 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 с циљем даљег учења или запошљавања.[9] Земље чланице ЕУ учествују у Отвореном методу координације (ОМК), 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. [10]

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[11]. Из тог разлога, Стратегија „Европа 2020", између осталог, предвиђа покретање неколико нових иницијатива на нивоу ЕУ у области социјалне политике, попут Европске платформе за борбу против сиромаштва и социјалне искључености, усвојене у децембру 2010. године[12]. Као један од приоритетних циљева до 2020. године истиче се и смањење броја људи који живе испод линије сиромаштва за 25%. Платформом је одређен динамичан оквир за активности усмерене на обезбеђивање социјалне и територијалне кохезије која ће осигурати да користи од раста и радних места буду искоришћене широм Европске уније и да се људима који су суочени са сиромаштвом и социјалном искљученошћу омогући да живе достојанствено и буду активни део друштва. Искорењивање

[8] Ради 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.

[9] Europe 2020, A European startegy for smart, sustainable and inclusive growth, Flagship Initiative: An Agenda for new skills and jobs: A European contribution towards full employment, EC 2010.

[10] 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.

[11] Eurostat: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=KS-SF-10-009

[12] COM(2010) 758 final.

сиромаштва код деце представља један од заједничких приоритета држава чланица у оквиру ОМК; Платформом је препозната потреба за вишедимензионалним приступом који захтева интервенције у политикама запошљавања, организацији система пореских олакшица, обезбеђењу кључних услуга попут квалитетне бриге о деци, образовању и заштити дечијих права.

2.2.8. **Пензије:** Пензијски системи у ЕУ регулисани су тзв. „меким законодавством" које се координира кроз ОМК, којим се размењују искуства земаља чланица у реформи система, утврђују смернице и постављају референтне тачке и чији је крајњи циљ координирање пензијских система међу земљама ЕУ. У области пензијског система ОМК је реформисан 2005. године када је интегрисан у „социјални" ОМК. Тада су дефинисани кровни циљеви за „социјални" ОМК и за сваку област појединачно. Кровни циљ који се односи на пензијски систем су адекватне и одрживе пензије 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 прилагођен потребама савременог 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[13] 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 социјалног укључивања, што је узето у разматрање у ОМК у области социјалне заштите и социјалног укључивања[14]. Европска комисија је крајем 2009. године извршила ревизију скупа показатеља за праћење Европске стратегије социјалне заштите и социјалног укључивања[15] 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

[13] WHITE PAPER Together for Health: A Strategic Approach for the EU 2008-2013, October 2007.

[14] Видети: Scanlon, K. and Whitehead, C. (ed.). (2008): *Social Housing in Europe II, A review of policies and outcomes*. London: LSE.

[15] 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.

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 члана 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 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[16], 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 и Министарство за људска и мањинска права. Такође, наведеним политикама баве се и 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**[17] 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 с циљем ефикасног управљања средствима по предложеним програмима, а који доприносе остварењу стратешких циљева у складу са економском политиком земље. Од 2008. године, у пет министарстава[18] 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

[16] „Службени гласник РС", бр. 65/08, 36/09-др. закон и 73/10-др. закон.
[17] „Службени гласник РС", бр. 54/09, 73/10. и 101/10
[18] Министарство трговине и услуга, Министарство здравља, Министарство просвете, Министарство за државну управу и локалну самоуправу, Министарство вера.

главни приоритети односе на процес европских интеграција[19]. 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[20]. Влада је у априлу 2009. године започела процес координираног превођења европског законодавства на српски језик[21].

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 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[22].

2.3.5. У току 2008. године започет је процес успостављања **децентрализованог система управљања претприступним фондовима Европске уније** (*Decentralized Implementation System – DIS*).[23] Сходно Оквирном споразуму између Владе Републике Србије и Европске комисије[24], Република 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.

---

[19] Из Експозеа мандатара за састав Владе Републике Србије Мирка Цветковића, http://www.srbija.gov.rs/vlada/ (преузето 24.8.2010).

[20] Извештај о напретку Европске комисије (2009), стр. 8.

[21] Измењени и допуњени Национални програм за интеграцију Републике Србије у ЕУ, стр. 655.

[22] 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.

[23] 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.

[24] Оквирни споразум је ратификовала Народна скупштина 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 124/07.

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 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[25]: стална радна тела – одбори и комисије – и повремена радна тела. Тренутно Влада има четири одбора[26] и пет комисија[27]. 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 њена 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[28], 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.

---

[25] „Службени гласник РС", бр. 61/06-пречишћен текст, 69/08, 88/09, 33/10 и 69/10).

[26] Одбор за правни систем и државне органе, Одбор за односе са иностранством, Одбор за привреду и финансије и Одбор за јавне службе.

[27] Административна комисија, Кадровска комисија, Стамбена комисија, Комисија за утврђивање штете од елементарних непогода, Комисија за расподелу службених зграда и пословних просторија.

[28] Експозе мандатара за састав Владе Републике Србије Мирка Цветковића, http://www.srbija.gov.rs/pages/article.php?id=90297.

2.3.10. Почетком 2010. године Влада је образовала **Радну групу за социјално укључивање**[29] 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 државних институција и удружења. Такође, Радна група припрема текст годишњег извештаја о социјалној укључености до израде Заједничког меморандума о социјалном укључивању и текста Заједничког меморандума о социјалном укључивању, након стицања статуса државе кандидата за чланство у ЕУ.

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 показатеља и дефинисање национално специфичних показатеља 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 Републици 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 механизама 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)[30], Заштитник грађана (2007. године)[31] и Државна ревизорска институција[32] (2007. године). У мају 2010. године Народна скупштина је изабрала Повереника за заштиту равноправности[33] као једног од кључних механизама 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. У јулу 2010. године, у Народној скупштини новим Пословником успостављен је независни

[29] Одлука о образовању Радне групе за социјално укључивање, 05 Број: 02-1337/2010, 4. март 2010. године; објављена у „Службеном гласнику РС", број 12/10.
[30] 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. 109/07 и 13/09.
[31] Надлежност и начин рада ближе су регулисани Законом о Заштитнику грађана, „Службени гласник РС", бр. 79/05 и 54/07.
[32] Надлежност и начин рада ближе су регулисани Законом о Државној ревизорској институцији, „Службени гласник", бр. 101/05, 54/07 и 36/10.
[33] Одлука о избору Повереника за заштиту равноправности, „Службени гласник РС", број 30/10.

Одбор за права детета који је израстао из двогодишњег рада међусекторске скупштинске Радне групе за права детета.

2.3.13. Ради 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[34], Савет за равноправност полова[35], Канцеларија за спровођење Стратегије за унапређивање положаја Рома[36], Одбор за равноправност полова и Одбор за смањење сиромаштва при Народној скупштини[37], Покрајински секретаријат за рад, запошљавање и равноправност полова, Канцеларија за инклузију Рома АП Војводине, Одбор за равноправност полова Скупштине АП Војводине, Завод за равноправност полова АП Војводине[38] и Покрајински омбудсман АП Војводине[39]. 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 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[40], 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[41], 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 је до сада реализован 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 је радио на развоју локалних услуга у сфери социјалне заштите и интегрисању научених лекција са локалних пројеката у стратешке одлуке на националном нивоу. Кроз Фонд је у

[34] Закон о Социјално-економском савету, „Службени гласник РС”, број 125/04.
[35] Одлука о образовању Савета за равноправност полова, „Службени гласник РС”, број 86/07.
[36] У оквиру Министарства за људска и мањинска права. Канцеларија је под именом Секретаријат за ромску националну стратегију од 2003. године постојала у оквиру институција надлежних за људска и мањинска права уз подршку међународних организација - Програма за развој УН и Шведске агенције за међународни развој (СИДА), Фонда за отворено друштво, Мисије ОЕБС-а у Србији, Европске агенције за реконструкцију, Савета Европе, УНХЦР-а.
[37] Пословник Народне скупштине, „Службени гласник РС”, број 52/10.
[38] Одлука о оснивању Покрајинског завода за равноправност полова, „Службени лист АПВ”, бр. 14/04 и 3/06.
[39] Покрајинска скупштинска одлука о Покрајинском омбудсману, „Службени лист АПВ”, бр. 23/02, 5/04, 16/05, 18/09-др. закон и 21/10.
[40] Закон о регионалном развоју, „Службени гласник РС”, бр. 51/09 и 30/10.
[41] Закон о Фонду за развој Републике Србије, „Службени гласник РС”, бр. 36/09 и 88/10.

периоду од 2003. до 2009. године уложено шест милиона евра у развој социјалне заштите и подржана су 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 у домену 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 процес успостављања *DIS* буде окончан до 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, правнотехничку и језичку редактуру девет хиљада страница европског 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 оцену 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 и утврдити основне носиоце одговорности.

2.3.21. 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. Посебан изазов представљаће интегрисање ромске националне мањине и унапређење координације релевантних политика на централном нивоу.

2.3.22. 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

2.3.23. 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. Поред тога, треба уложити додатне напоре да се независним органима обезбеде адекватни услови за рад.

2.3.24. Неопходно је даље развијање институционалног оквира и унапређење координације процеса социјалног укључивања. У том смислу, неопходно је координациону функцију Тима за социјално укључивање и смањење сиромаштва учинити одрживом, чиме би се допринело повећању ефикасности и делотворности органа који у свом домену већ имају одређене функције у процесу социјалног укључивања. У истом циљу треба промовисати и сарадњу и интеграцију органа који се баве сличним пословима, ради остваривања веће економичности административних послова, у актуелном контексту смањења јавних расхода.

2.3.25. Потребна је подршка Републичком заводу за статистику (РЗС) да реализује ЕУ анкету SILC (Анкета о приходима и условима живота), која ће се у 2011. и 2012. финансирати из претприступних фондова ЕУ. Увођење SILC анкете представља обавезу у процесу европских интеграција у области статистике. Такође, неопходно је додатно унапредити сарадњу између РЗС, који производи и дистрибуира податке, и органа Владе, који су корисници података. У наредном периоду, неопходно је радити на унапређивању квалитета административних података које прикупљају и друге релевантне институције.

2.3.26. Поред јачања постојећих структура за коришћење средстава европских фондова намењених социјалном укључивању и смањењу сиромаштва (нпр. Националне службе за запошљавање), неопходно је успоставити Фонд за социјално укључивање који би подржавао програме социјалног укључивања осетљивијих група и утицао на ефикасније и успешније коришћење расположивих средстава ЕУ намењених социјалном укључивању. Фонд би представљао механизам подршке спровођењу 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 спровођења мера у области запошљавања, образовања, социјалне и здравствене заштите, као и координација мера руралног и регионалног развоја са мерама социјалног укључивања и смањења сиромаштва. Оснивање таквог фонда у складу је са потребом успостављања националног фонда еквивалентног Европском социјалном фонду.[42] Такође, овај

[42] Упитник Европске комисије с циљем припреме Мишљења о захтеву Републике Србије за пријем у чланство Европске уније.

правац деловања одговара на препоруку из Европске платформе за борбу против сиромаштва и социјалне искључености из децембра 2010, која каже да је потребно „више пажње обратити на правилно таргетирање ресурса, не само за специфичне групе већ и за одређене области које су бивале ускраћене: у том контексту, потребно је интензивирати обједињене активности у борби против сиромаштва, те омогућити инвестиције из фондова у социјалну инфраструктуру када год је то потребно с циљем успешне имплементације мера социјалне политике које подупире ЕСФ"[43].

2.3.27. 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 процесу 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 Владе с циљем 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 би, 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 рањиве групе (деца, старије особе, 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.

[43] COM(2010) 758 final, страна 13.

године, али је економска 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**[44] 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 преусмерава пажњу са високе стопе незапослености на ниску стопу запослености која представља најзначајнији проблем тржишта рада у Републици Србији.

2.4.7. У октобру 2008. године Влада је усвојила кључни документ у области политике развоја сектора малих и средњих предузећа[45] - **Стратегију развоја конкурентних и иновативнних малих и средњих предузећа за период од 2008. до 2013. године[46],** као и Акциони план за отклањање административних баријера за пословање сектора. Ови документи уважавају смернице политике ЕУ у овој области, али и домаће специфичности.

2.4.8. Од значаја за унапређење пословања и повећања конкурентности је **Стратегија регулаторне реформе у Републици Србији за период од 2008. до 2011. године[47],** која предвиђа спровођење Свеобухватне реформе прописа (СРП). СРП-ом се једнократно стављају ван снаге и врше измене неефикасних прописа с циљем унапређења привредног амбијента.

2.4.9. У 2010. години усвојена је **Стратегија развоја и промоције друштвено одговорног пословања у Републици Србији за период од 2010. до 2015. године[48]** са циљем промовисања друштвено одговорног пословања и његовог доприноса социјалној кохезији и одрживој конкурентности и развоју.

Релевантне секторске стратегије

2.4.10. **Становништво: Национална стратегија о старењу**[49] 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 старијих. У **Стратегији подстицања рађања[50]** као посебни циљеви дефинисани су: ублажавање економске цене подизања детета,

[44] „Службени гласник РС", број 57/08.
[45] Сектор малих и средњих предузећа састављен је од микро предузећа (до 9 запослених), малих (10-49 запослених) и средњих предузећа (50-249 запослених).
[46] „Службени гласник РС", број 103/08.
[47] „Службени гласник РС", број 94/08.
[48] „Службени гласник РС", број 51/10.
[49] „Службени гласник РС", број 76/06.
[50] „Службени гласник РС", број 13/08.

усклађивање рада и родитељства, снижавање психолошке цене родитељства, промоција репродуктивног здравља адолесцената, борба против неплодности, здраво материнство, популациона едукација и активирање локалне самоуправе у области подстицања рађања. **Национална стратегија за младе**[51] дефинише механизме подршке младима с циљем унапређења квалитета њиховог живота, али и будућности целе земље. Истиче се да значај систематске, организоване и сталне подршке младим људима значи квалитетну будућност Републике Србије, њен даљи економски развој, повећање наталитета и стварање услова за бољи живот грађана.

2.4.11. **Регионална политика:** Стратегија регионалног развоја Републике Србије за период од 2007. до 2012. године[52] 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 транспоновање 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 (видети: Табела 2 - Обавезе у области регионалне политике у процесу приступања ЕУ, Анекс 6.1).

2.4.12. **Рурални развој: Стратегија развоја пољопривреде Србије**[53] (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 заштите животне средине. Захтеви проистекли из Споразума о стабилизацији и придруживању у области руралног развоја повезани су са предусловима за коришћење IPARD средстава (Инструмент за претприступну помоћ за рурални развој/*Instrument for Pre-Accession Assistance – Rural Development*). Напредак у испуњавању захтева у остваривању права на коришћење IPARD средстава остварен је припремом кључних стратешких докумената: **Нацрта стратегије пољопривреде и руралног развоја Републике Србије од 2011. до 2020. године**, **Националног програма за пољопривреду од 2010. до 2013. године**[54] и **Националног програма руралног развоја за период 2011-2013.**

[51] „Службени гласник РС", број 55/08.
[52] „Службени гласник РС", број 21/07.
[53] „Службени гласник РС", број 78/05.
[54] Закључак о усвајању Националног програма за пољопривреду од 2010. до 2013. године, „Службени гласник РС", број 83/10.

године (послат на објављивање и биће објављен у једном од наредних бројева „Службеног гласника Републике Србије”).

2.4.13. **Запошљавање:** Циљеви **Националне стратегије запошљавања за период 2005-2010. године** су: запосленост, унапређење квалитета и продуктивности радне снаге и јачање социјалне кохезије и укључивање на тржиште рада. Стратегија се базирала на интегрисаном приступу Стратегије ЕУ за запошљавање и укључује Лисабонске циљеве. **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 уз уважавање карактеристика националног тржишта рада дефинисан је основни циљ политике запошљавања: да се 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. **Национални акциони план запошљавања (НАПЗ)** на годишњем нивоу операционализује циљеве активне политике запошљавања, као и приоритетне категорије теже запошљивих лица. Република Србија ће након стицања статуса кандидата бити у обавези да усвоји и примењује Заједнички меморандум о приоритетима политике запошљавања.

2.4.14. **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 стручног образовања у Републици Србији**[55] (2006) јесте развој стручног образовања у складу са потребама привреде и тржишта. **Стратегија развоја образовања одраслих у Републици Србији**[56] (2006) дефинише разноврсне облике образовања оних делова становништа 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). **Национална стратегија за младе** (2008) наглашава значај доживотног учења. Република Србија је потписивањем Споразума о стабилизацији и придруживању преузела одређене обавезе у погледу образовања (члан 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.

[55] „Службени гласник РС”, број 1/07.
[56] „Службени гласник РС”, број 1/07.

2.4.15. **Финансијско сиромаштво, социјална и дечија заштита: Стратегија развоја социјалне заштите**[57] (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 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. године** дефинише се општа политика земље према деци. **Стратегија за унапређење положаја особа са инвалидитетом у Републици Србији**[58] (2006) заснована је на принципима који промовишу социјалну укљученост особа са инвалидитетом. С циљем смањења насиља над децом усвојена је **Национална стратегија за превенцију и заштиту деце од насиља**[59] (2008).

2.4.16. **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.

2.4.17. **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[60]. 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 осетљивих група становништва. **План развоја здравствене заштите Републике Србије од 2010. до 2015. године**[61] 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, старији, особе са инвалидитетом и социјално маргинализоване групе. Водећи принципи **Стратегије за борбу против дрога у Републици Србији за период од 2009. до 2013. године**[62] јесу мултидисциплинарност, свеобухватност и континуиран рад, доступност служби, децентрализација и дестигматизација. У области смањења потражње дрога указано је на неопходност смањења социјалних и здравствених последица коришћења дрога и на помоћ рехабилитацији и социјалној реинтеграцији бивших зависника у друштво. 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**[63], **Плана**

[57] „Службени гласник РС", број 108/05.
[58] „Службени гласник РС", број 1/07.
[59] „Службени гласник РС", број 122/08.
[60] Министарство здравља (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.
[61] Одлука о Плану развоја здравствене заштите Републике Србије, „Службени гласник РС", број 88/10.
[62] „Службени гласник РС", број 16/09.
[63] Национална стратегија за превенцију и заштиту деце од насиља, поглавље 5.3. Секторски механизми за заштиту деце од насиља.

акције за животну средину и здравље деце у Републици Србији за период од 2009. до 2019. године[64], **Стратегије за унапређење положаја Рома у Републици Србији**[65], итд.

2.4.18. **Становање:** Република Србија више од две деценије није имала развијену националну стамбену политику. Основа за израду националне стамбене политике створена је израдом Студије стамбеног сектора Србије (2006)[66]. Она даје пресек стамбеног сектора по свим кључним аспектима и препоруке за стамбене реформе, од којих су неке још увек актуелне. Поједине препоруке из ове студије се већ спроводе, а посебно оне које се тичу развоја инструмената социјалног становања, што је додатно оснажено доношењем Закона о социјалном становању[67]. Мере за стварање повољних услова за решавање стамбених проблема друштвено осетљивих група предвиђене су и у националним стратегијама за: младе, одрживи развој, реинтеграцију повратника по основу Споразума о реадмисији, унапређивање положаја Рома, итд.

2.4.19. **Људска права и друштвена партиципација:** 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. За унапређење људских и мањинских права посебан значај има преко педесет стратешких развојних докумената које је Република Србија усвојила у последњих неколико година, попут: **Националног плана акције за децу, Стратегије унапређења положаја особа са инвалидитетом, Националне стратегије за решавање питања избеглих и интерно расељених лица; Стратегије за управљање миграцијама**[68]**, Стратегије реинтеграције повратника по основу Споразума о реадмисији**[69]**, Стратегије борбе против трговине људима у Републици Србији**[70]**,** итд. **Национална стратегија за младе** 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**[71] посебну пажњу посвећује потребама дискриминисаних и мањинских група жена, попут жена са инвалидитетом, Ромкиња и жена са села, самохраних мајки и жена другачије сексуалне оријентације. **Стратегија за унапређивање положаја Рома у Републици Србији** 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 с циљем унапређења 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**.

---

[64] Закључак о усвајању Плана акције за животну средину и здравље деце у Републици Србији за период од 2009. до 2019. године, „Службени гласник РС”, број 83/09.

[65] Стратегија за унапређивање положаја Рома у Републици Србији, област 8. Здравствена заштита, „Службени гласник РС”, број 27/09.

[66] UNECE. (2006). *Country Profiles on the Housing Sector, Serbia and Montenegro.*

[67] Закон о социјалном становању, „Службени гласник РС”, број 72/09.

[68] „Службени гласник РС”, број 59/09.

[69] „Службени гласник РС”, број 15/09.

[70] „Службени гласник РС”, број 111/06.

[71] „Службени гласник РС”, број 15/09.

Осетљиве[72] групе становништва у Републици Србији

2.4.20. Влада је још Стратегијом за смањење сиромаштва у Србији[73], као и актуелним политикама у области социјалног укључивања, утврдила следеће **осетљиве групе становништва** у Републици Србији: особе са инвалидитетом, деца, млади, жене, старији преко 65 година, припадници ромске националне мањине, необразовани, незапослени, избегла и интерно расељена лица и становништво руралних средина.

2.4.21. Што се критеријума за дефинисање осетљивости и искључености одређених друштвених група тиче, овде су узети у обзир статистички подаци на основу Анкете о потрошњи домаћинства (АПД) и Анкете о радној снази (АРС). Ова два највећа истраживања годишње спроводи Републички завод за статистику и то су за сада највалиднији статистички подаци, који између осталог најопштије дефинишу социјални и економски статус опште популације и наведених група.

2.4.22. У односу на европске политике социјалног укључивања које дефинишу бројне друштвене групе које су у ризику од сиромаштва и социјалне искључености и у односу на које се прате бројни социјални и економски показатељи, друге групе које систем препознаје као осетљиве и искључене нису статистички дефинисане у Републици Србији, односно административни подаци о њима постоје углавном у оквиру појединачних сектора који се њима превасходно баве, али не постоје развијене секторске нити међусекторске политике и мере које би допринеле интегрисаном, свеукупном побољшању њиховог положаја. У ове групе спадају сексуалне мањине, бескућници, сексуални радници и раднице, бивши затвореници, деца која живе, односно раде на улици, и друге.

2.4.23. Попис који ће у Републици Србији бити реализован 2011. године даће основне податке о свим категоријама становништва. Увођењем Анкете о приходима и условима живот (EU SILC), Република Србија би у оквиру национално специфичних показатеља требало да уведе показатеље за праћење статуса наведених и других група, чиме би се омогућило системско праћење и створила основа за дефинисање стратешког и законодавног оквира за сваку од наведених група с циљем унапређења њиховог положаја и укључивања у све сфере друштвеног живота.

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

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 остварилe 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). 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"[74] 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.

3.2.4. Републички завод за статистику реализоваће Попис становништва у октобру 2011. године. Резултати Пописа омогућиће боље сагледавање структуре становништва у Републици Србији и даће оквир за квалитетније прикупљање административних података. Републички завод за статистику и Национални савет ромске националне мањине покренули су иницијативу за спровођење посебног пилот пројекта, како би се одређен број Рома едуковао за обављање пописних активности и, након тога, активно укључио у спровођење Пописа становништва, домаћинстава и станова 2011. године.[75] Републички завод за статистику је, на предлог Националног савета ромске националне мањине, ангажовао више од 80 Рома за реализацију пробног пописа.

[74] Извештај је могуће преузети са адресе: http://www.inkluzija.gov.rs/wp-content/uploads/2010/08/Pregled-stanja-socijalne-ukljucenosti-u-Srbiji-jul-2010.pdf

[75] Роми у Попису – Пробни попис становништва, домаћинстава и станова реализован је у новембру 2009.

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 Аутономне покрајине Војводине[76] и Закона о утврђивању надлежности Аутономне покрајине Војводине[77] и усвајање нових прописа о уређењу судова, као и општи избор судија.[78]

4.1.2. **У фебруару 2010. године усвојен је Закон о Народној скупштини[79],** а у јулу 2010. године усвојен је Пословник о раду Народне скупштине којим је задржана већина правила уведених ранијим изменама пословника, пре свега са циљем убрзавања процеса усвајања закона.[80] Значајније новине овог закона представљају увођење посебног скупштинског буџета и успостављање тзв. Колегијума Народне скупштине 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.

4.1.3. **У децембру 2008. године усвојени су нови правосудни закони:** Закон о уређењу судова[81], Закон о судијама[82], Закон о Високом савету судства[83], Закон о јавном тужилаштву[84], Закон о Државном већу тужилаца[85] и Закон о седиштима и подручјима судова и јавних тужилаштава[86]. Нова мрежа судова која функционише од јануара 2010. године требало би да омогући ефикасније вођење судских поступака и делотворнију судску заштиту. Усвојени су Закон о одговорности правних лица за кривична дела[87], Закон о одузимању имовине проистекле из кривичног дела[88], Закон о међународној правној помоћи у кривичним стварима[89] и Закон о сарадњи са Међународним кривичним судом[90], који доприносе функционисању правне државе.

4.1.4. У марту 2009. године усвојен је **Закон о матичним књигама,**[91] који на целовит начин уређује област матичних књига и обезбеђује њихову једнообразност и

---

[76] „Службени лист АПВ", број 17/09.
[77] „Службени гласник РС", број 99/09.
[78] Ова питања је отворила и Европска комисија у свом Извештају о напретку Србије за 2008. годину (Serbia 2008 progress report {COM(2008)674}), стр.7.
[79] „Службени гласник РС", број 9/10.
[80] http://www.parlament.gov.rs/content/lat/akta/akta_detalji.asp?Id=494&t=O (преузето 23. августа 2010)
[81] „Службени гласник РС", бр. 116/08, 104/09 и 101/10.
[82] „Службени гласник РС", бр. 116/08, 58/09-УС 104/09 и 101/10.
[83] „Службени гласник РС", бр. 116/08 и 101/10.
[84] „Службени гласник РС", бр. 116/08, 104/09 и 101/10.
[85] „Службени гласник РС", бр. 116/08 и 101/10.
[86] „Службени гласник РС", број 116/08.
[87] „Службени гласник РС", број 97/08.
[88] „Службени гласник РС", број 97/08.
[89] „Службени гласник РС", број 20/09.
[90] „Службени гласник РС", број 72/09.
[91] „Службени гласник РС", број 20/09.

аутентичност у складу са највишим европским стандардима и принципима садржаним у обавезујућим међународним актима. Крајем децембра 2009. године је усвојен **Закон о управним споровима**[92], који регулише поступак пред новооснованим Управним судом. 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 Републике Србије, локалној самоуправи, локалним изборима и главном граду** донети су у децембру 2007. године[93] ради усклађивања са Уставом Републике Србије, а у великој мери су усклађени и са Европском повељом о локалној самоуправи.

ОПИС СТАЊА У ОБЛАСТИ

4.1.6. **Народна скупштина започела је свој мандат амбициозном законодавном агендом.** У периоду од јула 2008. до јуна 2010. године, Народна скупштина је усвојила 134 закона, чиме је извршила 97% својих обавеза предвиђених Националним програмом за интеграцију Републике Србије у ЕУ.[94] Ефикасност Народне скупштине 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[95] 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[96]. Уставни суд је у априлу 2010. године утврдио да одредбе Закона о локалним изборима (чл. 43. и 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 расправа 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, 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

[92] „Службени гласник РС", број 111/09.
[93] Сва четири закона су објављена у „Службеном гласнику РС", број 129/07.
[94] Извештај о спровођењу Измењеног и допуњеног националног програма за интеграцију Републике Србије у Европску унију (НПИ), за период април - јун 2010. године.
[95] „Службени гласник РС", бр. 35/00, 69/02, 57/03, 72/03, 18/04, 85/05, 101/05 и 104/09.
[96] 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.

поступак избора.[97] Слично, поступак избора тужилаца оцењен је као подложан политичким утицајима.[98] Уставни суд 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.

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.[99]

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.[100] У 2010. години усвојен је Закон о измени и допуни Закона о државној управи[101], 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.[102] 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)[103], Повереник за

---

[97] 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. августа 2010).

[98] 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).

[99] 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 (преузето 30. августа 2010).

[100] Законски рок до маја 2008. године је пробијен.

[101] „Службени гласник РС", број 95/10.

[102] „Службени гласник РС", број 29/08.

[103] Надлежност и начин рада овог органа ближе регулисана Законом о Заштитнику грађана, „Службени гласник РС", бр. 79/05 и 54/07.

информације од јавног значаја и заштиту података о личности (2004) Повереница за заштиту равноправности (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 омбудсман, 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 Скупштине АП Војводине, Покрајински завод за равноправност полова. У преко 50 општина делују контакт-особе или локална тела за питања равноправности полова. Конституисани су Савет за права детета (2007), Савет Републике Србије за националне мањине (2009), Савет за особе са инвалидитетом (2007), Савет за борбу против трговине људима (2004) и друга тела на нивоу државе, АП Војводине и јединица локалне самоуправе. Активно делује Социјално-економски савет, 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 једностепен,** 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.[104]

4.1.14. **Влада је у марту 2009. године формирала Национални савет за децентрализацију Републике Србије**[105], 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.

---

[104] Члан 22б Закона о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса, „Службени гласник РС”, бр. 25/00, 25/02, 107/05, 108/05 и 123/07.

[105] Одлука о Националном савету за децентрализацију Републике Србије, „Службени гласник РС”, број 21/09.

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.

ПРАВЦИ ДЕЛОВАЊА

4.1.18. 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 извршном поступку, Закона о општем управном поступку и Закона о јавној имовини.

4.1.19. 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.

4.1.20. Влада и органи извршне власти на другим нивоима би требало да усвоје **објективне критеријуме за дефинисање оптималне организације 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 светске економске 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)[106]. У државном сектору предвиђене су 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 привремено изузимање од опорезивања порезом на доходак грађана прихода од капитала по основу камате на девизне штедне и друге депозите грађана[107]).

4.2.2. **Јануара 2009. године са ММФ-ом је потписан стенд-бај аранжман**, прво у форми тзв. превентивног (*precautionary arrangement*), а затим са продубљивањем

[106] Преузето са сајта Владе септембра 2010. године, линк за преузимање: http://www.srbija.gov.rs/extfile/sr/120347/ekonomska_kriza311208.pdf

[107] Закон о привременом изузимању од опорезивања порезом на доходак грађана одређених врста прихода, „Службени гласник РС", број 5/09.

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 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**[108] који је предвидео јефтинију 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 10 и деонице пруге на коридору 10). 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 за решавање проблема проузрокованих негативним ефектима светске економске кризе**[109] и с циљем спровођења Закона о привременом смањењу плата, односно зарада, нето накнада и других примања у државној администрацији и јавном сектору[110]. 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**[111] 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 предупреде 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**[112]**.** 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.

---

[108] Преузето са сајта Владе септембра 2010. године, линк за преузимање http://www.srbija.gov.rs/vesti/specijal.php?id=115578

[109] Одлука о образовању Буџетског фонда за решавање проблема проузрокованих негативним ефектима светске економске кризе, „Службени гласник РС”, бр. 37/09 и 81/09.

[110] „Службени гласник РС”, број 31/09.

[111] Више о Плану видети на http://www.srbija.gov.rs/vesti/specijal.php?id=115578

[112] Средином 2006. доношењем *Меморандума о принципима новог оквира монетарне политике на путу ка остварењу циљева ниске инфлације*, НБС определила се за циљање инфлације као монетарну стратегију.

године, циљани распон је био постављен на нижем нивоу, а ширина распона је смањена.

4.2.7. Децембра 2008. године, **Меморандумом Народне банке Србије о циљању (таргетирању) инфлације као монетарној стратегији**[113] 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[114]. 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. Средином октобра 2010. усвојен је Закон о изменама и допунама Закона о буџетском систему којим су уведена фискална правила и принципи са циљем јачања фискалне одговорности[115]. Фискална правила дефинисана су као стална ограничења фискалној политици, а изражена су преко збирних показатеља фискалних перформанси[116] (фискалног дефицита, јавног дуга или њихових главних детерминанти). Измене закона донете су са циљем обезбеђивања одрживости јавних финансија у средњем року, као и повећања буџетске дисциплине и смањења несигурности будуће фискалне политике[117]. У децембру 2010. године долази до додатних измена Закона о изменана и допунама Закона о буџетском систему којим се мења предвиђено кретање плата и пензија[118].

4.2.11. Од посебног значаја је и припрема дуго очекиваног **Закона о микрокредитним друштвима, а Радну групу за израду Закона води Министарство финансија**. Микрокредитирање је концепт путем којег финансијске услуге постају доступне и

---

[113] http://www.nbs.rs/internet/latinica/30/memorandum_monetarna_strategija_122008.pdf

[114] 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.

[115] Усвајање ових измена Закона у септембру био је услов за наставак финансијске подршке ММФ-а.

[116] ФРЕН, Квартални монитор економских трендова и политка у Србији, број 19, октобар-децембар 2010.

[117] Уместо првобитно планираног доношења Закона о фискалној одговорности.

[118] Уместо индексације планиране у јануару 2011. за пун износ инфлације у претходних шест месеци, што би износило око 5%, плате и пензије су се у децембру 2010. повећале за 2%.

сиромашним сегментима друштва, незапосленима и онима који не испуњавају услове да постану клијенти банака или немају одговарајуће инструменте обезбеђења, нпр. микро-предузећима или становништву у руралним подручјима. Обезбеђивањем микро-кредита за различите пословне активности или стицања пословних вештина, микрофинансијска друштва утичу на повећање запослености теже запошљивих категорија становништва и њиховом већем укључивању[119].

Економска активност

4.2.12. **Успоравање раста БДП-а као последица светске 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 четвртом 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[120] 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[121]	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[122]	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[123] 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 (видети: Табела 1 - Међународно окружење, реалан раст БДП, %, Анекс 6.1).

4.2.14. **Повећање задужености привреде и становништва.** Подаци Кредитног бироа[124] указују на повећање задужености привреде банкарским кредитима на крају 2009. у односу на крај 2008. године за 6,8%, и повећање од 19% на крају 2010. у односу на крај 2009. године. Укупна задуженост грађана на крају 2010. године у односу на крај 2009. године већа је за 29,7%. Укупна задуженост становништва и привреде на крају 2010. године износи 1.732,1 милијарде динара. Дуг становништва по свим

[119] Извештаји Фонда за микро-развој за 2008, 2009. и 2010. годину: микро-кредитни програм и нефинансијска подршка корисника.
[120] Министарство финансија, Меморандум о буџету и економској и фискалној политици за 2011. годину са пројекцијама за 2012. и 2013. годину.
[121] 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.
[122] РЗС, Саопштење број 280, 30. септембра 2010, http://webrzs.stat.gov.rs/axd/dokumenti/saopstenja/nr40/nr40062010.pdf
[123] Пројекције Европске комисије и ММФ-а.
[124] Удружење банака Србије.

врстама кредита на крају 2010. године достигао је 514,9 милијарде динара (видети: Табела 3 - Стање дуга по банкарским кредитима, мил. динара, Анекс 6.1).

4.2.15. **Учешће ненаплативних кредита се повећава**, а велика депресијација динара која је забележена додатно је, поред кризе, негативно утицала на способност редовне отплате (видети: Табела 4 - Учешће ненаплативих кредита у укупно пласираним кредитима, %, Анекс 6.1). Удео ненаплативних кредита у пласираним крајем 2008. године износио је 4,7%, односно 7,2% на крају 2009. године и 10,3% на крају 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 најредовније извршава своје обавезе (на крају 2010. године свега 3,3% средстава се није наплаћивало редовно).

4.2.16. Задуженост по становнику је у сталном порасту, на крају 2010. године просечна задуженост становника Републике Србије по банкарским услугама и лизинг уговорима износи 749 евра. Задуженост по основу кредита је у просеку 668 евра по становнику, минуси по основу текућих рачуна грађана 24 евра по становнику, задуженост по становнику на кредитној картици је у просеку 49 евра, а према лизинг уговору 8 евра (видети: Табела 5 - Просечна задуженост по становнику на основу банкарских услуга и лизинг уговора, у еврима, Анекс 6.1).

4.2.17. **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 друштених предузећа и реструктурирању државних предузећа у 2010. години препознат је и у Извештају Европске комисије о напретку Републике Србије[125]. Приходи од продаје предузећа током првих десет месеци 2010. године износили су 13,3 милиона евра, што представља 5,3% приватизационих прихода остварених 2008. године (видети: Табела 6 - Резултати приватизације предузећа, Анекс 6.1).

4.2.18. 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.

4.2.19. **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[126], Република Србија је смањила своју међународну конкурентност за три места у 2010. години у поређењу са 2009. годином, а од укупно 139 рангираних 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.

[125] European Commission, Serbia 2010 Progress Report, Brussels, 9 November 2010.
[126] http://www.weforum.org/en/initiatives/gcp/Global%20Competitiveness%20Report/index.htm

4.2.20. **У посматраном периоду додатно је смањено учешће размењивих 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%[127], 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 размењивих добара у БДВ која сада износи мање од трећине.

4.2.21. 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 ЕУ[128]. 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[129]. 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 (видети: Табела 7 - Учешће сектора у бруто додатој вредности (БДВ), Анекс 6.1).

4.2.22. **Од 2009. године НБС преузима одговорност за укупну уместо, као до тада, само за базну инфлацију** (инфлацију на конкурентним тржиштима), уз услов да буде укључена у процес планирања регулисаних цена[130]. Током 2008. године циљана је базна 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.

4.2.23. И поред рестриктивне монетарне политике[131] коју је водила током 2008. године, **НБС није успела да сачува базну 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).

---

[127] 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%.

[128] 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

[129] 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.

[130] 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).

[131] Референтна каматна стопа, која је кључни инструмент монетарне политике, повећала се током 2008. године са 10%, на 17,75%.

4.2.24. **Већим делом 2009. године инфлација се кретала у дефинисаном распону**, а циљ за крај 2009. године који је постављен на 8±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%).

4.2.25. **Народна банка Србије је и током прве половине 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[132], а вишак ликвидности банке пласирају делимично у кредите привреди и становништву, док већи део одлази на куповину трезорских записа Министарства финансија, које на тај начин покрива део дефицита.

4.2.26. Инфлација се у јулу 2010. године, након шест месеци кретања испод доње границе циљане вредности[133], 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. У другој половини 2010. године долази до знатног убрзавања инфлације и њеног изласка из дозвољеног распона одступања, а паралелно и до повећања рестриктивности монетарне политике (референтна каматна стопа у јануару 2011. износи 12%; видети: Табела 8 - Показатељи раста цена, стопе раста у % Слика 1 - Кретање инфлације и циљани распони, Анекс 6.1).

4.2.27. **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 евру (видети: Табела 9 - Кретање средњег курса динара према евру и долару, Слика 2 - Кретање курса динара према евру и долару, Анекс 6.1).

4.2.28. **Повећање извоза[134] битна је компонента посткризног модела економског раста и развоја Републике Србије 2011-2020**, којим се предвиђа промена модела раста од сектора неразмењивих ка сектору размењивих 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 зависан од прилива страног капитала, а уредно сервисирање спољног дуга не би било угрожено.

---

[132] 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, односно продајом.

[133] 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 оквире дозвољеног одступања од циља, а крајем године да се приближи циљу, Извор: НБС, Извештај о инфлацији, август 2010, Додатак 1.

[134] 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. **Република Србија је у 2008. години остварила дефицит текућег рачуна платног биланса од 21,6 % БДП-а,** а овај дефицит је током 2009. године значајно смањен (на 7,6% 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 десет месеци 2010. године износило 58,2%. У складу са пројекцијама опоравка агрегатне тражње и економске активности, процењује се и оживљавање спољнотрговинске размене.

Табела 4.2.29: Платни биланс

	мил. Евра			*% БДП*	
	2008.	2009.	1-10.2010.	2008.	2009.
Дефицит текућег рачуна платног биланса	7.217	2.281,2	2.092,4	21,6	7,6
Извоз робе	7.428,3	5.961,4	5.957,8	22,2	19,9
Увоз робе	16.478,1	11.504,6	10.230,4	49,3	38,4
Покривеност увоза извозом, %	45,1	51,8	58,2		

Извор: МФИН

4.2.30. **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[135] (видети: Табела 10 - Спољни дуг Републике Србије, Анекс 6.1). Укупан спољни дуг земље средином 2010. године износи 23,6 милијарди евра. Повећање удела како јавног тако и спољног дуга у БДП-у, 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 страној валути што излаже земљу високом валутном ризику, посебно у условима депресијације динара.

4.2.31. **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 мрлд. евра (31,3% БДП-а). Јавни дуг Републике Србије[136] 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% (видети: Табела 11 - Јавни дуг Републике Србије, Анекс 6.1).

4.2.32. И поред тога што је повећање инвестиција препознато као један од приоритета економске политике, **у 2009. години инвестиције су оствариле пад од 22,8%[137], 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 размењивих добара, као и повећање њиховог нивоа, с обзиром да су и даље на ниском нивоу у односу на развојне потребе земље.

4.2.33. **Економска криза у свету одразила се на токове страних директних инвестиција (СДИ).** У Републици Србији је, као и у другим транзиционим

[135]Министарство финансија, Меморандум о буџету и економској и фискалној политици за 2011. годину са пројкецијама за 2012. и 2013. годину.
[136] Односи се на дуг централног нивоа власти.
[137] 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.

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 милијарди 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[138].

4.2.34. Сектор 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 наредном периоду 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 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 се водећој Хрватској која се налази у првој групи. [139]

Јавне финансије

4.2.35. 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 4.2.35: Консолидовани биланс државе у периоду 2008-2010. године

	Млрд. динара			Реалан раст		% БДП	
	2008	2009	1-5 2010	2009/2008	1-5.2010/1-5.2009	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

4.2.36. **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[140]). Такође, због кризе долази до смањења домаће тражње у односу на БДП,

[138] *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 „Пролећна анализа привредних кретања", 2010.

[139] SME Policy Index 2009, Progress in the Implementation of the European Charter for Small Enterprises in the Western Balkans, OECD, EC, ETF, EB, 2009.

[140] 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 Републике 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 Републике Србије тржишту ЕУ.

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.

4.2.37. **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 (видети: Табела 12 - Консолидовани биланс државе у периоду 2008-2010. године, Анекс 6.1).

4.2.38. 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 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.

4.2.39. **Свођење фискалног дефицита на одржив ниво у наредном средњорочном периоду је основни циљ фискалне политике**. Иницијално планирани дефицит[141] 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 4.2.39.). У наредном трогодишњем периоду планирано је постепено смањење дефицита, који би до 2013. године требало да износи 1,8% БДП[142], 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 4.2.39: 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

4.2.40. У децембру 2008. године је усвојен **нови Закон о јавним набавкама**.[143] Нови закон је донет с циљем унапређења система јавних набавки и даљег усаглашавања са прописима ЕУ, иако је оцењено да нови закон не испуњава стандарде ЕУ у потпуности, посебно у погледу круга субјеката који су у обавези да спроводе поступке јавних набавки, добара изузетих из примене Закона, рокова и

[141] МФИН, Ревидирани меморандум о буџету и економској и фискалној политици за 2010. годину са пројекцијама за 2011. и 2012. годину.
[142] МФИН, Меморандум о буџету и економској и фискалној политици за 2011. годину са пројекцијама за 2012. и 2013. годину.
[143] „Службени гласник РС”, број 116/08.

фаворизовања домаћих добављача.[144] Иако је законски рок за то истекао у јулу 2009. године, још увек нису изабрани чланови Републичке комисије заштите права у поступцима јавних набавки, независног тела које би требало да замени Комисију за заштиту права понуђача унутар Управе за јавне набавке. Влада је упутила предлог одлуке о именовању чланова Републичке комисије у марту 2010. године, али је тај предлог повучен.[145]

4.2.41. **Република Србија је једна од последњих земаља у региону, која још увек није имала ниједну 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 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 Републици Србији, за разлику од пореза на приходе од капитала 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 индентификоване 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.

4.2.42. **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 назив фирме, 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.

4.2.43. **Кретање плата и пензија под утицајем је кризе.** Зараде су у вишегодишњем периоду пре избијања кризе бележиле високе годишње стопе реалног раста[146]. Са појавом кризе раст зарада се нагло смањује: у 2008. години износио је 3,9%, у 2009.

---

[144] Детаљнију анализу дала је СИГМА у Извештају о процени система јавних набавки у Србији, у мају 2009. године, (Serbia public procurement system assessment, May 2009, SIGMA: http://www.sigmaweb.org/dataoecd/53/48/43910702.pdf), стр. 6-7.

[145] Информација о Првој седници Првог редовног заседања Народне скупштине у 2010. години, http://www.parlament.gov.rs/content/lat/aktivnosti/skupstinske_detalji.asp?Id=2212&t=A (22.9.2010)

[146] У 2002. реалан годишњи раст је износио чак 29,9%, а у 2007. години 19,5%.

години га практично није било, а током првих седам мецеси 2010. године остварен је благи реалан раст зарада од 2,5%. Закон о привременом смањењу плата, односно зарада, нето накнада и других примања у државној администрацији и јавном сектору 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 4.2.43: Кретање плата и пензија

	2008.	2009.	1-7.2010.
Нето зараде			
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
Просечна пензија[147]			
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

4.2.44. **У децембру 2010. године престало се са „замрзавањем" плата у јавном сектору и пензија.** Након измена Закона о буџетском систему из децембра 2010, усвојено је повећање плата и пензија у децембру 2010. за 2%, као и увећања у априлу и октобру 2011 и 2012, а дефинисано је и усклађивање у периоду 2013-2015. године.

4.2.45. **Према функционалној класификацији расхода, смањење учешћа у БДП-у 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-у односиће се и на образовање, здравље и економске послове са становништвом.

Табела 4.2.45: Функционална класификација расхода консолидованог сектора државе, % БДП[148]

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

[147] Сва три фонда.

[148] Функционална класификација у први план истиче функцију коју држава врши трошењем средстава за одређену намену.

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

4.2.46. **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 привремену спреченост за рад (боловање) и сл, за разлику од расхода за социјалну заштиту у ужем смислу дефинисаних *Законом о социјалној заштити и обезбеђењу социјалне сигурности грађана*[149]. **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.

4.2.47. **Када се посматра економска класификација консолидованог биланса Републике Србије**[150], расходи намењени социјалној заштити у ширем смислу обухваћени су категоријом *социјална помоћ и трансфери становништву.*

4.2.48. Издвајања 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 4.2.48: 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	2009/2008
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

[149] „Службени гласник РС", бр. 36/91, 79/91-др. закон, 33/93-др. закон, 53/93-др. закон, 67/93, 67/93-др. закон, 46/94, 48/94-др. закон, 52/96, 29/01, 84/04, 101/05-др. закон и 115/05.

[150] **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 прерасподелу дохотка.

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[151]	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 издвајања 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

Дечја заштита: 1. Накнаде зарада запосленим породиљама, 2. Родитељски додатак, 3. Дечји додатак, 4. Накнада трошкова боравка деце у предшколским установама, 5. Помоћ мајкама избеглицама 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 обезбеђивању социјалне сигурности грађана): 1. Накнада за инвалидност – додатак за негу и помоћ, 2. Накнаде из буџета за децу и породицу – материјално обезбеђење, 3. Накнаде из буџета за децу и породицу – породидични 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 особама са инвалидитетом при увозу аутомобила, 2. Ученички и студентски стандард, 3. Националне пензије, 4. Фонд за младе таленте Републике Србије и др.) и издвајања за социјалну заштиту у мандату ЛС и АП Војводине

4.2.49. 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.

4.2.50. 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 милијарди динара: за пензије је планирано издвајање 398 милијарди динара,

[151] У остале трансфере становништву спадају исплате организација обавезног социјалног осигурања за различите намене: накнада за негу и помоћ, накнада за телесно оштећење, погребни трошкови, медицинско-техничка помагала и др.

за социјалну заштиту 107,1 милијарди динара, а за накнаде незапосленим лицима 25 милијарди динара. Према препорукама[152] предлагано је повећање издвајања за програме који најефикасније циљају сиромашне (материјално обезбеђење и дечији додатак), а подаци о извршењу тих програма показују да је као последица кризе дошло до њиховог усвајања.

4.2.51. **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)[153]. 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.

4.2.52. 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 4.2.52. 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 највећи део расхода социјалне заштите у потпуности су упоредиви са издацима за пензије који се прате у ЕУ.

Табела 4.2.52: Расходи намењени социјалној заштити у ЕУ и Србији, % БПД

	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 EUROSTAT
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/social_protection/data/database

ЗАКЉУЧЦИ И ИЗАЗОВИ

4.2.53. Република Србија се у тренутку појаве светске економске кризе налазила у стању фундаменталне екстерне макроекономске неравнотеже, наиме дефицит текућег

[152] 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
[153] 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

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.

4.2.54. Друга неповољна карактеристика је да је економски раст и развој био засниван на сектору неразмењивих добара (услуга) уз смањење учешћа индустрије и пољопривреде. Влада је прихватила Основу за израду Стратегије политике развоја индустрије Републике Србије од 2011. до 2020. године[154] и која је у фази припреме. Наведеном стратегијом треба да се уважи потреба да даљи економски раст буде заснован на сектору размењивих добара.

4.2.55. 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.

4.2.56. 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.

4.2.57. 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 осетљивим категоријама друштва и пружају различите услуге јавног сектора (услуге образовања, здравља, обезбеђивање унутрашње и спољне безбедности, различите комуналне услуге и сл.).

4.2.58. 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, односно остварљивих пројекција које су представљале „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; видети: Табела 13 - Поређење остварења и планова дефинисаних Меморандумима о буџету и економској и фискалној

[154] Закључак 05 Број: 3111-2057/2010-1 од 22. априла 2010. године.

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.

4.2.59. 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 јуна 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 становништа и смањење сиромаштва.

4.2.60. У области статистичког праћења издатака намењених социјалној заштити прелазак на систем који је прихваћен у ЕУ намеће се као неопходност за Републику Србију у наредном периоду. **Преласком на систем праћења социјалне заштите ЕУ – ESSPROS[155], Република Србија би добила упоредиву и конзистенту методологију за праћење расхода за 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 подкатегорију, а тиме се онемогућава њихово правилно тумачење, јер често нису последица истих трендова и циљева социјалне политике (добар пример овде представљају расходи за дечију заштиту којима се групишу расходи који имају за циљ ублажавање последица лошег материјалног стања деце у угроженим породицама – дечији додатак и родитељски додатак чија је примарна улога подстицање рађања).

4.2.61. 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.

4.2.62. 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 конкрентности 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.

4.2.63. 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

[155] http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Glossary:ESSPROS

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.

4.2.64. У погледу унапређивања ефикасности и делотворности реализованих мера Владе, неопходно је наставити са даљим усклађивањем домаћих прописа са правним тековинама ЕУ **у систему јавних набавки**. У том смислу, потребно је узети у обзир и препоруку из Европске платформе за борбу против сиромаштва и социјалне искључености: „Спроводити активности с циљем повећаног разумевања и узимања у обзир аспеката социјалног укључивања при јавним набавкама". Када буде изабрана, потребно је јачати капацитете Републичке 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.

4.2.65. 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%). Између самих локалних самоуправа постоје велике разлике у погледу финансијских могућности, али и у погледу ангажовања у питањима 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, а измене овог стања намећу се као још један од изазова даљег развоја.

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[156] и Законом о раду[157]. То су родитељски додатак и пуна накнада зараде запосленој мајци за време породиљског 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 (подаци о броју корисника и исплаћеним износима налазе се у наставку).

[156] „Службени гласник РС", бр. 16/02, 115/05 и 107/09.
[157] „Службени гласник РС", бр. 24/05, 61/05 и 54/09.

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 овим стратегијама препознати су 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 у значајној мери одложено због суочавања са светском економском 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 7.306.677 становника[158]. **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 осамнаеста 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‰)[159].

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 АП Војводини вредност 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	АП 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

[158] Сви подаци за Републику Србију су исказани без података за АП Косово и Метохија.
[159] Подаци који се односе на ЕУ преузети са 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 - Eurostat newsrelease (27.7.2010): EU-27 population 501 milllion at 1 January 2010.

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	5.443	5.982	-539
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
Етничка структура (у %), 2002. *			
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 новорођене деце**. 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 живорођених у односу на 1000 становника**. Тако је регистрована општа стопа наталитета од 9,6‰ у односу на 9,4‰ у 2008. години. Истовремено, Република Србија са мање од 10 живорођених на 1.000 становника спада у групу европских земаља са најнижим вредностима стопе наталитета. У 2009. години, мање од 10 живорођених на 1.000 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)[160], али је он минималан, посебно имајући у виду рекордно ниске вредности овог

[160] Документација Центра за демографска истраживања Института друштвених наука.

показатеља у претходне 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. Као што је наведено, родитељски додатак и пуна накнада зараде запосленој мајци за време породиљског одсуства у трајању од годину дана су две директне мере популационе политике важне за подстицање рађања. Родитељски додатак дефинисан за септембар месец 2010. године износио је 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. Просечно се за ове намене у 2010. години издвајало 463 милиона динара месечно. Буџетски знатно захтевнија је исплата пуне накнаде зараде запосленој мајци за време породиљског одсуства. За скоро 34 хиљаде корисница ове накнаде, колико их је просечно месечно било током 2010. године, месечно је издвајано око 1,7 милијарде динара.

Табела 4.3.9. Број корисника и просечни месечни износи исплаћени за родитељске додатке и накнаде за породиље у милионима динара

	2008.	2009.	2010.*
Пуна накнада зараде запосленој мајци за време породиљског одсуства			
Износ, просечни месечни, у мил. дин.	1.130	1.636	1.675
Број мајки којима је накнада исплаћена	29.606	32.100	33.898
Родитељски додатак			
Износ, просечни месечни, у мил. дин.	343	424	463
Број деце	61.333	62.771	70.169
Број корисника	60.446	61.905	69.200

Извор: *МРСП*

** просечни месечни износ исплаћен за првих 11 месеци 2010. године*

4.3.10. 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 ‰).

4.3.11. 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.

4.3.12. Миграциони салдо (разлика између броја досељених и одсељених становника), према проценама РЗС, и даље је у 2009. години био позитиван (5,4 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 да се исељавање из Републике Србије наставља и да у великој мери одлазе млади и образовани људи.[161]

4.3.13. Према доступним подацима, у току 2008. године, **на територији Републике Србије било је 16.779 страних држављана са одобреним привременим боравком**.[162] Крајем 2010. године у Републици Србији је боравило 74.944 лица из Босне и Херцеговине и Републике Хрватске са статусом избеглице и 210.146 интерно расељених лица са АП Косово и Метохија[163].

4.3.14. **Република Србија спада у подручја где је демографски процес старења достигао велике размере**. Процес старења становништва се одвијао с врха старосне пирамиде (повећање удела старијих) 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 старије је 65 и више година. Удео старијих 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%).

4.3.15. **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 старијег становништва).

4.3.16. 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 старијег становништва, битна особина популације старијих је и доминација жена. Број жена у старијих од 65 и више година значајно превазилази број мушкараца исте старости (57% према 43% у 2009. години).

4.3.17. Такође, за социјалну слику старијих особа битно је истаћи да **велики број старијих живи сам или са другом особом старијом од 65 година**. Тако, према резултатима последњег пописа становништва, у Републици Србији свака пета старија особа живи сама и утврђено је да 607.000 старијих или свака друга старија особа (49%) живи у самачком или вишечланом старачком домаћинству.

4.3.18. 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

---

[161] 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-Деспић (2010) : *„Main territorial characteristics of emigration from Serbia to EU: from guest workers to chain migration",* 7th IMISCOE Annual Conference, 13-14 September 2010, Liege, Belgium.

[162] *Стратегија за управљање миграцијама,* „Службени гласник РС", број 59/09.

[163] Према подацима Комесаријата за избеглице, 2010. године.

релевантне етничке заједнице партиципирају са веома ниским уделима (Бошњаци, односно Муслимани 2,8%, Роми 1,4%, Албанци 1,1%). Просторна дистрибуција становништва показује да постоји висока територијална концентрација Бошњака, односно Муслимана (настањених у Санџаку) и Албанца (готово искључиво на југу Србије). Насупрот, АП 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

4.3.19. Неопходно је ефикасно спровођење мера популационе политике. То најбоље потврђују резултати пројекција[164] рађених за временски период до 2020. године. И у условима оптимистичког демографског развоја (претежно остварени циљеви пронаталитетне политике, бржи пораст средњег трајања живота, 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).

4.3.20. 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 развитка: 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.

4.3.21. 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[165] 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 четвртом добу живота.

4.3.22. У том погледу, потребно је узети у обзир следеће препоруке из Европске платформе за борбу против сиромаштва и социјалне искључености: „промовисати социјалне иновације за старије, као и правичан и пријемчив приступ

[164] Никитовић, В. (2009): *„Могући сценарији демографског развоја Србије до 2020.”,* Демографски развој-студијско-аналитичка основа-Стратегија просторног развоја Републике Србије, Географски факултет, Београд.
[165] У складу са закључцима Савета ЕУ о активном старењу, од 7. јула 2010. године.

модернизованим и ефикасним услугама неге (тј. посебној нези за старије, кућној нези) и новим медицинским производима и апаратима; подржати иницијативе за активно старење на свим нивоима државне управе и од стране широког круга заинтересованих страна (социјални партнери, организације цивилног друштва, предузећа) у контексту Европске године активног старења 2012".

4.4. Регионална кохезија

ЗАКОНОДАВНИ ОКВИР У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

4.4.1. **Законом о регионалном развоју**[166] Република Србија је увела NUTS[167] класификацију са пет региона[168] на нивоу NUTS II: Регион Војводине, Београдски регион, Регион Шумадије и Западне Србије, Регион Јужне и Источне Србије и Регион Косово и Метохија[169]. 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 (Национални савет за регионални развој, министарства задужена за послове регионалног развоја, финансија и просторног планирања, Национална агенција за регионални развој, регионални развојни савети (пет), регионалне агенције, као и акредитоване регионалне развојне агенције), као и одговарајући стратешки оквир који се односи на регионални развој (Национални план регионалног развоја, пет регионалних стратегија и планови финансирања региона).

4.4.2. **Закон о територијалној организацији Републике Србије**[170] уређује територијалну организацију Републике Србије, коју чине: 150 општина, 23 града и град Београд, као територијалне јединице и две аутономне покрајине (АП Војводина и АП 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 Републици Србији је однос између највише и најмање развијене јединице локалне самоуправе, гледано према нивоу економског развоја[171], 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 Републике Србије, од чега се 19 општина налази у само

[166] „Службени гласник РС", бр. 51/09 и 30/10.
[167] Франц. *Nomenclature des unités territoriales statistiques – NUTS*.
[168] Закон о изменама и допунама Закона о регионалном развоју, „Службени гласник РС", број 30/10.
[169] 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.
[170] „Службени гласник РС", број 129/07.
[171] Степен развијености јединица локалне самоуправе и методологија за израчунавање степена развијености јединица локалне самоуправе утврђени су Законом о регионалном развоју, чл. 8-13.

четири управна округа: Јабланичком, Пчињском, Нишавском и Топличком. Разлике се манифестују и као однос неразвијеног јужног подручја и развијенијег севера Републике Србије у погледу квалитета путева, телекомуникација и услова становања. Учешће неразвијених општина у савременим путевима Републике Србије је око 10%, док је у структури локалне путне мреже чак 57,7% неасфалтирано[172].

4.4.4. **Разлике у нивоу регионалног сиромаштва могу се повезати са степеном развијености економских потенцијала и нивоом зарада** (видети: Табела 14 - Апсолутна линија сиромаштва по регионима, Анекс 6.1). Док су зараде у 2008. 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 Републике 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 престиже ниво у знатно развијенијој Војводини. Постоје велике разлике у погледу нивоа зарада између општина у Републици Србији. Тако је просечна зарада у Косјерићу[173], који има највише зараде у Републици Србији, 3,4 пута већа него у Сврљигу, у општини са најнижим зарадама. Зараде у Београду су 2,3 пута веће него у Сврљигу.

4.4.5. Буџетски расходи за здравство по глави становника, као и доступност здравствених услуга, значајно се разликују на територији Републике 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[174]. 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 државе**: 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[175]. 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 износило 17.525. динара, док је у Београду утрошено 25.098,5 динара по становнику (видети: Табела 15 - Сиромаштво по регионима у односу на ниво образовања становника, Анекс 6.1).

---

[172] Извештај о развоју Србије, 2009, Републички завод за развој.

[173] 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.

[174] Општине у Србији, 2009, Републички завод за статистику.

[175] Шестовић, Л. (2010): *Мапирање раста Србије*, објављено у Кварталном монитору број 20, Београд, Фонд за развој економске науке.

4.4.7. **Миграције у Републици Србији представљају део текућег процеса урбанизације.** Тренутно око 44% становништва Републике Србије живи у руралним подручјима[176]. Од 2000. године, у Републици 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[177]. Седам од десет градова са најбржим растом 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 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, дефинише циљ покретања 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 чл. 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 Републике Србије 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

[176] Термин „рурално подручје” у овом документу, осим ако није наведен други извор података, одговара термину „остало подручје” како га подразумева званична статистика.
[177] Ибид.

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 Републике 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 АП 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. години), а у четврту девастирана подручја (33,55% јавних радова у 2010. години). 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[178].

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)[179].

4.4.12. **У домену пројеката финансираних од стране ЕУ у оквиру Инструмента за претприступну помоћ (ИПА)**, неки од најзначајнијих ИПА пројеката релевантих за област регионалне кохезије јесу: Програм подршке друштвено-економском развоју 2 (ИПА 2007 укупне вредности 24 милиона евра), Програм подршке општинама (ИПА 2007, укупне вредности 21 милион евра), Програм подршке локалној инфраструктури (ИПА 2008, 2010, укупне вредности 76,5 милиона евра), Програм подршке јужној и југозападној Србији (ИПА 2010, укупне вредности 13,5 милиона евра), итд.

4.4.13. Неки од значајнијих **пројеката које финансирају билатерални и мултилатерални донатори** релевантних за област регионалне кохезије су: Економски развој општина Дунавског региона (Немачка – 4 милиона евра, 2010-2013. године), Регионални развој Борског округа (Светска банка, Европска банка за обнову и развој – 30,9 милиона евра, 2008-2013. године), Подстицај економског развоја – MEGA (USAID – 26,5 милиона евра, 2005-2010. године)[180], Подршка одрживом регионалном развоју Јабланичког и Пчињског управног округа (Аустрија – 1,95 милиона евра, 2008-2011. године), итд. [181]

---

[178] Национални акциони план запошљавања за 2010. годину.

[179] Преузето са интернет презентације Министарства за национални инвестициони план www.nip.gov.rs, 11. августа 2010. године.

[180] Кроз MEGA програм отворено је 470 предузећа, 32 канцеларије за локални економски развој, 13.200 радних места у 31 граду и општини у Републици Србији.

[181] Остали релевантни пројекти у овој области могу се наћи на интернет адреси: www.evropa.gov.rs.

4.4.14. Како би општине постале привлачније за инвеститоре, од стране Националне алијансе за локални економски развој (NALED) креиран је **Програм сертификације општина са повољним пословним окружењем**. Кроз овај програм промовишу се стандарди и омогућава оцена квалитета услуга и информација које локалне самоуправе пружају привредницима. Сертификат представља својеврсну гаранцију инвеститорима да ће од општине добити све потребне услове и подршку за ефикасну реализацију инвестиције, почетак пословања и даљи развој бизниса. Програм је признат и препознат од стране најрелевантнијих националних и међународних институција и организација.[182] Партнерска подршка институција формализована је потписивањем Споразума о сарадњи, којим је дефинисан и конкретан вид подршке Програму и сертификованим општинама. Тако је споразумом са Министарством за НИП обезбеђено да сертификоване општине добијају додатне поене приликом конкурисања за средства, чиме се повећавају шансе да њихови пројекти буду одобрени и финансирани из НИП-а, а подстицаје за сертификацију пружило је и Извршно веће АП Војводине, као и Фонд за отворено друштво. Чак 32 локалне самоуправе имају или уводе повољно пословно окружење кроз NALED-ов програм сертификације, од чега 11 локалних самоуправа поседује сертификат, а остале су приступиле програму и раде на достизању очекиваних стандарда.

ЗАКЉУЧЦИ И ИЗАЗОВИ

4.4.15. Дефинисање јасне националне регионалне политике приоритет је како због продубљивања друштвено-економских разлика, тако и због развојних могућности различитих делова Републике Србије и настојања 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 Републици Србији да се што брже приближи просечном нивоу друштвено-економског развоја у Европској унији.

4.4.16. Сходно наведеном, кључни изазови у области регионалне кохезије у Републици Србији односе се на системска питања која ће се решавати у наредном периоду: функционисање комплексног институционалног и стратешког оквира, припрема за коришћење расположивих средстава ЕУ намењених регионалном развоју, увођење планирања заснованог на праћењу и процени, прикупљање статистичких података на регионалном нивоу и финансирање регионалне кохезије.

4.4.17. На основу идентификованих изазова, могу се дефинисати следеће препоруке у правцу креирања оптималне регионалне политике са аспекта процеса социјалног укључивања и смањења сиромаштва:

- развој конкурентне тржишне привреде и уравнотежен економски раст, кроз подстицање иновација, јачање веза између науке, технологије и предузетништва,

[182] Тренутно програм **сертификације општина са повољним пословним окружењем подржава укупно 10 државних институција и међународних организација** међу којима су: МЕРР, СИЕПА, Фонд за подршку инвестиција у Војводини, Извршно веће Војводине, USAID, и од 2011. године - Министарство за НИП, Фонд за отворено друштво, Министарство за државну управу и локалну самоуправу и Национална агенција за регионални развој (НАРР). Октобра месеца, NALED-ов стандард је постао **de facto национални стандард** за повољно пословно окружење, када је на сајму инвестиција у Новом Саду преко 30 локалних самоуправа потписало Декларацију о његовом прихватању.

повећање капацитета за истраживање и развој, укључујући нове информационе и комуникационе технологије;

- побољшање инфраструктуре (саобраћајне, енергетске, телекомуникационе, комуналне), посебно изградња регионалне развојне инфраструктуре (предузетничких инкубатора, технолошких паркова, предузетничких зона);
- фокусирање мера и програма од интереса за смањење сиромаштва и социјалног укључивања на подручја изван урбаних центара и у најнеразвијеније регионе Републике Србије;
- усвајање одговарајућих подзаконских аката предвиђених Законом о регионалном развоју и успостављање одговарајућег институционалног оквира предвиђеног Законом;
- припрема Националног плана регионалног развоја и пет регионалних стратегија;
- припрема Оперативног програма за економски развој (ИПА компонента 3 – Регионални развој);
- прикупљање статистичких података на регионалном нивоу и успостављање система за праћење и процену и обезбеђивање услова за израду релевантних анализа на нивоу NUTS региона;
- 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. **Република Србија нема дефиницију руралних подручја засновану на статистичким критеријумима**. Критеријуми које примењује Републички завод за статистику (РЗС) не укључују стандардне показатеље руралности из међународне праксе (нпр. густина насељености, број становника, учешће пољопривредног становништа), 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 категоризацији РЗС-а, рурална подручја су све територије осим 24 града, чији је статус дефинисан Законом о територијалној организацији Републике Србије[183].

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 Републици 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 правним тековинама ЕУ у

[183] Подела на градска, односно урбана и остала подручја у основи је заснована на општинским одлукама којима се статус града (урбаног) додељује насељу које има урађен генерални урбанистички план.

областима кључним за пољопривреду Републике Србије, што ће допринети расту конкурентности на међународном тржишту. Међу најважнијим усвојеним законома налазе се: Закон о пољопривреди и руралном развоју[184], Закон о обављању саветодавних и стручних послова у области пољопривреде[185], Закон о вину[186], Закон о безбедности хране[187], Закон о добробити животиња[188], Закон о здрављу биља[189], Закон о сточарству[190], Закон о пољопривредном земљишту[191], Закон о органској производњи[192] и Закон о јавним складиштима за пољопривредне производе.[193]

4.5.4. **Законом о пољопривреди и руралном развоју, кровним законом за аграрни сектор и рурални развој** дефинишу се циљеви аграрне политике, врсте подстицаја, регистар газдинстава, типови 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**, 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[194]**, као предуслов за припрему првог Пописа пољопривреде након педесет година. Попис пољопривреде омогућиће успостављање аналитичко–документационе основе за прецизнију анализу показатеља у вези са руралним подручјима и већи степен упоредивости података са другим земљама.

4.5.6. У посматраном периоду интензивиране су активности на следећим пословима: усаглашавање структуре Сектора за рурални развој у складу за имплементацијом пете компоненте ИПА програма тзв. IPARD (Инструмент за претприступну помоћ за рурални развој/*Instrument for Pre-Accession Assistance – Rural Development*); основана је Управа за аграрна плаћања за исплату субвенција у пољопривреди, као један од услова за коришћење ЕУ фондова намењен руралном развоју; завршен је процес трансформације пољопривредних стручних служби. Ради унапређења координације политике руралног развоја, крајем 2010. године основано је међуминистарско тело **Национални савет за рурални развој**[195], са циљем усклађивања мера и програма руралног развоја са другим министарствима, као и за јачање регионалне повезаности, везе са локалним заједницама, обезбеђивање протока информација у оба смера и стварање партнерстава на локалном нивоу (припреме терена за примену LEADER приступа и оснивање Локалних акционих

[184] „Службени гласник РС”, број 41/09.
[185] „Службени гласник РС”, број 30/10.
[186] „Службени гласник РС”, број 41/09.
[187] „Службени гласник РС”, број 41/09.
[188] „Службени гласник РС”, број 41/09.
[189] „Службени гласник РС”, број 41/09.
[190] „Службени гласник РС”, број 41/09.
[191] „Службени гласник РС”, бр. 62/06, 65/08-др. закон и 41/09.
[192] „Службени гласник РС”, број 30/1.
[193] „Службени гласник РС”, број 41/09.
[194] „Службени гласник РС”, број 104/09. Иако је Законом предвиђено да се попис спроведе у периоду од 1. до 15. новембра 2011. године, због недостатка финансијских средстава за спровођење пописа у буџету Републике Србије за 2011. годину, РЗС (Биро за попише, на састанку одржаном 14. децембра 2010. године) покренуо је процедуру измене Закона о попису пољопривреде 2011. године, којим се предлаже нов термин за спровођење пописа у периоду од 1. октобра до 15. децембра 2012. године.
[195] Одлука о образовању Националног савета за рурални развој, „Службени гласник РС”, број 100/10.

група – ЛАГ). Циљ је стварање бољих услова за живот и рад у руралним срединама.

4.5.7. Од 2007. године функционише **Мрежа за рурални развој** коју чине 16 регионалних центара са 143 подручне канцеларије.

ОПИС СТАЊА У ОБЛАСТИ

4.5.8. У 2009. години проценат сиромашних испод апсолутне линије сиромаштва по потрошњи у руралним[196] подручјима Републике 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 сиромашних у руралном у односу на градска подручја добија се поређењем релативне линије сиромаштва мерене потрошњом.

4.5.9. **Рурална подручја су брже реаговала на економску кризу и била снажно погођена**, па је укупни раст сиромаштва у Републици Србији генерисан порастом сиромаштва руралних подручја. У поређењу са 2008. годином и мерено апсолутном линијом сиромаштва, проценат сиромашних у руралним подручјима је у 2009 години 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. години у односу на 2008. годину када су достизале и рекордно ниске вредности[197].

4.5.10. Истраживања организација цивилног друштва о утицају светске економске кризе на сиромаштво и социјалну искљученост у „руралним подручјима"[198] показују да су **домаћинства са мешовитим изворима прихода у знатно повољнијем положају у односу на пољопривредна газдинства чији чланови немају других извора прихода**. 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 Базе књиговодствене евиденције фарми/FADN) смањење дохотка пољопривредника у Републици Србији не може се агрегатно изразити на нивоу газдинства, али је извесно да су тржишни поремећаји у 2009. години у односу на 2008. годину имали значајне последице за произвођаче, чији су приходи по хектару били смањени од 20% до 90%, зависно од усева.

4.5.11. Становништво у руралним срединама у поређењу са градским показује више стопе активности и запослености, као и ниже стопе незапослености и неактивности[199]. Међутим, друге перформансе руралног тржишта рада, пре свега **удео рањиве запослености, старосна и образовна структура запослених, професионални статус запослених и друго, значајно су неповољније**. Разлог је висока запосленост у (нископродуктивној) пољопривреди, као и велики број лица у статусу помажућег члана домаћинства. У условима економске кризе изоштрена је

[196] Термин „рурално" у овом документу, осим ако није наведен други извор података, одговара термину „остало подручје", како га подразумева званична статистика.
[197] Пад дохотка пољопривредника у ЕУ-27 процењује се на око 12% у односу на 2008. годину, http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5831512
[198] 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^2, пропорцију становништва које живи у градским насељима већу од 50% и административни центар од преко 20.000 становника.
[199] Републички завод за статистику Србије (2010б).

слика неповољнијих трендова на руралном тржишту рада, због опадања стопе запослености младог и високообразованог руралног становништва у 2009. години.

Табела 4.5.11: 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
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)

4.5.12. **Становништво у „руралним подручјима" има отежан приступ кључним тржиштима** (робе, информација и финансијског капитала)[200]. 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).

4.5.13. **Приступ државној подршци за развој пољопривреде разликује се у зависности од типа газдинства и региона[201].** Подаци указују да различите видове државне подршке чешће користе већа газдинства, лоцирана у равничарским пределима земље. Већи степен партиципације малих и средњих газдинстава (величине до 5ха) приметан је у подршци за подизање вишегодишњих засада и инвестицијама у опрему. Према расположивим подацима, постоје и 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. Укупно 56% клијената су жене[202]. (видети: Табела 16 - Активности - Агроинвест 2008-2010, Анекс 6.1).

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, гајење поврћа и слично, и

[200] Секонс, 2010, Цвејић и други.
[201] Секонс, 2010, Цвејић и други.
[202] Агроинвест, 2010.

смањује могућности диверсификације дохотка на газдинству кроз прераду хране. Проблем дебаланса мушке и женске популације бележе и европске земље[203].

4.5.15. **Рурална подручја Републике Србије бележе негативне демографске трендове:** у 2007. години 79,6% насеља имало је негативан природан прираштај (91,6% војвођанских насеља)[204]. У 2009. години негативан природни прираштај забележен је у 157 од укупно 165 градова и општина[205]. Стопа старења руралног становништва[206] према резултатима Пописа из 2002. године износила 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 нижи је у односу на удео жена овог узраста у градском становништву (51,89%)[207]. На смањење демографске виталности руралних средина утицала су и исељавања, која су према резултатима Пописа и Студије о животном стандарду[208], посебно присутне међу млађом женском руралном популацијом[209]. Овај феномен забележен је и у новим земљама чланицама ЕУ[210]: у Бугарској, Литванији, Пољској и Румунији.

4.5.16. **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[211]. 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 ретко су доступни овом становништву.

4.5.17. **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).

4.5.18. **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 урбаним наспрам 11,4% у руралним подручјима). Разлике се могу уочити и када се упореди заступљеност рачунара у руралном делу Републике Србије: 58,7% у урбаном наспрам 38,3% у руралном делу Републике Србије. У односу на 2009.

---

[203] 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.

[204] Републички завод за статистику (2010а).

[205] 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.

[206] Однос становништва старијег од 60 година и млађег од 19 година.

[207] Републички завод за статистику (2002).

[208] Републички завод за статистику (2008).

[209] Грађанске иницијативе (2010) у свом истраживању наводе да се млади у руралним и малим општинама у Републици Србији суочавају са бројним препрекама 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.

[210] European Commission (2008).

[211] 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).

годину, овај јаз се незнатно смањио: у урбаном делу стопа раста заступљености рачунара је 2,7%, док тај раст у руралном делу износи 4,7%[212].

4.5.19. Рурална инфраструктура (комунална, економска и социјална) је неразвијена и представља ограничавајући фактор за развој руралних средина[213]. Регионалне разлике у инфраструктурној опремљености су велике и указују на предност АП Војводине. Међу приоритетним проблемима руралне популације јесте комунална инфраструктура и код њих је веће незадовољство изражено овим проблемима него доступним сервисима[214]. Нови комунални системи грађени су у планинским руралним подручјима, а у АП Војводини су санирани и обнављани. Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде финансирало је пројекте уређења земљишне инфраструктуре, санације последица негативног дејства вода, ерозија, уређења речних сливова и заштите вода, и суфинансирало је (са средствима јединица локалне самоуправе) пројекте изградње водовода[215].

4.5.20. 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[216].

4.5.21. Устав Републике Србије познаје три облика својине – јавну, приватну и задружну, чиме је створена добра основа за **ревитализацију задругарства** у Републици Србији. Правни оквир којим се регулише задругарство чине Закон о задругама[217] (израђен је Нацрт закона о задругама и очекује се усвајање на пролеће 2011. године), Закон о банкама[218] и Закон о рачуноводству и ревизији[219]. Укупан број задруга и задружних савеза смањен је са 2.337 у 2007. години на 2.140 у 2009. години[220]. Пад броја задруга праћен је падом броја задругара и броја запослених. Од укупног броја правних лица у нефинансијском сектору, у 2009. години само 2,4% припада задружном сектору. Удео у пословном промету нефинансијског сектора био је 0,9%, док је удео у броју запослених био 0,8%. На основу анализе пословног промета и нето добитка у задружном сектору, издвајају се два типа задруга. Први тип су ефикасне и тржишно оријентисане задруге, тзв. нова генерација задруга, које стално унапређују пословање и имају добру перспективу. Други тип чине задруге које још нису успеле да се прилагоде тржишној економији и бележе континуирано смањење пословног промета.

---

[212] Републички завод за статистику, Употреба информационо-комуникационих технологија у Републици Србији, 2010.

[213] 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.

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

[215] Извештаји о раду Владе за 2008. и 2009. годину.

[216] 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 - Секонс, 2010, Цвејић и други.

[217] „Службени лист СРЈ", бр. 41/96 и 12/98 и „Службени гласник РС", бр. 101/05-др. закон, 34/06; „Службени гласник СРС", број 57/89 и „Службени гласник РС", бр. 46/95 и 101/05-др. закон.

[218] „Службени гласник РС", бр. 107/05 и 90/10.

[219] „Службени гласник РС", бр. 46/06 и 111/09.

[220] Сателитски рачуни задружног сектора у Републици Србији - 2009, Републички завод за статистику.

4.5.22. Задружни сектор у Републици Србији 2009. године обухватао је 2.124 задруге и 16 задружних савеза, што чини укупно **2.140 пословних субјеката**. Највеће учешће у укупном броју задруга имале су земљорадничке задруге (67,1%), омладинске и студентске задруге учествују са 17,8%, стамбене са 6,9%, занатске са 4,1%, док је учешће свих осталих задруга 4,2%. Укупан број задругара у 2009. години износио је око 122.200. Иако већину задруга чине земљорадничке, највеће учешће у укупном броју задругара имале су омладинске и студентске задруге – 62,4%, док је учешће земљорадничких задруга било 25,5%. Удео осталих задруга био је 12,2%. **Учешће жена је мање од учешћа мушкараца у свим врстама задруга**. Највеће учешће жена било је у омладинским и студентским задругама – 41,2%, и у потрошачким – 38,2%.

4.5.23. Резултати пословања задружног сектора у Републици Србији показују да су у обрнутој пропорцији са њиховим стварним капацитетом и могућностима. У свету задруге су најмање погођене ефектима светске економске кризе[221].

МЕРЕ И ПРОГРАМИ

4.5.24. Подршка развоју руралних подручја финансирана из аграрног буџета је усмерена на раст конкурентности пољопривредног сектора, унапређење руралне инфраструктуре и диверсификацију дохотка газдинства. Од 2007. године подршка пољопривреди је усмерена на субвенционисање различитих врста улагања и финансира се директним плаћањем по хектару. У структури буџетске подршке пољопривреди и руралним подручјима појављивале су се мере са (индиректним) утицајем на смањење руралног сиромаштва[222]. У такве мере спадају:

- **подршка некомерцијалним газдинствима** – примењивана у 2006. и 2008. години,
- **подршка припадницима ромске заједнице за започињање пољопривредне активности** – примењивана у 2008. години,
- **већи износ подршке за инвестиције у опрему и механизацију газдинствима која имају пољопривреднике млађе од 40 година,** као и **већи износ субвенција за младе пољопривреднике у маргиналним руралним подручјима** и већи износ премије за млеко за пољопривреднике у брдско-планинским подручјима (примењују се од 2004. године),
- **већа стопа субвенционисања дугорочних кредита за пољопривреднике млађе од 40 година** – примењује се од 2004. године,
- **подршка диверсификацији руралне економије –** остварује се кроз подршку активностима у области прераде и повећања вредности пољопривредних производа, руралном туризму и старим занатима.

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

4.5.26. Мере које имају циљ да оснаже младе пољопривреднике (посебно оне у маргиналним подручјима), спроводе се још од 2004. године,[223] али још увек не

[221] Resilience of the Cooperative Business Model in Times of Crisis, Међународна организација рада, 2009.
[222] Богданов Н. и други (2009).
[223] Волк, Богданов, Реднак, Ерјавец (2008), Анализа директне буџетске подршке пољопривредном и руралном развоју Србије, Тим потпредседника Владе за имплементацију Стратегије за смањење сиромаштва.

постижу жељени ефекат: мала газдинства, са уситњеним парцелама ретко се задужују јер немају једнаке потребе за механизацијом нити кредитну способност као велика.

4.5.27. У оквиру **програма за водоснабдевање**[224] Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде, 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.

4.5.28. **Програм подршке развоју локалне инфраструктуре**, који финансира ЕУ,[225] спроводио се у периоду 2008-2010. године. Циљ је био јачање општинских капацитета за припрему и спровођење инфраструктурних пројеката; омогућавања приступа финансијским фондовима за инфраструктурне пројекте; стварања услова за ефикасно пружање услуга грађанима; побољшања руковођења инфраструктурним службама у општинама и повећања улагања у инфраструктуру с циљем постизања еколошких стандарда ЕУ. Од 2005. године реализовано је више од 14 пројеката укупне вредности око 65 милиона евра.

4.5.29. Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде је од 2007. године (закључно са 2010. годином) издвојило средства за **подршку руралном туризму** у вредности од 219.000.000 динара, а у 2011. години је планирана подршка од 80.000.000 динара[226]. Министарство економије и регионалног развоја је у оквиру програма подстицања квалитета угоститељске понуде из области туризма путем повољних кредита подржало и изградњу туристичких објеката у руралним подручјима, као и рестаурацију руралних објеката и њихово претварање у туристичке капацитете угоститељске понуде. У периоду 2008-2010. године одобрена су средства у износу око 318.500.000 динара.

4.5.30. Пројектом „Јачање руралног социјалног капитала"[227] подржане су иницијативе које би могле да постану **локалне акционе групе (ЛАГ)** и акције које личе на приступ LEADER у пет општина[228]. Ојачан је капацитет преко 200 полазника за LEADER и локално планирање. Пројекат „Партнерство за ревитализацију руралних подручја"[229] има циљ убрзаног и уједначеног развоја у руралним подручјима, као и побољшања капацитета и унапређења социјалног капитала и партнерства у четири пилот општине[230].

4.5.31. Пројекат „Реформа пољопривреде у транзицији у Србији" – (*Transitional Agriculture Reform Project - STAR*) реализоваће се до краја 2011. године средствима кредита Светске банке (укупна вредност пројекта око 16 милиона евра), кроз три

---

[224] Општине су у 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.

[225] Постоје две фазе у оквиру програма Municipality Infrastructure Support Programm (MISP): први је у току и покрива период и после 2010. године. Спровођење друге фазе почиње средином 2011. године. Укупна вредност је 76 милиона евра, без кофинансирања.

[226] Извештаји о раду Владе

[227] Спроведен је у периоду јул 2008 − децембар 2009. године. Вредност пројекта била је 200.000 евра, а финансирао се средствима Владе Румуније. Имплементирао је УНДП заједно са Министарством пољопривреде, шумарства и водопрвреде - Сектор за рурални развој.

[228] Повезаност руралне економије и развојних акција/Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale, http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/index_en.htm

[229] Спроводи се у периоду јун 2010. − мај 2011. године. Вредност пројекта је 200.000 евра, а финансира се средствима Владе Румуније. Имплементира УНДП заједно са Министарством пољопривреде, шумарства и водопривреде - Сектор за рурални развој.

[230] Алибунар, Вршац, Ћуприја и Бор.

компоненте: Јачање система подршке развоју села и пољопривреде; Проширивање знања и изградња капацитета пољопривредних стручних служби; Одрживо коришћење земљишта и еколошко управљање Парком природе Стара Планина.

4.5.32. Заједнички програм „Одрживи туризам у функцији руралног развоја”[231] има за циљ да обезбеди законски и политички оквир за подршку диверсификацији руралне економије кроз развој туризма. Заједнички програм доприноси остваривању УНДАФ Циља 3.1: „планови одрживог развоја који на сврсисходан начин одговарају на потребе грађана, заједница и приватног сектора, и промовишу рурални развој и заштиту животне средине,” кроз планирање иницијатива на националном и регионалном нивоу и интервенције усмерене на руралне регионе у домену понуде и тражње у области руралног туризма.

4.5.33. Пројекат „Општински економски развој у региону Дунава”[232] поставља циљ промоције интегрисаног и координираног 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.

4.5.34. Заједнички програм „Одржање мира и инклузивни локални развој у Јужној Србији”[233] се спроводи у Јабланичком и Пчињском управном 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.

4.5.35. Републички завод за статистику је реализовао активности на дефинисању **Стратегије развоја пољопривредне статистике** у склопу процеса припреме Пописа пољопривреде, 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.

4.5.36. Општинска средства за развој пољопривреде варирају у зависности од развијености општине и релевантности пољопривреде у општинској привредној структури. Општинским средствима за развој пољопривреде подстичу се активности као што су: организовање локалних манифестација, суфинансирање учешћа на сајмовима, промоције 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.

4.5.37. Из средстава Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде намењених за субвенционисање у шумарству, у периоду од 2007. до 2010. године, изграђено је и реконструисано укупно 585 километара тврдих шумских путева које користи и локално становништво, уз субвенције од 451.732.000 динара. Осим наведеног, и средства општинских буџета користе се за обнову руралне инфраструктуре, посебно локалних путева. Рурално становништво у АП Војводини има могућност

[231] Спроводи се у сарадњи УН агенција и националних партнера (Министарство економије и регионалног развоја, МПШВ и Туристичка организација Србије) у периоду 2009-2012. година са буџетом од 4 милиона долара у 4 региона: јужни Банат, подунавски регион, централна и источна Србија.
[232] Финансира Влада Савезне Републике Немачке, а спроводи Немачка организација за техничку сарадњу ГТЗ.
[233] Спроводе агенције УН заједно са Министарством за државну управу и локалну самоуправу. Пројекат се финансира средствима влада Шведске, Швајцарске, Норвешке, Шпаније и УНДП (5,4 милиона долара).

употребе додатних средстава из средстава покрајинског буџета (који се процењује на око 15-20 милиона евра годишње), као и из приватизационих прихода[234].

ЗАКЉУЧЦИ И ИЗАЗОВИ

Унапређење институционално-аналитичког оквира

4.5.38. **Рурална подручја у Републици Србији нису дефинисана статистичким критеријумима, а њихово стање прати се малим бројем показатеља**. Стање руралне економије описано је већином кроз показатеље 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 и највише су покривена питања социо-економског положаја руралног становништва.

4.5.39. У току 2011. године у Републици Србији се **очекује реализација истраживања SILC, као и успостављање базе FADN**. Координацијом ова два процеса унапредиће се обим и квалитет прикупљања података, као и аналитичка основа за праћење показатеља и тумачење података који се односе на домаћинства која поседују газдинство.

4.5.40. Ради 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.

4.5.41. **Национални програм руралног развоја за период 2011-2013.** требало би да допринесе одрживом унапређењу пољопривредног и прехрамбеног сектора путем циљаних инвестиција ради унапређења и повећања њихове конкурентности, унапређења стандарда у складу са правним тековинама ЕУ, као и подстицај одрживом развоју руралне економије и руралних области подстицањем диверсификације. У основи је постојање малих газдинстава и уситњености поседовне структуре, значај натуралне, односно полунатуралне производње на малим газдинствима, преовлађујућа неформална привреда у руралним областима, посебно у сектору пољопривреде, недовољне могућности за алтернативно запошљавање и предузетништво услед недостатка диверсификације, ниског дохотка и високе стопе емиграције током последњих година. Наведени проблеми могу се решити комбинацијом мера, како активностима мањег обима на газдинствима, тако и подстицањем нових активности ван газдинстава у руралним областима.

4.5.42. За спровођење политике руралног развоја и систем праћења интервенција у руралним областима **од значаја је функционисање Националног савета за рурални развој**, као механизма за усклађивање мера и програма руралног развоја између различитих министарстава, као и других заинтересованих страна.

[234] Волк, Богданов, Реднак, Ерјавец (2008), Анализа директне буџетске подршке пољопривредном и руралном развоју Србије, Тим подпредседника Владе за имплементацију Стратегије за смањење сиромаштва.

Подршка развоју руралне економије и расту запослености

4.5.43. Могућности диверсификације руралне економије и раста запослености, као кључних механизама за смањење сиромаштва, значајно су умањене услед неразвијености тржишта радне снаге, финансијског капитала, роба и информација. Националне политике не баве се на адекватан начин овим мултидимензионим проблемима, а терет сложених социо-економских транзиционих проблема руралних средина пребацује се на пољопривредну политику.

4.5.44. Искуства и добре праксе суседних земаља и земаља чланица ЕУ показује да су **жене у руралним областима у великој мери подстицале диверсификацију економије у руралним областима** путем предузетништва и задруга. Жене у малим руралним домаћинствима у Републици Србији укључене су у активности диверсификације руралне економије, углавном у прехрамбено-прерађивачкој делатности и производњи сувенира и рукотворина.

4.5.45. Положају мањих, ресурсно скромнијих руралних домаћинстава, која немају перспективу у пољопривреди, мора се поклонити више пажње у другим националим политикама.

4.5.46. У складу са захтевима **за коришћење средстава програма IPARD** потребно је успоставити и акредитовати институције, усвојити стратешка документа, оснажити будуће кориснике кроз јавне кампање. Неке од ових активности Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде почело је да спроводи у оквиру пројекта „Подизање капацитета запослених за имплементацију програма руралног развоја у складу са стандардима ЕУ"[235].

4.5.47. Активности **пројекта LEADER** (спровођење се очекује у току 2011. године) треба искористити за потребе едукације, као и увођење ЕУ модела локалне сарадње као праксе у Републици Србији. У наредном периоду од значаја ће бити дефинисање локалних и регионалних стратегија према конкретним захтевима и потребама подручја[236].

4.5.48. Неразвијеност руралне инфраструктуре и сектора услуга неповољно се одражава на квалитет живота руралног становништва и подстиче трајне миграције.

ПРАВЦИ ДЕЛОВАЊА

4.5.49. У наредном периоду неопходно је:

- **обогатити листу показатеља** за праћење руралне економије, доступности и квалитета руралне инфраструктуре и животне средине по узору на показатеље који се за потребе Извештаја о развоју руралних подручја[237] прате у земљама ЕУ;
- **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, како на нивоу централне (укључујући друга министарства

[235] ИПА 2007 пројекат чија је имплементација почела у јулу 2010. године.
[236] Мапирање руралне инфраструктуре и анализа потреба за различитим типовима сервиса у руралним подручјима Републике 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
[237] Rural Development Report http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/rurdev2009/index_en.htm

и државне агенције) тако и на нивоу локалне власти, и вертикално, кроз све нивое управљања;

- **створити повољан амбијент** за динамичнији раст руралне економије, као и њено реструктуирање и диверсификацију;
- **изједначити услове образовања руралног становништва са градским** и стварање ефикасног система трансфера знања и модерних технологија;
- **промовисати концепт микрокредитирања** ради доприноса диверсификацији активности и дохотка, повећању запослености и других економских перформанси газдинства;
- подстицати удруживање и предузетништво **с циљем побољшања положаја жена и младих** као најосетљивијих категорија руралног становништва;
- промовисати **принципе приватно-јавног партнерства** и подржавати ове активности, посебно у домену унапређења руралне инфраструктуре и услуга; у том смислу, потребно је узети у обзир препоруку из Европске платформе за борбу против сиромаштва и социјалне искључености: „Подржати развој социјалне инфраструктуре и социјалних услуга у руралним областима”.

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 ПОКАЗАТЕЉЕ

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[238] 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 Републици 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.[239]

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, 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[240], 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

[238] Доходак домаћинства укључује и доходак у натури.
[239] http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tessi010&plugin=1
[240] На тај начин се укључује утицај различитог нивоа цена у Републици Србији у односу на друге земље.

(32,3%) и Бугарској (27%), а већа него у Словенији (19,3%).[241] Релативни јаз ризика од сиромаштва је смањен у Републици 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 Републици 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 (укључујући и дохотак у натури). 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 Републици Србији заснивала 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 Републици Србији, а посебно нерегистрованих дознака из иностранства, као и да је мање подложна краткорочним флуктуацијама, 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 Републици Србији су више изложена ризику од сиромаштва у односу на одговарајућу просечну вредност 27 земаља ЕУ (20,3%)[242], и апсолутно и релативно у односу на просек популације. Ризик сиромаштва код деце до 18 година старости у Републици 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), натпросечну стопу ризика од сиромаштва имала су старија лица (65 година и више). Стопа ризика од

[241] Подаци преузети са EUROSTAT сајта:
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdsc250&plugin=1
[242] Подаци преузети са EUROSTAT сајта:
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tessi120&language=en

сиромаштва код ове категорије 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, %[243]

		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

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. години, 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).[244]

[243] Сви индикатори финансијског сиромаштва који се заснивају на приходима, израчунати коришћењем дефиниције која у приход укључује и приход у натури.
[244] Combating poverty and social exclusion, EUROSTAT, 2010.

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 године) и старијих лица (65 и више) у 2009. години (видети: Табела 17 - Релативни јаз ризика од сиромаштва према старости и полу, %, Анекс 6.1). Посматрано према 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. години), 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 осетљива, 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. години).

Табела 5.1.9: Стопа ризика сиромаштва према типу домаћинства, %

	2006	2007	2008	2009
Сва домаћинства без зависне деце	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
Сва домаћинства са зависном децом	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, 2010.

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 Републици 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%).[245]

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 неактивинм 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 самозапослене (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 пензијско-инвалидског осигурања). Положај неактивних лица (без пензионера) благо је погоршан у 2009. години 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%).[246]

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

Економска активност чланова домаћинства	2006.	2007.	2008.	2009.
Запослени укупно				
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
Самозапослени				
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
Незапослени				
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
Пензионери				
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
Остали неактивни				
укупно	50,8	48,3	46,0	47,4

[245] Подаци преузети са EUROSTAT сајта:
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdsc240&plugin=1
[246] Подаци преузети са EUROSTAT сајта:
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tessi124&plugin=1

мушко	47,4	44,1	45,0	44,3
женско	53,8	51,2	46,7	50,2

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

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 показатељ 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.[247]

5.1.13. За израчунавање **стопе сталног ризика од сиромаштва** потребно је сачекати увођење истраживања SILC, односно панел податке, будући да овај показатељ 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, односно 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
женско	25,3	27,9	15,0	11,8

[247] Податак за ЕУ25 преузет са EUROSTAT сајта: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tessi220&plugin=1

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 обрасца 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).[248] 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.
40% 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
50% 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
70% 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, 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 Републике Србије је било субјективно сиромашно у односу на објективну процену (42,2% према 17,7%). Занимљиво је приметити да је субјективно сиромаштво такође опадало у посматраном периоду, као и објективно сиромаштво, приближно истом динамиком.

[248]Подаци преузети са EUROSTAT сајта; http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tessi126&plugin=1

5.1.17. Сви представљени 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 дохотком по потрошачкој јединици) са оним доњег доходног квантила (20% становништва са најнижим дохотком 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 Републику 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.
Квинтилни 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, 2010.

5.1.18. За разлику од овог показатеља неједнакости, **Гини коефицијентом** мери се 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).[249]

5.1.19. У оквиру социјалних трансфера (изузев пензија), два највећа трансфера усмерена сиромашнима јесу **дечији додатак и материјално обезбеђење појединца, односно породице** (МОП). Учешће социјалних трансфера (без пензија) у укупном дохотку домаћинства према децилима 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 (видети: Табела 18 - Учешће социјалних трансфера (без пензија) у приходу домаћинства према децилима дохотка, Анекс 6.1). 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 становништа (последња два децила).

[249] Подаци за ЕУ27 преузети са EUROSTAT сајта http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/setupModifyTableLayout.do

5.1.20. Социјални трансфери[250] (изузев пензија) смањили су ризик сиромаштва у 2009. години за 7,9%.[251] 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 Републике 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.[252] Земље у којима социјални трансфери најмање утичу на смањење стопе ризика од сиромаштва су Грчка, Литванија, Шпанија и Италија (од 14% до 17%).[253]

Табела 5.1.20: 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, 2010.

5.1.21. 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.

5.1.22. 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

[250] 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.

[251] Претпоставља се да је овај ефекат потцењен, 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.

[252] Wolff, P. (2010): Statistics in Focus, 9/2010.

[253] Wolff, P. (2010): Statistics in Focus, 9/2010.

додатака оцењена је као добра.[254] 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 старијих 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%.[255]

5.1.23. **Ефикасност социјалних трансфера** може се 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 5.1.23: Ефикасност и ефективност социјалних трансфера, %

	2006.	2007.	2008.	2009.
Ефикасност социјалних трансфера				
% 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
Ефективност социјалних трансфера, укупно, %				
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
Мушкарци				
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
Жене				
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.

[254] Матковић, Г. и Мијатовић, Б (2009): *Анализа утицаја државне финансијске подршке сиромашнима*, Влада Републике Србије, Тим потпредседника Владе за имплементацију Стратегије за смањење сиромаштва.
[255] Подаци за ЕУ27 преузети са EUROSTAT сајта: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tesov252&language=en

5.1.24. **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. години 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

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

5.1.26. У периоду 2002–2007. године, према подацима Анкете о животном стандарду (АЖС) апсолутно сиромаштво у Републици 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 5.1.26. 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
Проценат 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, 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.

5.1.27. 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.[256]

5.1.28. Сиромаштво је повећано у 2010. години. Према прелиминарним подацима РЗС, на основу кретања потрошње у периоду јануар-јун 2010. године стопа апсолутног сиромаштва износила је 8,8%, што представља повећање од 1,9 процентних поена у односу на сиромаштво забележено у 2009. години. Овим се стопа апсолутног сиромаштва вратила на ниво из 2006. године. Линија сиромаштва за првих шест месеци 2010. године износила је 8.327 динара месечно по потрошачкој јединици. Иако је за детаљнију анализу и разврставање неопходно сачекати податаке за целу 2010. годину, ипак је сигурно да су слаб економски опоравак, као и тенденције на тржишту рада, допринеле повећању броја сиромашних.

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 (видети: Табела 19 - Релативна линија сиромаштва заснована на потрошњи* и Табела 20 - Медијана прихода домаћинства, Анекс 6.1). 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; видети: Табела 20 - Медијана прихода домаћинства, Анекс 6.1), 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 (видети: Табела 21 - Профил апсолутног сиромаштва, Анекс 6.1).

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 такорећи 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 АП 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 Републици Србији.[257]

---

[256] Линија апсолутног сиромаштва је израчуната у 2006. години, док је за наредне године вредност из 2006. прилагођена за раст потрошачких цена.
[257] Арандаренко и др, 2010.

5.1.32. Деца до 14 година и старија лица (65 година и више) била су више изложена сиромаштву од осталих старосних група и имали су натпросечан 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 старијих 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 Републици Србији поднели највећи терет кризе.[258]

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. Натпросечан 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.[259]

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

[258] Крстић и др, 2010; Арандаренко и др, 2010.
[259] Арандаренко и др, 2010.

показатељи који се односе на ове три области задовољавања основних потреба су ревидирани[260] 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 (видети: Табела 22 - Квалитет исхране према степену угрожености, 2006. Анекс 6.1). 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 свеже 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[261], 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 исхране, док је још 12% испитаника изјавило да нису гладни, али да су им оброци сиромашни (видети: Табела 23 - Квалитет исхране, 2006., Анекс 6.1). Насупрот њима, само 14% лица може себи да приушти храну какву год жели.

5.1.38. **Квалитет одевања и одржавање хигијене** такође се 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 (видети: Табела 24 - Квалитет одевања, 2006., Анекс 6.1). Чак 26% лица нема ни навику ни новца за одржавање личне хигијене (видети: Табела 25 - Квалитет хигијене, 2006., Анекс 6.1). 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).[262] О веома лошем одржавању хигијене говори и податак да само 73,8% одраслог становништва Републике Србије редовно пере руке, 40,7% редовно пере зубе, а 56,7% се редовно купа, односно тушира (видети: Табела 26 - Хигијенске навике одраслих становника Републике Србије, 2006., Анекс 6.1).[263]

---

[260] Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва и Републички завод за статистику (2010): Праћење социјалне укључености у Републици Србији.

[261] Срећко Михаиловић и др, 2009.

[262] 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).

[263] Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут", Здравствено-статистички годишњак Републике Србије, 2008.

ЗАКЉУЧЦИ И ИЗАЗОВИ

5.1.39. Економски раст који за последицу има повећање запослености и смањење или непромењена неједнакост дохотка становништва, два су основна услова која треба остварити с циљем 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 показатеља тржишта рада у 2010. години, као последица ефеката светске економске кризе на привреду Републике 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 најосетљивијих категорија становништва, у све тежим финансијским условима у којима се држава налази. Групе становништва које у наредном периоду могу да постану посебно рањиве 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 најосетљивије, као што су незапослени Роми, интерно расељена лица и особе са инвалидитетом. Због тога је потребно фокусирати мере политике социјалне укључености на ове осетљиве групе, али такође омогућити континуирано праћење стопе ризика од сиромаштва за најосетљивије 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 најосетљивијих категорија становништва; због тога је посебно важно даље радити на побољшању усмерености два најзначајнија програма помоћи сиромашнима, дечијег додатка и материјалног обезбеђења.

5.1.42. Када је реч о истраживању сиромаштва, потребно је фокусирати се на припреме за увођење истраживања SILC о дохотку и условима живота по методологији EUROSTAT-а, које је планирано за 2011. годину. До тада је потребно преиспитати могућност праћења европских показатеља 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 показатеља (раст дохотка средњег слоја у односу на раст дохотка сиромашних, стопа задужености домаћинства). Упоредо са проценама сиромаштва према методологији EUROSTAT-а, 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 осетљивих група, потребно је преиспитати могућност континуираног праћења најважнијих показатеља социјалне укључености путем постојећих и будућих редовних статистичких истраживања (АПД, SILC). По потреби, могуће је спроводити једнократна дубинска

истраживања социјалне укључености за поједине осетљиве 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 Републици Србији је после 2000. године било подложно динамичним променама**. Закон о раду[264], као најважнији закон у овој области, којим се уређују права и обавезе послодаваца и запослених у њиховим међусобним односима, два пута је мењан. У мају 2009. године усвојена су два кључна закона из области запошљавања: Закон о запошљавању и осигурању за случај незапослености[265] и Закон о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом[266].

5.2.2. **Закон о запошљавању и осигурању за случај незапослености** усмерен је на незапослена лица: предвиђа се подршка њиховом запошљавању, смањење незапослености и, по основу осигурања, обезбеђење новчане накнаде. Закон 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 Републици 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 са циљем 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. **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.

5.2.5. Градови и општине у Републици Србији имају мале непосредне ингеренције у домену запошљавања. Национална служба за запошљавање (НСЗ) функционише преко деконцентрисаних канцеларија у 34 филијале у већим градовима и 141 испостави и служби широм Републике Србије. Локалне самоуправе од 2010. године могу да конкуришу за активне мере запошљавања на националном нивоу уколико

[264] „Службени гласник РС”, бр. 24/05, 61/05 и 54/09.
[265] „Службени гласник РС”, бр. 36/09 и 88/10.
[266] „Службени гласник РС”, број 36/09.

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.

5.2.6. **Код дефинисања лица која траже запослење уведена је и нова категорија других лица која 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), или зато што нису у могућности да извршавају све обавезе које има незапослени (друга лица изван радног односа). На овај начин омогућено је да поменута лица користе неке услуге НСЗ.

5.2.7. Законом о запошљавању уведене су значајне параметарске промене у домену права по основу осигурања за случај незапослености. Редефинисани 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 остваривања 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.

5.2.8. **Закон о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом** представља новину у корпусу радног законодавства Републике Србије, а најважније ново решење које овај закон уводи односи се на обавезу сваког послодавца да запосли одређени број особа са инвалидитетом, што треба да допринесе повећању укључености на тржиште рада, као и њиховој укључености уопште. Под особама са инвалидитетом Закон подразумева сва лица која су стекла овај статус у складу са другим важећим прописима (по основу пензијског и инвалидског осигурања, борачко-инвалидске заштите, прописа из области образовања за категорисану омладину), као и лица којима се на основу овог закона процени радна способност и могућност запослења или одржања запослења.

5.2.9. 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) да постану пуноправни корисници подршке при запошљавању, укључујући мере и активности професионалне рехабилитације[267].

5.2.10. Сваки послодавац који има 20 до 49 запослених има обавезу да запосли једну особу са инвалидитетом, односно још једну на сваких 50 запослених. Закон предвиђа и могућности за ослобађање од ове обавезе запошљавања, уз услов да послодавац извршава финансијске обавезе из уговора са предузећем за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом или учествује у финансирању зарада запослених особа са инвалидитетом[268] у предузећима овог

[267] 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.

[268] 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

типа. Закон наводи и посебне облике запошљавања и радног ангажовања особа са инвалидитетом: предузећа за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом, радни центри и социјална предузећа и организације[269].

5.2.11. У 2007. години послови запошљавања су из Министарства рада, запошљавања и социјалне политике прешли у надлежност Министарства економије и регионалног развоја. Први пут програми којима су руководили НСЗ и друге државне развојне агенције, попут Фонда за развој, нашли су се у надлежности једне институције, чиме се отварају веће могућности за координирање и поједностављивање мера. **До сада је регистровано и активно 52 приватне агенције за запошљавање.** Национална служба за запошљавање је потписала Кодекс о сарадњи са одређеним бројем агенција. 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 **Фонд за запошљавање младих.**

ОПИС СТАЊА У ОБЛАСТИ

5.2.12. И поред релативно високог привредног раста који је са изузетком 2009. године остварен у протеклој деценији, није био праћен одговарајућим растом запослености. Наиме, транзиција тржишта радне снаге од 2001. године праћена је благим смањењем запослености током година, уз ниску запосленост становништва. Једино је током 2007. и 2008. године дошло до прекида вишегодишње тенденције смањења запослености, односно чак до њеног благог раста[270].

5.2.13. Од октобра 2008. године до априла 2010. године кумулативни пад бруто домаћег производа био је 4,7%, али је запосленост према Анкети о радној снази (АРС) опала за 12,6%. Дакле, **на сваки изгубљени проценат БДП-а, изгубљено је 2,6% послова: кумулативно, сваки осми посао[271] је нестао[272]**. У другим упоредивим земљама еластичност запослености у односу на БДП током економске кризе кретала се у очекиваном распону између 0 и 1, односно пад запослености је био сразмерно мањи у односу на пад БДП-а.

5.2.14. У октобру 2010. године број запослених у Републици Србији према АРС пао је на минимум од 2.382.000, док је запослених становника радног узраста било мање од 2,3 милиона. Одговарајуће стопе запослености биле су 37,7% за одрасло становништво, односно 47,1% за становништво радног узраста. Број незапослених лица радног узраста је износио 566.000 лица, а одговарајућа стопа незапослености за становништво радног узраста износи 20%.[273] У априлу 2008. године стопа

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.

[269] 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.

[270] Утицај кризе на тржиште радне снаге и животни стандард у Србији, ЦЛДС, 2010.

[271] 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 самозапосленост.

[272] Квартални монитор бр. 21, ФРЕН.

[273] На евиденцији НСЗ било је у децембру 2008. године 727,621 незапослених лица, у децембру 2009. године 730,372, а у децембру 2010. године 729,520.

запослености (15-64) износила је 54%, а годину дана касније пала је на 50,8%. Стопа незапослености код старијих од 15 година (15+) повећала се са 16,1% у 2008. години на 18,1% у 2009. години.

5.2.15. 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.

5.2.16. Први показатељ мери ***регионалну кохезију на тржишту рада*** као коефицијент варијације стопа запослености између NUTS-2 региона у оквирима земаља чланица ЕУ. Што је већи овај коефицијент, то је већи ризик од социјалне искључености: претпоставка је да су „џепови искључености" највећи у регионима који знатно заостају иза просека земље.

5.2.17. 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 мери ризик од искључености одступањима од просека[274]. Друго, у оквиру исте земље, опште повећање регионалних стопа запослености праћено њиховом већом варијацијом може да буде протумачено као погоршање, и обрнуто. Треће, коефицијент је осетљив на промену величине и распореда региона. Резултати који се добијају при садашњој подели Републике Србије на три NUTS-2 региона (Београд, Централна Србија и Војводина) биће другачији када (ако) се пређе на праћење статистичких региона[275].

5.2.18. **Коефицијент варијације стопа запослености три региона према АРС у Републици Србији релативно је умерен**: у 2008. години је био 0,02%; у 2009. години износио је 0,03%; у априлу 2010. године је био 0,05% и у октобру 2010. године износио је 0,05%. Одговарајући коефицијент у земљама ЕУ значајно је већи и не може се у потпуности поредити са подацима за Републику Србију (због величине посматрана три региона потцењене су разлике у стопама запослености између региона). Због наведених особина овог показатеља, сва поређења између земаља врло су незахвална.

5.2.19. ***Стопа дугорочне незапослености*** представља учешће лица незапослених дуже од 12 месеци у укупној активној 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, односно стратегију добровољног трагања за најбољим могућим послом).

5.2.20. Праћење овог показатеља показује константно веома **високе стопе дугорочне незапослености, као и тенденцију њиховог повећања током економске кризе**. За разлику од показатеља регионалне кохезије, стопа дугорочне незапослености стандардно се израчунава из АРС и њена интерпретација је праволинијска.

---

[274] 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.

[275] Овај показатељ се у оквиру ЕУ не израчунава у чланицама као што су Ирска, Данска, Словенија, Малта, Луксембург и три балтичке земље.

Табела 5.2.20: Стопа дугорочне незапослености у Републици Србији (15-64)

	април 2008.	октобар 2008.	април 2009.	октобар 2009.	април 2010.	октобар 2010.
Мушкарци	8,7	8,94	9,33	10,69	12,40	13,83
Жене	11,7	12,31	12,10	12,32	14,72	14,95
Укупно	10,0	10,42	10,60	11,41	13,40	14,31

Извор: АРС

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

5.2.22. У овом тренутку нема довољно информација да би могло са сигурношћу да се тврди да би променом одговарајућег модула упитника АРС или упутства за његову примену дошло до битног смањења овог показатељаа у Републици Србији[276].

5.2.23. Показатељ ***број лица која живе у домаћинствима без запослених*** има потенцијално велики информативни потенцијал, јер омогућава да се у репродуктивној, али и социолошкој димензији прати концентрација и структура незапослености[277]. Овај показатељ посебно се 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-показатеља 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 у 2007. години), постоји релативно велики варијетет у овим стопама за децу и за одрасле између земаља чланица[278]. 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 се објашњава не само економским и демографским, него и социолошко-културолошким факторима.

5.2.24. Претходно поменути показатељ није до сада израчунаван за Републику Србију, мада не постоје начелне препреке да се израчуна из АРС. Његов информативни потенцијал веома је велик, као и закључци које би могли да се изведу из увида у његов ниво и кретање, у виду препорука за дефинисање јавних политика.

5.2.25. ***Учешће дугорочно незапослених у укупном броју незапослених*** веома је високо у Републици 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.

[276] 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.
[277] Не-запосленост је технички израз којим се обухватају незапосленост и неактивност. У условима ризика од искључености, граница између ових двеју категорија заиста постаје порозна.
[278] Према подацима EUROSTATa, у Грчкој је 2007. године 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.

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 (у октобру 2010. године прешла је 70%) 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 дала би прецизнији одговор.

5.2.26. У односу на земље ЕУ, Република Србија има највеће учешће дугорочно незапослених у укупном броју незапослених.

Табела 5.2.26: Учешће дугорочно незапослених у укупном броју незапослених (15-64), у %

	април 2008.	октобар 2008.	април 2009.	октобар 2009.	април 2010.	октобар 2010.
Мушкарци	69,89	70,34	62,29	66,53	63,85	72,64
Жене	73,21	71,03	67,30	64,35	70,26	70,60
Укупно	71,58	70,70	64,72	65,48	66,75	71,72

Извор: АРС

5.2.27. ***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 великом ризику од уласка у стање незапошљивости, те преласка у трајну неактивност услед обесхрабрености и губитка знања, вештина и навика неопходних за учешће на тржишту рада.

5.2.28. **Стопе веома дуге незапослености у Републици Србији су високе, посебно за жене**, као што је видљиво из Табеле 5.2.28. Као последица бржег раста ове стопе за мушкарце, долази до смањивања разлика у стопама веома дуге незапослености за жене и мушкарце у октобру 2010. године. Слично као и са стопом дугорочне незапослености, претпоставка је да би преиспитивање анкетне методологије могло да умањи добијене вредности показатеља, али да би оне остале веома високе у односу на земље Европске уније.

Табела 5.2.28: Стопа веома дуге незапослености

	април 2008.	октобар 2008.	април 2009.	октобар 2009.	април 2010.	октобар 2010.
Мушкарци	6,00	6,38	6,56	5,98	8,66	9,89
Жене	8,70	9,04	9,27	7,73	10,77	10,90
Укупно	7,20	7,54	7,76	6,77	9,57	10,32

Извор: АРС

5.2.29. Поређењем са земљама чланицама ЕУ, поново се уочава огромна разлика између просечних вредности овог показатеља, које износе око 1,6% за ЕУ-27, и за Републику Србију, које су четворостуко више. Положај Републике Србије у погледу сва три показатеља која се односе на проблем дугорочне незапослености у односу на просек Европске уније изразито је неповољан. У тренутном пресеку, из

расположивих извора информација могуће је приказати четири од пет заједничких показатеља социјалне укључености ЕУ у димензији запослености.

Национално специфични показатељи

5.2.30. Запосленост у Републици Србији опада од избијања кризе 2008. године, и у октобру 2010. године достигла је вишедеценијски минимум. Стопа запослености износила је 47,1% у октобру 2010. године. Између октобра 2009. и октобра 2010. године укупан број запослених смањен је за 181.000 лица. Од периода пре почетка економске кризе (април 2008. године) до октобра 2010. године, укупан број запослених смањен је за око 374.000 лица.

		Укупан број запослених 15-64 год.	Број запослених пољопривредника и помажућих чланова у пољопривреди 15-64 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		
2008	Април	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
2009	Април	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
2010	Април	2.278.504	326.623	47,2	54,3	40,3	572.501	20,1	19,4	20,9
	Октобар	2.269.564	352.724	47,1	51,4	39,9	565.880	20,0	19,0	21,2

Табела 5.2.30: Запосленост и незапосленост по Анкети о радној снази, 2008-2010

Извор: АРС

5.2.31. **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% у октобру 2010. године. Кумулативни пораст незапослености од почетка кризе до октобра 2010. године износи око 133.000 лица, чиме укупан број незапослених достиже 567.000.

5.2.32. 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).

5.2.33. Укупан број неактивних у октобру 2010. године износио је преко 3.368.000, односно **41,2% лица радног узраста припада категорији неактивних**. 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: 333.000 неактивних лица се у Анкети о радној снази за октобар 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. године прешло је у неактивна, а не у незапослена лица[279].

5.2.34. **Стопа запослености жена од 2008. године је у константном опадању, као и код мушкараца.** У периоду април 2008 – октобар 2010. године, смањење стопе запослености жена је износило 6,1 процентни поен (за 183.000, односно број запослених жена се смањио за 18,9%), док је код мушкараца стопа запослености пала за 7,9 процентних поена (за око 200.000, односно број запослених мушкараца се смањио за 13,3%). Разлика у стопи запослености између жена и мушкараца је смањена за 1,8 процентних поена у периоду април 2008 – октобар 2010. године. То је и резултат бољег обухвата категорије помажућих чланова домаћинства од 2008. године, у којој доминирају жене[280].

5.2.35. **Стопа незапослености жена од 2008. године је у константном порасту, као и код мушкараца.** У периоду април 2008 – октобар 2010. године, пораст стопе незапослености жена је износио 5,1 процентни поен (за око 40.000, односно број незапослених жена се повећао за 15,3%), док је код мушкараца стопа незапослености порасла за 6,6 процентних поена (за око 93.000, односно број незапослених мушкараца се повећао за 30,5%).

5.2.36. 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 осетљивост у праћењу активних програма тржишта рада** с циљем повећања ефикасности употребе средстава за активне програме, посебно ако би се повећало релативно учешће програма обуке у активним програмима тржишта рада[281].

5.2.37. Тумачење кретања специфичних структурних показатеља током последњих пар година обележених економском кризом, као што су промене у секторској структури запослености, учешће неформалне запослености у укупној запослености, као и структури запослености према професионалном статусу, мора у обзир да узме специфичности „силазне" путање општих показатеља тржишта рада[282]. Док би смањивање учешћа неформално запослених у укупној запослености у условима општег раста запослености могло да буде протумачено 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.

5.2.38. **Старосна структура незапослених лица**, посматрана у периоду 2008–2010. године, показује да највеће учешће у структури незапослених имају незапослена лица од 25 до 34 године (30,3%, односно 172.000 лица), а затим лица 45-54 године

[279] Фонд за развој економске науке, (2009), *Запосленост и зараде*, Квартални монитор економских трендова 17, Београд.
[280] Процена утицаја политика у области запошљавања, Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва, ФРЕН.
[281] Крстић, 2010.
[282] 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

(20,7%, односно 117.000 лица)[283]. Највећи раст стопе незапослености бележи се у категорији лица 25-34 године (за 4,8 процентних поена, са 21,9% у октобру 2009. на 26,7% у априлу 2010. године), али позитивно је што је у овој старосној групи дошло до повећања стопе активности.

5.2.39. **Незапосленост младих (15-24) веома је изражена и знатно изнад опште стопе незапослености.** Подаци из АРС у октобру 2010. године показују да се стопа запослености младих смањила на 15,2% (1,8 процентних поена у односу на октобар 2009. године), а у октобру 2008. године је износила 21,6%. Стопа незапослености је у октобру 2010. године порасла са 42,5% на 46,1% (3,6 процентна поена у односу на октобар 2009. године), а у октобру 2008. године је износила 37,4%. Подаци у априлу 2010. године 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. године износило 16,5%, док је у априлу 2010. године учешће смањено на 4,3%, смањење за 12,2 процентних поена).

5.2.40. Стопа активности младих у периоду октобар 2009 – октобар 2010. године смањила се за 1,3 процентна поена (са 29,5% у октобру 2009. на 28,2% у октобру 2010. године), а у октобру 2008. године износила је 33,8%. 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. године), што потврђује да се у доба кризе млади у недостатку могућности запошљавања одлучују на даље школовање.

5.2.41. **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 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. Број незапослених у овој категорији наставља да се повећава, и у периоду април - октобар 2010. године повећао се за 5.300 лица.

5.2.42. У старосној групи 55 – 64 година стопа запослености је опала за 2,3 процентних поена у периоду октобар 2009 – април 2010. године (са 35,0% на 32,6%), односно број запослених се смањио за 29.000 лица. У октобру 2010. године стопа запослености износи 33,1%, што у апсолутном износу представља повећање од око 19.500 лица у односу на април 2010. године. Смањење стопе активности ове старосне групе у априлу 2010. у односу на октобар 2009. године је 1,9 процентних поена (око 19.000 лица). У октобру 2010. године у односу на претходни период дошло је до повећања на 36,9%, што у апсолутном износу значи смањење од око 25.000 лица за период април-октобар 2010. године.

5.2.43. Међу незапосленим лицима у октобру 2010. године, **најбројнија су лица са средњим образовањем код којих је изражена и највиша стопа незапослености (22,7%),** док је код лица са високим образовањем она износила 13,2%. Квалификациона структура незапослених лица, из октобра 2010. године, показује да у укупној незапослености, незапослена лица са високим и средњим образовањем учествују са 82,5%, а лица без школе и нижег образовног нивоа са 17,5%.

[283] АРС, октобар 2010. године.

5.2.44. Први удар кризе додатно је погоршао положај на тржишту рада рањивих група, посебно младих, особа без квалификација, руралног становништва, избеглих и расељених лица[284].

5.2.45. **Неповољан положај особа са нижим нивоом образовања потврђују и подаци АРС из априла 2009. године:** 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% наспрам 60,8%). **Велика рањивост остаје основна одлика групе жена са ниским нивом 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% наспрам 10,4%)[285]. У посматраној години, основни показатељи тржишта рада према свим демографским категоријама погоршани су у односу на 2008. годину, и погоршање је нешто веће за особе са нижим нивоом образовања у поређењу са укупним становништвом радног узраста.

5.2.46. **Посебно осетљива група на тржишту рада су незапослена лица ромске националности.** Положај Рома на тржишту рада карактеришу висока стопа незапослености и ниска стопа партиципације и запослености. На евиденцији НСЗ било је 13.731 Рома[286], што представља учешће од 1,9% у укупном броју незапослених лица пријављених на евиденцију НСЗ. Ако се посматра дужина 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 5.2.46: 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)

5.2.47. 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**.[287] Имајући у виду демографске трендове и предвиђања да ће удео Рома у радно способном становништву расти, НАПЗ социјалном укључивању и запошљавању Рома посвећује посебну пажњу у наредном периоду.

[284] Крстић, 2010.
[285] ФРЕН, „Рањиве групе на тржишту рада", 2010.
[286] Национална служба за запошљавање, октобар 2010.
[287] Процена Светске банке „Економска цена искључености Рома".

5.2.48. Од почетка кризе (април 2008. године) неформална запосленост[288] бележи тренд смањења и у октобру 2010. године износи 19,6%.[289] Запосленост (15-64) у неформалној економији у априлу 2010. године (17,2%)[290] је забележила пад у односу на октобар 2009. године (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 у априлу 2010. године.

Табела 5.2.48: Стопе неформалне запослености, 15 и више, у %

април 2008.	октобар 2008.	април 2009.	октобар 2009.	април 2010.	октобар 2010.
23,6	23,0	22,2	20,6	19,8	19,6

Извор: АРС

5.2.49. 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 пензијско-инвалидског 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

5.2.50. **Социјално-економски савет Републике Србије**[291] 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 стратешким документима из области безбедности и здравља на раду у току 2009. године. У 2010. години активности су додатно смањене, а ниједан нацрт закона из делокруга рада Савета није прослеђен Савету на мишљење.

5.2.51. **У претходном периоду минимална зарада се кретала у релативно уском и прихватљивом интервалу од 36-42% од просечне зараде.** Минимална зарада се у Републици Србији утврђује кроз шестомесечно усклађивање између социјалних партнера на Социјално-економском савету, а у случају непостизања сагласности, одлуку о њеној висини једногласно доноси Влада, што се и догодило два пута током 2010. године.

5.2.52. **Социјални дијалог на локалном нивоу и даље је веома неразвијен.** Регистровано је 16 локалних социјално-економских савета, од којих је неколико повремено активно. Десетак нових локалних савета, који су формирани споразумима, нису у могућности да се региструју због репрезентативности послодаваца у складу са Законом о раду. Велика препрека развоју савета на локалу је и недостатак политичке воље код представника локалне власти.

---

[288] Неформална запосленост представља проценат лица која раде „на црно" у укупном броју запослених. Рад „на црно" обухвата запослене у нерегистрованој фирми, запослене у регистрованој фирми, али без формалног уговора о раду и без социјалног и пензионог осигурања, и неплаћене помажуће чланове домаћинства.
[289] АРС, октобар 2010.
[290] НАПЗ, 2011.
[291] Основан је Законом о Социјално-економском савету („Службени гласник РС", број 125/04), а као институција почео је са радом у априлу 2005. године.

5.2.53. **Неразвијен је и социјални дијалог на бипартитном нивоу.** У индустрији и услугама нема потписаних гранских колективних уговора[292], 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 Републици 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.

5.2.54. **Области у којима је сива економија најраспрострањенија су трговина, грађевинарство, услуге и пољопривреда**[293]. 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.

Социјално предузетништво

5.2.55. **Концепт социјалног предузетништва** у Републици Србији уведен је 2000. године, и био је инспирисан међународним иницијативама о социјалним предузећима, нарочито у области истраживања овог сложеног феномена[294]. У савременом смислу прва социјална предузећа појављују се у Италији крајем 80-их година 20. века, а потом се шире и у развијеним земљама ЕУ током 90-их година 20. века[295]. 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 произлазе из обављања економске активности и пружања услуга са циљем унапређења квалитета живота, посебно најосетљивијих категорија становништва. У ЕУ различити облици социјалног предузетништва (попут задруга, организација цивилног друштва, фондација, социјалних предузећа) чине два милиона привредних друштава, односно 10% и запошљавају 11 милиона људи (6%)[296].

5.2.56. У Републици Србији је идентификовано 1.160 социјалних предузећа[297], а најбројније су задруге (898), удружења (162), предузећа за запошљавање особа са инвалидитетом (55) и зависна „*spin-off*"[298] предузећа (24). Међу најважнијим

[292] Изузетак је потписани грански колективни уговор за делатност грађевинарства и индустрију грађевинског материјала (20. децембар 2010. године), али је његова примена условљена добијањем проширеног дејства.

[293] У априлу 2010. године Социјално-економски савет је спровео истраживање „Ефикасно сузбијање сиве економије" међу запосленима и послодавцима у Републици Србији у преко тридесет општина о појавним облицима и распрострањености сиве економије.

[294] Мрежа за развој иновативног социјалног предузетништва (ISEDE – NET), Европски покрет у Србији, 2010.

[295] Социјална предузећа и улога алтернативне економије у процесима европских интеграција, Колин и Петрушић, 2008.

[296] The Social Economy in The European Union, CIRIEC 2007.

[297] Прилагођена је дефиниција социјалних предузећа истраживачке мреже EMEC, јер правни оквир Републике Србије недовољно јасно дефинише социјална предузећа, Мапирање социјалних предузећа у Србији, СЕКОНС 2008.

[298] Оснивачи су удружења и најчешће у форми друштва ограничене одговорности и акционарских друштава.

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 становништва, што говори о њиховом потенцијалу за социјално укључивање у наредном периоду.

5.2.57. Према подацима Министарства економије и регионалног развоја, у јуну 2010. године активно је било 48 предузећа за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом (у којима је запослено око 1.800 особа са инвалидитетом), а у октобру 2010. године 44 предузећа.

5.2.58. За развој сектора социјалног предузетништва као кључни проблеми идентификовани су: неадекватан правни оквир, недовољно улагање у људски капитал, отежан приступ изворима финансирања, порески третман, недостатак статистичког праћења[299], што је карактеристично и за земље у окружењу[300]. Узимајући у обзир критеријуме за дефинисање социјалних предузећа, у Републици Србији овај сектор регулишу следећи закони: Закон о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом, Закон о удружењима[301], Закон о привредним друштвима[302] и Закон о задругама. Концепт и принципе социјалног предузетништва најближе уређује Закон о задругама (којим се уводи концепт социјалних задруга), а у наредном периоду треба узети у обзир и Закон о задужбинама и фондацијама[303], Предлог закона о социјалној заштити,[304] Нацрт закона о микрокредитним друштвима који је у припреми, као и Закон о здравственој заштити[305].

5.2.59. У Европској унији концепт социјалног предузетништва се појављује у новијим документима, попут документа о активном укључивању[306] (интегрисани приступ који промовише активацију радно способног становништва и социјалну партиципацију свих, а три стуба чине програми обезбеђења минималног дохотка, приступ квалитетним услугама и инклузивно тржиште рада). За укључивање најосетљивијих на тржиште рада препоручује се: подршка социјалном предузетништву и заштићеном запошљавању, финансијска укљученост и микро-кредити, различите врсте финансијских подстицаја за запошљавање осетљивих група, отварање нових послова у сектору услуга, нарочито на локалном нивоу.

МЕРЕ И ПРОГРАМИ

5.2.60. 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 четири милијарде динара годишње. Учешће

[299] Прву иницијативу за праћење значаја задруга и других облика социјалне економије према концепту сателитских рачуна спровео је РСЗ http://webrzs.stat.gov.rs/axd/en/EU_projects3.php
[300] Мрежа за развој иновативног социјалног предузетништва (ISEDE – NET), Европски покрет у Србији, 2010.
[301] „Службени гласник РС”, број 51/09.
[302] „Службени гласник РС”, број 125/04.
[303] „Службени гласник РС”, број 88/10.
[304] Влада је утврдила Предлог закона 29. децембра 2010. године.
[305] „Службени гласник РС”, бр. 107/05, 72/09-др. закон, 88/10 и 99/10.
[306] EC Recommendation on the active inclusion of people excluded from the labour market, C(2008) 5737, као и резолуција Европског парламента „Social Economy” 2009.

ових издатака у БДП је релативно стабилно у периоду 2007-2010. године и износи око 0,5% за укупне мере и 0,1% за активне мере тржишта рада[307]. 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.

5.2.61. **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 су намењени особама са инвалидитетом, **активни програми још увек нису довољно усмерени на припаднике најрањивијих група**[308].

5.2.62. Преглед услуга по типу и броју корисника од почетка 2008. године до јуна 2010. године, на основу документације НСЗ, дат је у Анексу 6.1. (видети: Табела 27 - Активни програми и услуге које спроводи НСЗ по типу и броју корисника, 2008-2010. године, Анекс 6.1). 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.

5.2.63. У другој групи: *Програми додатног образовања и обуке*, запажа се нагли скок у обухвату приправника у 2009. години, као последица програма „Прва шанса".

5.2.64. 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 Агенције за страна улагања и промоцију извоза[309] и Фонда за развој.

5.2.65. **Програм „Прва шанса" током 2009. године запослио је преко 10.000 приправника у централној Србији и око 7.000 у АП Војводини**.[310] Од укупног броја ангажованих лица, око 4.200 били су 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**[311] преко 1.500 младих из осетљивих група је укључено у мере активне политике запошљавања.

---

[307] Арандаренко, М, 2010: „Политичка економија незапослености", у Арандаренко и др: *Економско-социјална структура Србије*, НДЕ и Економски факултет, Београд.

[308] Крстић, 2010.

[309] 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.

[310] Арандаренко, 2010.

[311] Фонд се финансира из националног буџета, шпанског фонда за достизање Миленијумских циљева развоја, Владе Италије и Фонда за отворено друштво.

5.2.66. 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**[312]**, а међу њима су потпуно запостављени програми намењени особама са нижим образовањем.**[313]

5.2.67. 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. У 2008. години одобрено је 263 пројекта јавних радова који су обухватили око 5.500 лица, а у 2010. години одобрена су 352 јавна рада односно обухваћено је преко 5.600 лица. У наредном периоду 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 активне политике тржишта рада попут обука, као и ојачати повезаност са локалним економским плановима развоја.

5.2.68. У вези са спровођењем *Декаде инклузије 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. Ради подстицања запошљавања Рома у 2010. години, НСЗ је расписала посебне јавне позиве за доделу субвенција за самозапошљавање 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 самозапошљавање 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 од 1. јануара до 31. октобра 2010. године у информационом систему НСЗ забележено око 22.160 случајева коришћења неке од мера активне политике запошљавања од стране лица ромске националности. У 2010. години запослено је око 2.000 лица ромске националности[314].

5.2.69. 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 удружења чији је циљ остваривање или унапређење права ромске националне мањине. У 2010. години одобрено је организовање 352 јавна рада, 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 око 360 лица. У 2009. години на јавним радовима

[312] Арандаренко и Крстић, 2008.

[313] Из републичког буџета мањи проценат је издвојен за обуке НК радника, али треба узети у обзир и пројекте („Запошљавање младих и миграције", „Програм запошљавања младих у Србији").

[314] 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.

ангажовано је укупно око 450 лица ромске националности[315], а у 2008. години ангажовано је 275 лица ромске националности.

5.2.70. У оквиру мера и активности за спровођење Стратегије за унапређивање положаја Рома у Републици Србији, у области запошљавања, а с циљем формализовања радноправног статуса Рома, **биће уведено занимање „сакупљач секундарних сировина" у јединствену номенклатуру занимања** коју РЗС спроводи у складу са међународним стандардима.

5.2.71. 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[316].**

5.2.72. У 2009. години укупан број незапослених **особа са инвалидитетом** пријављен на евиденцију НСЗ је био 22.023, од тог броја 32,49% су жене. Квантитативни циљеви[317] за укључивање у активне програме особа са инвалидитетом нису у потпуности реализовани: на сајмовима запошљавања учествовало је 77%, у клубовима за тражење посла 71%, а у обукама 61% планираног броја особа са инвалидитетом. У 2010. години[318] укупан број особа са инвалидитетом који су пријављени на евиденцију НСЗ је 20.312, а посматрано према стручној спреми, доминирају лица са првим степеном стручне спреме (преко 7.000 лица). У току 2010. године у програме запошљавања укључено је 480 особа са инвалидитетом. У мере каријерног вођења и саветовања укључено је 11.360 лица, а од тога се запослило 1.383 особе са инвалидитетом. Од ступања на снагу закона (мај 2009 - крај новембра 2010. године), радни однос је засновало **5.430 особа са инвалидитетом.** У 2010. години поднето је око 5.100 захтева за процену радне способности, а донето је 3.344 решења о процени радне способности.

5.2.73. Посебан проблем на тржишту рада и даље представља велики број **вишка запослених**. Радноправни статус и запошљавање ове категорије решавали су 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. године из буџета Републике Србије обезбеђена су средства за решавање радноправног статуса 209.795 вишка запослених.

5.2.74. Од почетка кризе, није било нових програма тржишта рада који би били усмерени према старијим особама радног узраста. У 2009. години завршен је пројекат **Отпремнином до посла**, који је од 2007. године 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

[315] Национална служба за запошљавање.
[316] 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.
[317] Извештаји о раду НСЗ за 2009. годину.
[318] Закључно са 30. новембром 2010. године, НСЗ.

приватном сектору, или кроз самозапошљавање. Током 2009. године око 450 лица је остварило право на субвенцију, а износ исплаћених средстава је био око 53 милиона динара, од чега из средстава пројекта око 17 милиона.

5.2.75. **Рурално становништво** није у довољној мери укључено у активне програме тржишта рада, осим, као и са особама нижег образовања, у случају програма јавних радова[319]. Током 2009. године, рурално становништво у АП Војводина уживало је погодности употребе додатних средстава из приватизационих прихода за активне програме тржишта рада, које је спроводио Покрајински секретаријат за рад, запошљавање и равноправност полова.

5.2.76. У 2010. години за намене **одобравања кредита за почетнике без хипотеке и „start-up" кредита за предузетнике и правна лица** 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 око 2.900 кредита предузетницима и правним лицима за отварање 8.150 нових радних места. По *Програму о распореду и коришћењу средстава за подстицај и развој предузећа и предузетништва у најнеразвијенијим општинама* одобрено је 300 кредита предузетницима и правним лицима за отварање око 3.200 нових радних места у 2009. години. Фонд за развој у 2010. години одобрио је око 1.900 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 две гаранције.

5.2.77. 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. У периоду 2008-2009. године подржано је 750 МСПП у износу од 178 милиона динара.

5.2.78. **Подршку женском предузетништву** на територији АП Војводине спроводи Гаранцијски фонд АП Војводине.[320] У периоду 2004-2009. године издато је 130 гаранција (око 152 милиона динара) и отворено 520 нових радних места.

5.2.79. У периоду 2008-2010. године, Министарство омладине и спорта подржало је развој и промоцију **омладинског предузетништва** различитим мерама и активностима које су имале за циљ повећање способности младих за самозапошљавање и започињање сопственог бизниса кроз практичне обуке (18-35 година старости, креирање групе тренера)[321]. Обуке је прошло 750 младих из 14 градова, а до сада је око 150 основало сопствено предузеће (39% су жене). Реализована су три регионална и један национални сајам за промоцију новоформираних предузећа. У периоду 2009-2010. године подржана је израда Локалних акционих планова за запошљавање и предузетништво у 12 локалних самоуправа који се сада примењују[322]. Обучено је око 1.000 младих у 54 општине за започињање сопственог

[319] Крстић, 2010.
[320] http://www.garfondapv.org.rs/Informator.pdf
[321] Пројекат „Развој омладинског предузетништва у Србији", у сарадњи са МЕРР, Национална агенција за регионални развој и норвешком организацијом BIP, донација Краљевине Норвешке.
[322] Пројекат „Омладинско предузетништво" у сарадњи са USAID и локалним самоуправама. Пројекат је настављен у 2011. години у 33 локалне самоуправе.

бизниса. Такође, Министарство омладине и спорта подржава пројекте удружења која се баве оснаживањем младих за улазак на тржиште рада кроз различите обуке, семинаре и радионице, подстицање предузетништва код младих Рома и Ромкиња, јачање социјалних вештина за запошљавање и развијање каријере, сајмови запошљавања. У активностима ових пројеката директно је учествовало преко 11.000 младих (корисника), што је отворило могућност да кроз неформално образовање унапреде знања и стекну практичне вештине које ће им помоћу у запошљавању. У шест општина (Бачки Петровац, Темерин, Београд: Палилула и Раковица, Сурдулица, Бујановац)[323] отворени су инфо-пунктови и реализоване обуке за запослене у **канцеларијама за младе како би се побољшао рад са осетљивим групама и њихово укључивање**.

5.2.80. Међуминистарска радна група, успостављена кроз заједнички програм УН агенција „Запошљавање младих и миграције", дефинисала је **модел интегрисања (интензивне сарадње) институција задужених за пружање услуга запошљавања и социјалне заштите**. Модел обухвата филијале Националне службе за запошљавање и Центре за социјални рад, али укључује и школе и Канцеларије за младе на локалу. Седам општина (Палилула, Савски Венац, Нови Сад, Бечеј, Бачки Петровац, Врање и Владичин Хан) је одабрано за пилотирање и евалуирање модела, после чега се планира институционализација ревидираног модела на националном нивоу.

5.2.81. Према подацима Инспектората за рад, у пракси се за **рад „на црно"** најчешће регрутују млади, пре свега неквалификовани радници, запослени без редовних зарада и запослени преко 40 година, примаоци новчаних накнада, социјалне помоћи. Нарочито је присутно у грађевинарству, угоститељској, трговинској и занатској делатности. Упоредна анализа података о броју лица затечених у раду „на црно" и броју лица са којима је након надзора заснован радни однос за 2010. годину у односу на 2008. и 2009. годину указује на тренд смањења броја лица, која су затечена на раду без уговора о раду[324].

5.2.82. **Број корисника новчане накнаде** којима је исплаћена накнада у 2010. години износио је 81.896, а у 2009. години 85.695 лица. У последњем кварталу 2010. престало је кашњење у исплати новчане накнаде (претходно је износило од 6 до 4 месеца), чиме овај инструмент добија једну од својих стварних функција, тј. „премошћивање" периода транзиције од једног до другог запослења.

ЗАКЉУЧЦИ И ИЗАЗОВИ

5.2.83. Тржиште рада је у веома тешком стању, као последица дугорочних негативних привредних трендова, транзиционог реструктурирања и економске кризе која погађа Републику Србију од 2008. године.

5.2.84. Детаљне пројекције кретања на тржишту рада до 2020. године[325] 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 показатељима више ће допринети изразито неповољни демографски трендови, него умерено

[323] Програм УН агенција „Запошљавање младих и миграције".

[324] У 2008. години инспектори рада извршили су 42.595 инспекцијских надзора у области радних односа (обухваћено 306.416 лица), на раду „на црно" затечено је 9.054 лица, а након надзора послодавци су са 6.394 лица засновали радни однос. У 2009. години извршено је 40.222 инспекцијска надзора, на раду „на црно" затечено је 5.734 лица, а за 4.178 лица је заснован радни однос, док је у 2010. години било 37.750 надзора, затечено је 5.408 лица а са 3.920 лица заснован је радни однос после интервенције.

[325] Арандаренко и Вујић, 2010.

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.

5.2.85. 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[326]. 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.

5.2.86. 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 показатеља људског капитала, као што је учешће високообразованих у становништву узраста 25-54 године, или учешће становника без квалификација (са основном школом и мање) у становништву радног узраста. Међутим, ради успешне примене новог модела раста, неопходно је сагледати заједничко усаглашавање стратегија запошљавања, образовања и научно-технолошког развоја.

5.2.87. Искуство са применом Закона о раду указује на потребу доследније примене европског и међународно прихваћеног концепта флексигурности. Примена концепта флексигурности би требало да допринесе смањивању разлика између примарног и секундарног тржишта рада, формализацији неформалне запослености, као и истовремено омогућавање предузећима флексибилност при унајмљивању запослених и смањивању њиховог броја из структурних разлога. Очекује се да би ове промене довеле до повећања међународне конкурентности радне снаге.

5.2.88. 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 (Међународна организација рада, Међународно удружење статистичара рада и EUROSTAT), 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.

5.2.89. 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 основу 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.

5.2.90. Усмереност на младе током кризе се показала као добра реакција доносилаца одлука. Међутим, и млади су хетерогена групација, и боље је циљати оне са вишеструким факторима ризика (нпр. ниже образоване у неразвијеним регионима)

[326] Пенев, 2007, Арандаренко и Вујић, 2010.

него високообразоване и оне са средњошколским квалификацијама за којима постоји довољна тражња на отвореном тржишту рада.

5.2.91. Јавни радови циљају 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 „комбинацијом мера" делује истовремено.

5.2.92. Субвенције пореза и доприноса за запошљавање старијих и младих радника као мера није довољно усмерена ка осетљивим групама становништва, због тога што је субвенција послодавцу пропорционална висини плате, уместо да буду у фиксном износу. Ове субвенције би требало задржати само за запошљавање старијих особа (45-50 година и више) .

5.2.93. Као и за већину других осетљивих група, за избегла 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, избегла и расељена лица по многим структурним карактеристикама имају потенцијал да унапреде релативни положај на тржишту рада.

5.2.94. 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, животни стандард, конкурентност и друштвени производ. По узору на добре праксе европских земаља, социјални пакт би требало да обезбеди додатне услове за повећање конкурентности привреде, уз регулацију минималне плате и координирање кретања надница на националном нивоу. У првим фазама примене, његов неизбежни део мораће да буде и контрола плата у јавном сектору. Такође, важан циљ социјалног пакта би требало да буде и постепено укидање дуалности на тржишту рада, односно изједначавање услова пословања и уређивања односа на различитим тржиштима рада (формалном и неформалном).

5.2.95. Иако не постоји стимулативно окружење за развој социјалног предузетништва, постоје иницијативе које су у претходном периоду показале интерес за унапређивање положаја осетљивих група применом овог концепта. Изазов ће бити како искористити могућности које пружају релевантни закони чије се усвајање или примена очекује у наредном периоду (нпр. Закон о социјалној заштити, Закон о задругама), као и улагање у људски капитал и приступ изворима финансирања

ПРАВЦИ ДЕЛОВАЊА

5.2.96. Нови посткризни модел раста треба да интегрише циљеве у вези са тржиштем рада и социјалним укључивањем, односно да постави раст запослености и смањење апосолутног, али и релативног сиромаштва као своје крајње циљеве.

5.2.97. У домену опште економске политике, прелазак на „нови модел раста" треба да донесе радикалну промену подстицаја за економске актере. Оријентација ка

инвестицијама и извозу требало би да буде подржана координираним мерама монетарне, фискалне, индустријске, спољнотрговинске и других кључних секторских политика.

5.2.98. 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*).

5.2.99. 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 флексигурности 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.

5.2.100. 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 Република Србија.

5.2.101. Неопходно је јачање капацитета Социјално-економског савета, као и локалних социјално-економских савета. Такође, потребно је узети у обзир и препоруку из Европске платформе за борбу против сиромаштва и социјалне искључености: „Сарађивати са социјалним партнерима с циљем активне инклузије лица која немају приступ тржишту рада”.

5.2.102. Потребно је водити одговорну 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.

5.2.103. Нови модел ће донети и нове неравнотеже и 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.

5.2.104. 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-у са 0,1% на 0,4%, а затим стабилизовати учешће на око 0,5% БДП у другој половини ове 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.

5.2.105. 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 раста, као и групама, односно појединцима који 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.

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

5.2.107. Потребно је дефинисање оквира и институционалне подршке за развој и промоцију социјалног предузетништва са циљем јачања овог сектора. Неопходно је уклањање правних и практичних препрека, укључујући и одсуство једнаких услова пословања социјалних предузећа и профитних предузећа. Креирати мрежу подршке за развој социјалног предузетништва, као и укључивање социјалних предузећа у активне мере запошљавања.

5.2.108. Такође, потребно је узети у обзир и препоруке из Европске платформе за борбу против сиромаштва и социјалне искључености: „Предложити мере за подизање квалитета прописа који се односе на фондације и задруге с циљем унапређења њиховог пословања (...)" и „Спроводити информативне активности о користима које доноси социјална економија намењене кључним јавним и приватним актерима (укључујући јавне службе и предузетнике) и олакшати приступ релевантним финансијским програмима ЕУ за актере који се баве социјалном економијом, између осталог путем пружања подршке развоју партнерстава у погледу мера активне инклузије".

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 другим наставним средствима, Закон о предшколском васпитању и образовању, Закон о ученичком и студентском стандарду. Такође су усвојене измене и допуне Закона о високом образовању.

5.3.2. **Законом о основама система образовања и васпитања**[327] обезбеђени су предуслови за несегрегирано 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 осетљивих група[328], законски је регулисан инклузивни приступ и предвиђени су механизми подршке за децу и наставно особље у његовој примени. Уведени су општи и посебни исходи и стандарди образовања[329] и предвиђене су веће компетенције наставног кадра и управљачких структура. Постављен је систем за осигурање квалитета рада установа. Уведени су завршни испити (на крају

[327] „Службени гласник РС", број 72/09.
[328] 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.
[329] Осим за предшколско васпитање и образовање.

обавезног образовања и на крају трогодишњег стручног образовања) и матура – општа, стручна и уметничка (на крају средњег образовања). Ојачана је улога Ученичког парламента кроз учешће у процесима самовредновања и развојног планирања и јасније је дефинисана улога Савета родитеља у раду школе. Дефинисане су и пооштрене казнене мере за повреду права детета и ученика. Појачана је социјализацијска улога школе кроз јасне одредбе о забрани дискриминације, насиља, злостављања и занемаривања.

5.3.3. **Законом о уџбеницима и другим наставним средствима**[330] изједначени су услови пословања државних и приватних издавача. Закон предвиђа 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, имовинског 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. Закон је предвидео формирање Фонда за издавање нискотиражних уџбеника.

5.3.4. **Законом о предшколском васпитању и образовању**[331] приоритет при упису дат је деци из осетљивих група, омогућена је реализација посебних, специјализованих и преузетих (алтернативних) програма. Програми се могу остваривати на српском и страним језицима, као и језицима националнох мањина. Припремни предшколски програм 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 1. 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 за осталу децу се висина учешћа за родитеље у цени одређује на нивоу локалне самоуправе.

5.3.5. **Законом о ученичком и студентском стандарду**[332] уређују се права ученика и студената у области ученичког и студентског стандарда, оснивање организација и рад установа ученичког и студентског стандарда.

5.3.6. Влада је 2010. године основала **Савет за унапређење стручног образовања и образовање одраслих** којим председава Привредна комора Србије.

5.3.7. 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). 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

[330] „Службени гласник РС”, број 72/09.
[331] „Службени гласник РС”, број 18/10.
[332] „Службени гласник РС”, број 18/10.

и трошкове 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 сметњама у развоју.

ОПИС СТАЊА У ОБЛАСТИ

5.3.8. **Образовна структура становништва Републике 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 има непотпуно основно образовање, 23,9% само основно и 41,1% становништва средње образовање. Укупно 44, 2% жена на селу нема потпуну основну школу (Попис 2002).[333] Само 11% становништва је 2002. године завршило више и високо образовање[334]. Више од 58% Рома у Републици Србији старијих од 15 година завршило је мање од осам разреда основне школе (видети: Табела 28- Образовни ниво Рома, Анекс 6.1). Чак 71% најсиромашнијих није завршило основну школу или има завршену само основну школу.[335]

5.3.9. **У образовној структури радно активног становништва од 15 година и више, више од половине чине особе са средњим образовањем**.[336] Око 30% особа узраста 18-24 године је рано прекинуло школовање и не похађају ниједан вид обуке (видети: Табела 29 - Особе које су рано прекинуле школовање и нису на обуци старости 18-24 године, Анекс 6.1).

Табела 5.3.9: 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.

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

5.3.11. **Република Србија заостаје за земљама чланицама ЕУ у односу на циљеве и показатеље у образовању.** Основни проблеми у образовању у Републици 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.

[333] 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.
[334] 4,5% више и 6,5% високо образовање.
[335] Анкета о животном стандарду 2007.
[336] Анкета о радној снази, април 2010.

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

Табела 5.3.12: Перфомансе Републике Србије у односу на ЕУ циљеве у образовању (2008)

	ЕУ 27	ЕУ 2010 циљеви	ЕУ 2020 циљеви	Србија 2010	Србија 2020 циљеви
Партиципација деце у предшколском васпитању и образовању (од 4 године до поласка у обавезно образовање)[337] *(а)*	**92,3**	**85%**	**95%**	**46,9%**[338]	**80%**
Особе које су рано прекинуле школовање и нису на обуци % особа 18-24 година са основним образовањем (ISCED 2) које нису укључене у образовање или обуку *(б)*	**14,9**	10%	10%	30%	<15%
% ученика са ниским нивоом читалачке писмености (Испод Нивоа 2 на PISA скали 2009) *(в)*	**24,1**	17%	15%	32,8% читалачка[339] 40,6% математичка 34,4% научна	<25%
% особа старости 30-34 године које су завршиле високо образовање*(г)*	**31%**		40%	21%	30%
Доживотно учење % одраслих од 25-64 који учествују у образовању и обуци (д)	**9,6**	12,6%	15%	н/а	н/а

Извори: (а) за ЕУ - Европска комисија Early Childhood Education and Care: Providing all our children with the best start for the world of tomorrow (2011), за Републику Србију – подаци Министарства просвете 2010, б) за ЕУ: Eurostat, Structural Indicators, за Србију АРС, РЗС, в)за ЕУ -Commission of the European Communities "Progress towards the Lisbon Objectives in Education and Training; Indicators and Benchmarks" 2009; за Републику Србију - PISA 2009 у Србији, Научи ме да мислим, Научи ме да учим – Институт за психологију, 2010, г) за Републику Србију - Анкета о радној снази, април 2010, приказани проценат укључује особе са вишим, високим и послеуниверзитетским образовањем, д) за ЕУ - Eurostat, Structural Indicators, за Републику Србију АРС, РЗС, в)за ЕУ -Commission of the European Communities "Progress towards the Lisbon Objectives in Education and Training; Indicators and Benchmarks" 2009.

Обухват и приступ образовању

5.3.13. **Просечни обухват предшколским васпитањем и образовањем је 38,8%** (МП 2009/10. године за узраст деце у јаслама, вртићу и ППП)[340] и повећан је увођењем Припремног предшколског програма, али је и даље далеко испод ЕУ просека. Обухват деце јасленог узраста (0-3 године) је низак и износи 16,1%[341].

5.3.14. Са обухватом од 46,9% четворогодишњака предшколским васпитањем и образовањем у 2007/2008. години, Република Србија и даље заостаје за земљама ЕУ у којима је просечно око 85% четворогодишњака укључено у различите видове

[337] У Републици Србији је то ППП (припремни предшколски програм).
[338] Праћење социјалне укључености у Србији, Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва, 2010. Према подацима Министарства просвете.
[339] У Републици 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.
[340] Деца у јаслама, вртићу и ППП.
[341] Извор: Министарство просвете, 2011. година, Одговор на Упитник ЕК, Поглавље 26.

предшколског образовања.[342] Предшколске установе похађају у већој мери деца из урбаних средина, Београда, западне Србије и АП 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, а делом последица културолошког наслеђа (предшколске установе су још увек схваћене као установе за бригу о деци). Деца из домаћинстава где је глава домаћинства са нижим образовним нивоом у много мањој мери су укључена у предшколско васпитање и образовање (16% у односу на просек 43%). 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. Код деце из неурбаних насеља разлози непохађања су удаљеност, узраст детета и цена.[343] У урбаним срединама, због недовољних капацитета установа, на листама чекања је школске 2009/2010. године било 14.000 деце.[344]

5.3.15. **Обухват деце припремним предшколским програмом у школској 2009/2010. години био је 87,82%**[345] одговарајућег узраста. Просечни обухват деце на нивоу централне Србије је 84,84%, а у АП Војводини 96,43%. Према подацима РЗС, најмањи обухват ППП-ом је источној Србији, просечно око 50%, а највећи у АП Војводини, просечно преко 96%.[346] У школској 2008-2009. години, припремним предшколским програмом било је обухваћено око 3.000 деце ромске националности. Укупно 3.596 деце припадника националних мањина похађало је ППП на матерњем језику, или двојезично. Постоје одступања у подацима Министарства просвете и Републичког завода за статистику (видети Табела 30 - Основни показатељи обухвата и приступа образовању у Републици Србији, Анекс 6.1).

5.3.16. **Број ученика у основном образовању се смањује услед пада наталитета** (Табела 5.3.16). У први разред основне школе школске 2009/10. године уписано је 71.930 ученика.[347] . Укупан број ученика у основном образовању 2008/09. године 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.[348] Стопе завршавања основне школе су преко 99% у последње три године.

Табела 5.3.16: Укупан број деце у основном образовању

2005/2006	2008/2009	2009/2010
639.293	**598.108**	**587.147**

[342] Најнижи обухват у Европи предшколским образовањем је у БЈР Македонији и износи око 15%, затим Пољској око 38%, Хрватској 44%, Ирској 45%. У Словенији је обухваћено 75% деце, а потпун обухват има Белгија (извор EUROSTAT).
[343] РЗС, ЛСМС 2007. година
[344] Према подацима РЗС. Од тог броја је у централној Србији било 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).
[345] Према подацима РЗС, то је 69 378 деце.
[346] 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 школске 2009/2010. године био у АП Војводини (96,43%).
[347] РЗС, Саопштење бр.80 – LX, 31. март 2010. године.
[348] РЗС, Саопштење бр. 80 – LX, 31. март 2010. године.

5.3.17. **Око 7,04% ученика једне генерације пре времена напусти редовно основно школовање** (2000/2001–2007/2008) односно 5.997 деце. Деца која напуштају редовно школовање су најчешће из маргинализованих група (Роми), који школовање или не настављају или настављају у школама за образовање одраслих. Највећа стопа осипања је од 1. до 3. разреда и износи 2,5%, односно 2,1% између 7. и 8. разреда.[349]

5.3.18. **Расте број деце ромске националности уписане у основно образовање**. Према подацима за школску 2010/2011. годину, у 38% основних школа у Републици Србији (463 школе) у први разред уписано је 31.417 деце. У оквиру броја уписаних, број деце ромске националности је 2.136 (7,41%). Проценат деце ромске националности уписане у први разред основне школе порастао је у односу на прошлу школску годину за око 9,87%.

5.3.19. **Расте број деце са сметњама у развоју и инвалидитетом уписане у редовно основно образовање.** Према подацима за школску 2010/2011. годину, у 38% основних школа у Републици Србији у први разред школске 2010/2011. године 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 је порастао за око 6,57%.[350]

5.3.20. **Нето стопа уписа у средње школе се повећала са 76,4% у 2005. на 82,7 % у 2009/2010. години**[351]**.** Напуштање (*drop-out*) пре завршетка средњег образовања је у трогодишњим образовним профилима 23,5%, а у четворогодишњим 9,3%. Образовним системом у знатно мањој мери обухваћени су млади из домаћинстава где је глава домаћинства ниског образовног нивоа (28%), млади из најсиромашнијих породица (42%), Роми (62%), избегла и интерно расељена омладина (22%).[352] Република Србија је једна од ретких земаља где средње образовање није обавезно (видети: Табела 30 - Основни показатељи обухвата и приступа образовању у Републици Србији, Анекс 6.1).

5.3.21. **Укупан број студената 2009/2010. године био је 266.939 студента** на свим врстама и нивоима студија на свим високошколским установама (универзитетима, факултетима и високим школама струковних студија) чији је оснивач Република (државним) и чији оснивач није Република (приватним); од тога **226.973** студената на **државним** (85.03 %, од тога студенткиња 125.444) и **39.966** студената на **приватним** (14.97 %) високошколским установама[353]. Исте, 2009. године на универзитетима у Републици Србији студирало је 182 Рома (од тога 106 Ромкиња)[354]. Студената страних држављана је 2008. године било 10397, од чега је највећи број из Босне и Херцеговине 5.777 и из Републике Црне Горе 3.729. Приступ високом образовању је „традиционалан", углавном после завршене средње школе. Око 64% студената и студенткиња основних академских студија финансирано је из буџета Републике Србије. Проценат студената који дипломира у року је 2007. године износио 31,21% (2006. године тај проценат је износио

[349] Министарство просвете, подаци из 2010. године.
[350] Извор: Министарство просвете, 2010. година.
[351] Извор: Министарство просвете, 2010. година.
[352] Студија о животном стандарду (2008), стр. 112.
[353] Извор: Министарство просвете 2011.године, Одговор на Упитник ЕК, Поглавље 26, према подацима РЗС и високошколских установа.
[354] Извор, РЗС.

21,69%).[355] Просечан распон дужине студирања на основним академским студијама је од 4 до 7,75 година на државним факултетима, а на приватним од 3 до 6 година.[356] Један од основних проблема у високом образовању је и даље дужина студирања[357].

Квалитет образовања

5.3.22. **Образовни систем у Републици Србији остварује ниже исходе у односу на међународни просек.** Анализа образовних постигнућа петнаестогодишњака у Републици Србији на основу испитивања PISA (*Programme for International Student Assessment*)[358] показала је да ученици из Републике Србије заостају нешто више од једне године школовања у свим испитиваним доменима за својим вршњацима из Хрватске, Словеније и просечним резулатима 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 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 тестирања. У области научне и математичке писмености остварен је мали напредак (7 поена на скали PISA). Образовни систем је праведнији него у 2006. години јер је смањен утицај социо-економског статуса на образовна постигнућа ученика.[359] Родне разлике у образовним постигнућима у Републици Србији су исте као на нивоу земаља ОЕЦД - 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.

5.3.23. Резултати TIMSS (*Trends in International and Matematics Study*) из 2007. године 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. годину.[360]

---

[355] Извор: РЗС, http://webrzs.stat.gov.rs/axd/drugastrana.php?Sifra=0011&izbor=odel&tab=7, приступљено 15. августа 2010. године.

[356] Извор: Министарство просвете, јануар 2011. године.

[357] Извор: Министарство просвете, јануар 2011. године.

[358] 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. Република 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.

[359] У Републици 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 PISA скали, док је 2006. године била нешто већа и износила је 36 поена.

[360] Постигнућа ученика 8. разреда у области природних наука (хемије, физике, биологије и географије) прати се од 2003. године кроз TIMSS истраживање које спроводи Институт за педагошка истраживања. Резултати испитивања TIMSS 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.

5.3.24. **Потребна су додатна улагања за унапређење услова рада у образовним установама као основе за унапређивање квалитета образовања.** Од укупно 4612 школских зграда, 35% је изграђено до 1950. године, 41% школских зграда захтева поправке, а 18% озбиљнију реконструкцију или замену, дотрајало је 4% школа. Средства треба обезбедити из републичког буџета, локалних извора, доступних пројеката и кредита.

Ефикасност образовног система

5.3.25. Према методологији Европске уније, процењени расходи за образовање на нивоу Републике Србије у 2008. години износе око 5,4% БДП-а што је блиско просеку издвајања на нивоу ЕУ-27, који износи 5,3% БДП-а.[361] 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 за нивое образовања. Приватни расходи за образовање процењени су као сопствени приходи образовних институција. Иако оваква процена приватних расхода има своја ограничења, јер не успева да обухвати део приватних расхода за образовање који настају ван образовних институција, попут издатка за уџбенике, допунски материјал и сл, упоредива је са статистичким обухватом приватних расхода на нивоу ЕУ.[362] Ипак, треба имати у виду да су у апсолутним износима издвајања значајно мања, због нижег нивоа БДП-а.

Табела 5.3.25: 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 Републику Србију: Прерачунато у МФИН за потребе овог извештаја, октобар 2010.
Напомена 1: Подаци за европске државе се односе на 2006. годину (извор EUROSTAT, Data in focus, 36/2009), а подаци за Републику Србију на 2008. годину.
Напомена 2: Посматрано као % издвајања у БДП-у према функциналној 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).

[361] Према функционалној класификацији јавних расхода која је заснована је на Goverment 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
[362] За детаље видети документ *A short guide to educational expenditure statistics*[362], Pascal Schmidt, European Commission 2003.

5.3.26. Од укупних јавних расхода намењених образовању, на републичком нивоу извршава се њихов највећи део, односно 83,7% расхода, на нивоу локалне самоуправе 10,0%, а на нивоу АП Војводине 6,3%.

5.3.27. 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). У основном и средњешколском систему образовања из 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 5.3.27: 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. годину (извор EUROSTAT).

5.3.28. **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 Републици 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).[363]

МЕРЕ И ПРОГРАМИ

Повећање доступности и дужине школовања

5.3.29. **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 формирани су имплементациони тимови за инклузивно образовање при Министарству просвете у којима учествују све структуре и нивои одлучивања. Усвојен је Правилник о ближим упутствима за утврђивање права на индивидуални образовни план, његову примену и вредновање.[364] Обучено је 7.500 представника стручних тимова за инклузивно образовање и свих основних и средњих школа у Републици Србији за инклузивно образовање и примену индивидуалног образовног плана. Развијен је програм доделе грантова за подстицање укључивања у образовању до 2012. године. У наредном периоду планирана је набавка асистивних технологија за децу са сметњама у развоју и возила за побољшање приступа

[363] Извор: Трезор РС за податке за Републику Србију, за европске државе EUROSTAT Data in focus.
[364] „Службени гласник РС”, број 76/10.

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* – пројекат DILS).[365]

5.3.30. Успостављен је механизам **међуресорне сарадње и координације на локалном нивоу за подршку деци и ученицима из друштвено осетљивих група** с циљем пуне друштвене укључености и напредовања. Усвојен је Правилник о додатној образовној, здравственој и социјалној подршци детету и ученику[366] 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 стручне чланове. Припремљени су Приручник за рад комисија[367] и Водич за родитеље деце која имају потребу за додатном подршком[368], а почетком 2011. године реализоваће се обуке за чланове општинских комисија.

5.3.31. **Резултати истраживања показују да мере за повећање уписа и смањење осипања ромске деце дају прве ефекте.**[369] Мере се реализују у оквиру Акционог плана за образовање Рома Стратегије за унапређивање положаја Рома у Републици Србији: израђен је Приручник за пружање подршке развоју антидискриминационе културе у образовно-васпитним установама и врше се обуке кадра за његову примену[370]; утврђене су превентивне активности и процедуре за решавање појава насиља по Протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање[371], које су школе у обавези да примењују; 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 системско укључивање 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 установама. 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,

---

[365] DILS је пројекат Владе који се финансира из средстава зајма Међународне банке за обнову и развој - IBRD број 7510 („Службени гласник РС број 121/08). Пројекат реализују три ресорна министарства: Министарство просвете, Министарство здравља и Министарство рада и социјалне политике.

[366] „Службени гласник РС", број 63/10.

[367] 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).

[368] Водич за родитеље - Интерресорне комисије за процену потреба за пружањем додатне образовне, здравствене и социјалне подршке детету и ученику, Министарство просвете, 2010..

[369] Подаци МП на узорку од 38% школа, 2010.година.

[370] У сарадњи РЕФ, МП и Центра за права мањина.

[371] Правилник о Протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање, „Службени гласник РС", број 30/10.

укупног буџета 1,8 милиона евра из средстава ИПА 2008, који је започео са реализацијом почетком 2010. године).

5.3.32. **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[372] чији резултати би требало да послуже стварању образовних мера за решавање овог проблема.

5.3.33. **Повећан је број предшколских објеката, али су капацитети за предшколско васпитање и образовање и даље недовољни.** Број предшколских објеката[373] је у периоду 2004-2009. године повећан са 1.840 на 2.364 (у 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, Министарство просвете и Министарство рада и социјалне политике. Не зна се тачно колико деце новоизграђени капацитети могу да обухвате. 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. град Београд). Постоје 54 регистроване приватне установе, којих је највише у граду Београду (29) и Новом Саду (18). Статус приватних пружалаца ових услуга није регулисан и не располаже се податком колики је број деце укључен у приватне предшколске установе.

Табела 5.3.33: Број предшколских објеката у Републици Србији[374]

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

5.3.34. Постоји велика регионална неуједначеност у погледу услова рада и опремљености дидактичким материјалима у предшколским установама. Због недостатка 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.

5.3.35. **У предшколске програме у највећој мери укључена су деца запослених родитеља.** Нова законска решења предност при упису дала су деци из осетљивих група, али је о њиховим ефектима рано говорити. Боравак у предшколским установама не плаћају родитељи 20% деце, до 50% од цене плаћа 32% родитеља, преко 50% плаћа 12% родитеља и за 36% деце плаћа се пун износ боравка.

Табела 5.3.35: Укљученост деце у предшколске програме према радном статусу родитеља

Радни статус родитеља	Број деце	У %, укупно деца у ПУ=100[375]
Оба родитеља запослена	112946	61%

[372] Подршка пројекта DILS.

[373] 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).

[374] Извор: Републички завод за статистику, Образовање и друге друштвене делатности, Саопштење број 105, Установе за децу предшколског узраста, http://webrzs.stat.gov.rs/axd/dokumenti/saopstenja/DD20/dd20122010.pdf, приступљено 9. августа 2010.

[375] Извор: Министарство просвете, 2011.

Само један родитељ запослен	53323	29%
Од тога самохрани родитељ	8464	5%
Оба родитеља незапослена	11043	10%

5.3.36. Пројекат „Унапређење предшколског образовања" који се финансира из средстава ИПА 2009 очекује се почетком 2011. године и биће усмерен на 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. Вршиће се набавка покретних обданишта, минибусева и монтажних објеката и вршиће се реконструкција постојећих објеката, односно њихово прилагођавање потребама предшколског узраста. Циљна група су деца старија од три године.

5.3.37. **Додељени су бесплатни уџбеници ученицима првог и другог разреда основне школе**. Додељено је 74.000 бесплатних уџбеника ученицима првог разреда школске 2009/2010. године, а школске 2010/2011. године 74.319 уџбеничких комплета ученицима првог и 74.305 уџбеничких комплета ученицима другог разреда основне школе. Град Београд додељује бесплатне уџбенике ученицима петог разреда са своје територије. Иако истраживања показују да обезбеђивање 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, али не постоје подаци о свим врстама подршке и о броју корисника.[376]

5.3.38. Додељују се стипендије и кредити ученицима и студентима. У 2009/10. години, додељено је 11.276 стипендија и 398 кредита ученицима у износу од 3900 динара, као и 8.404 стипендија и 17464 кредита студентима од 6.100 динара.[377] Студентима из осетљивих група додељено је 673 стипендије и 338 кредита школске 2010/2011. године. У критеријумима за доделу стипендија и кредита, најважнији је успех у школовању.

Табела 5.3.38: Стипендије и кредити додељени студентима из осетљивих група 2010/2011. године

Студенти	Стипендије	Кредити
Материјално угрожене породице и деца без родитељског старања	67	10
Једнородитељске породице	237	234
Ромска национална мањина	173	7
Лица са инвалидитетом и хроничним болестима	126	1
Лица чији су родитељи нестали или киднаповани са територије КиМ и територије бивше СФРЈ	5	1
Избеглице и расељена лица	62	85

[376] На пример, у граду Београду се на основу Одлуке о правима у социјалној заштити Београда, свим породицама које су корисници материјалног обезбеђења додељује једнократна помоћ на почетку сваке школске године за трошкове набавке уџбеника.
[377] Подаци МП, 2010.

Повратници по споразумо о реадмисији и депортовани	3	-
УКУПНО	673	338

5.3.39. Током 2008. године из Националног инвестиционог плана је подржано стипендирање 1.000 сиромашних средњошколаца уз менторство, али је пројекат прекинут због недостатка средстава.

5.3.40. Спроводи се афирмативна акција за упис ромских ученика у средње школе и на факултете.

5.3.41. Покрајински секретаријат за образовање стипендира 355 ромске деце у средњем образовању. Према резултатима пројекта, проценат осипања је 7,32%, а поправио се и 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).

5.3.42. **Нису сви студентски домови прилагођени за приступ студентима са инвалидитетом.** Студентски дом „Мика Митровић" у Београду намењен је искључиво за смештај студената са посебним потребама са 162 места. У граду Београду, прилази објектима прилагођени су за приступ лица са посебним потребама у 14 од 25 постојећих зграда намењених за смештај студената (44%). И у осталим студентским центрима планирано је прилагођавање студентима са инвалидитетом.

Унапређење квалитета образовања

5.3.43. **Усвојени су Стандарди за крај обавезног образовања, 2009. године** за 10 наставних предмета [378] који треба да допринесу осигурању квалитета образовања кроз стално унапређивање наставних програма, уџбеника и других наставних материјала и јачање капацитета запослених у образовању на основу остварености стандарда у процесима вредновања. Осим тога, улога образовних стандарда огледа се и у промени приступа у наставном раду, будући да се од наставника очекује да процес учења воде тако да осигурају остваривање образовних стандарда и на нивоима вишим од основног. Пред усвајањем су образовни стандарди за крај првог циклуса образовања за три наставна предмета, а у припреми су образовни стандарди за крај општег средњег образовања из 8 наставних предмета.

5.3.44. Национални просветни савет је током 2010. године покренуо израду Праваца развоја образовања у Републици Србији и Националних индикатора образовања.

5.3.45. **У току је иновирање програма основног образовања, које ће бити 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 школске 2003/2004. године и укључује, поред измене садржаја, коришћење активних и кооперативних метода наставе у најмање 25% радног времена.

5.3.46. **Уводи се завршни испит на крају основног образовања од школске 2010/11**. године. Завршни испит ће полагати сви ученици уместо досадашњег квалификационог испита за средњу школу. Први завршни испит биће одржан у јуну 2011. године, и обухвата наставне предмете српски језик, односно матерњи језик и математику, а обавезан је за све ученике осмог разреда, без обзира на даље

[378] Усвојио их је Национални просветни савет маја 2009. године. Правилник о општим стандардима постигнућа-образовни стандарди за крај обавезног образовања, „Просветни гласник", број 5/10.

школовање. У наредним годинама завршни испит ће мењати садржај и обим, тако што ће се уводити нови наставни предмети и већи број непознатих задатака.[379]

5.3.47. **Усвојени су Стандарди квалитета рада образовно-васпитних установа[380].** Оквир квалитета за вредновање чини 30 стандарда који представљају сложене исказе о квалитетној пракси или условима у којима она може бити остварена, распоређених у седам области вредновања. Стандарди су операционализовани са 158 показатеља помоћу којих ће бити мерена њихова оствареност. Овај документ ће служити као инструмент за екстерно вредновање и самовредновање рада школа, а заснован је на документима и пракси инспекцијског надзора европских земаља и самоевалуационој пракси и стручно-педагошком надзору која се спроводи у школама у Републици Србији од 2006. године.

5.3.48. Новим Законом о основама система образовања и васпитања постављени су виши захтеви у погледу професионалних знања и вештина 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 Републици Србији, сви наставници мораће да имају образовање у области психологије, односно педагогије и методике наставе у вредности од најмање 30 кредита-бодова и стечених 6 кредита-бодова кроз праксу. Ради се и на 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, а најмање запослени у гимназијама. Програме стручног усавршавања пружају разне организације, као што су организације цивилног друштва, стручна удружења, фондације, међународна удружења и одељења Министарства просвете. Број приспелих и одобрених програма расте: у школској 2007/08. години било је 360 програма, 571 у 2008/09. години и 840 у 2009/10. години.[381] 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 стицању звања наставника, васпитача и стручних сарадника[382].

5.3.49. За побољшање услова рада у установама као основе за унапређивање квалитета образовања, **из различитих кредита и из буџета издвојена су значајна средства за побољшање образовне инфраструктуре.** По подацима Министарства просвете, у основно образовање у 2008. и 2009. години уложено је око 33 милиона динара, колико је издвојено и за побољшање инфраструктуре у средњем образовању. Средства су утрошена на опремање учионица школским намештајем, опремање кабинета и опремање школа информатичком опремом. За високо образовање издвојено је више од 23 милиона динара (набавка медицинске опреме), око 58 милиона динара за установе ученичког стандарда и око 60 милиона за установе

[379] Пројекат Подршка осигурању квалитета – систем испита у оквиру основног и средњег образовања се финансира из претприступних фондова ЕУ (ИПА).
[380] Усвојени на седници Националног просветног савета, 7. децембра 2010.
[381] Извор: Завод за унапређивање образовања и васпитања, Центар за професионални развој запослених у образовању, јул 2009.
[382] „Службени гласник РС”, бр. 14/04 и 56/05.

студентског стандарда (куповина намештаја, кухињске и трпезаријске опреме и набавка рачунарске опреме).

5.3.50. **Средства из кредита уложена су у изградњу и опремање девет нових школа и реконструкцију четири школе.** У оквиру прве фазе пројекта „Побољшање стања школа", финансирано из кредита Европске инвестиционе банке (ЕИБ) чија је реализација завршена у 2009. години, изграђено је и опремљено девет нових школа (шест основних и три средње школе) и реконструисано четири[383]. Прва фаза пројекта коштала је укупно 50 милиона евра: 25 милиона евра из кредита ЕИБ и 25 милиона евра 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 евра, а средства су намењена за изградњу нових школа, укидање треће смене у школама, реконструкцију, доградњу и опремање школа. Део средстава биће опредељен за израду националне стратегије образовања.

5.3.51. **У око 80% основних и средњих школа уведен је брзи АДСЛ интернет прикључак.** Пројекат је реализован у оквиру Протокола о сарадњи, који је Министарство просвете потписало са предузећем „Телеком Србија". У преосталих 20% школа није било могуће увести Интернет због конфигурације терена. Број ученика по рачунару је школске 2008/2009. године у основној школи био 1:37, а у средњој школи 1:15.[384]

5.3.52. На основу пројекта **„Дигитална школа"** који спроводи Министарство за телекомуникације и информационо друштво, на основу закључка Владе од јула месеца 2010. године, биће опремљено 2.910 рачунарских кабинета широм Републике Србије, што ће обухватити више од 95 одсто од укупног броја основних школа на територији Републике Србије, чији су оснивачи Република Србија, Аутономна Покрајина и јединице локалне самоуправе, од чега ће 1.589 школских објеката бити опремљено дигиталним кабинетима[385], а 1.321 лап-топ рачунарима и пројекторима. Релизацијом пројекта, који је у завршној фази инсталације и пуштања у рад кабинета, све школе у Републици Србији имаће исте услове за образовање, за интерактивнију и занимљивију наставу. У дигиталним кабинетима, поред информатике, ученици могу да уче и остале наставне предмете, а наставно особље ће имати прилику да унапреди наставне садржаје путем савремене технологије. Пројекат је вредан око 10 милиона евра и финансира се из сопствених средстава[386].

5.3.53. **Реализују се четири ИПА пројекта с циљем побољшања квалитета и доступности образовања**, а од почетка 2011. године започиње реализација још два пројекта. Министарство просвете спроводи следеће пројекте из средстава ИПА: 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), Подршка

[383] Школе су изграђене у: Смедереву, Ветернику, Новом Саду, Земуну, Старој Пазови, Бајмоку и Брзом Броду. Реконструисане су три школе у оквиру Ученичког кампуса у Ужицу и Основна школа за децу са посебним потребама у Земуну.
[384] Извор: Министарство просвете.
[385] Дигитални кабинет укључује до 30 места за рад ученика на савременим рачунарима, пратећу опрему потребну наставнику, одговарајући софтвер и повезаност рачунара у кабинету.
[386] Ова средства чине разлику прихода и расхода утврђених годишњим финансијским извештајем Републичке агенције за електронске комуникације и користе се преко Министарства за телекомуникације и информационо друштво за унапређење и развој области електронских комуникација и информационог друштва.

осигурању квалитета система завршних испита на националном нивоу у основном и средњем образовању (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 координира програмирање, спровођење и праћење ИПА пројеката.

5.3.54. **Република Србија успешно учествује у програму Темпус.** У првом позиву за Темпус IV 2008. године одобрено је 17 од 66 пријављених пројеката. У Републици Србији се у 2010. години спроводило 30 пројеката, а крајем 2010. године започела је реализација још 12 пројеката. Значајно је да од ова 42 пројекта, укупно 20 пројеката воде високошколске институције из Републике Србије. С обзиром на то да реализација већине наведених пројеката траје три године, као и да је њихова реализација започела 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 пројекта с циљем унапређења квалитета образовања и наставног кадра: последипломске студије образовне политике и мастер студије за тзв. „предметне наставнике". Пројекат је покренуло Министарство просвете.

5.3.55. Урађено је прелиминарно истраживање о наредним корацима које Република Србија треба да учини како би учествовала у програму ЕУ „Целоживотно учење" *(Life Long Learning Programme).*

Повећање релевантности система образовања за потребе тржишта рада

5.3.56. **У току је реформа средњег стручног образовања.** Реформа се реализује на основу Стратегије развоја стручног образовања у Републици Србији (2006) и Акционог плана (2009). Током реформе до сада је створено 65 профила у 13 подручја рада у 184 школе. 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 изостајање и веће просечне оцене, смањено осипање, позитиван став о образовању и завршеним обукама: 3) задовољство послодаваца; 4) повећана је запошљивост (чак око 70-80% матураната машинских и пољопривредних школа запослило се већ у прва три месеца по завршетку школовања).[387] После шест година реализације огледних програма у девет подручја рада, од септембра 2010. године у два подручја рада 9 огледних програма је ушло у образовни систем. Остали профили реализују се по застарелом наставном плану и програму и наставним методама, као и у неадекватној инфраструктури. Учешће послодаваца у изради школских програма и извођењу обуке је ограничено, а наставници немају потребне компетенције за

[387] Марковић, Ј. Образовна политика и потребе тржишта рада - анализа утицаја политика, Тим за имплементацију Стратегије за смањење сиромаштва, 2009. Необјављен текст.

извођење наставе. И даље постоје профили за којима не постоји тражња на тржишту рада.

5.3.57. Током 2009. године основан је **Савет за стручно образовање и образовање одраслих** који треба да подржи повезивање образовања и света рада, да ради на националном оквиру квалификација и наставним плановима.

5.3.58. 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. [388]

5.3.59. **Уведен је предмет „Образовање за предузетништво"** у завршној години у 117 средњих стручних школа, као припрема младих за улазак у свет рада. У 15 гимназија обучава се наставни кадар за предузетнички приступ и међукурикуларну примену.

5.3.60. Последњих година Национална служба за запошљавање и Министарство просвете организују **сајмове професионалне оријентације** са циљем да се створе услови за непосредну комуникацију између школа, ученика, родитеља и послодаваца.

5.3.61. Министарство омладине и спорта је било носилац процеса израде **Стратегије каријерног вођења и саветовања у Републици Србији** са Акционим планом за период од 2009 до 2014. године.[389] Стратегија дефинише механизме за успостављање система КВиС у Републици Србији и да повезује претходна реформска документа министарстава која су се бавила младима, запошљавањем и формалним образовањем. МОС је основао *Центар за каријерно вођење и саветовање младих талената* при *Фонду за младе таленте Републике Србије* Министарства омладине и спорта. Корисници услуга Центра су стипендисти Фонда за младе таленте и до сада је од укупног броја 2.575 стипендиста Фонда, услуге каријерног саветовања користило 85 студената, телефонске консултације са каријерним саветником је обавило 120 студената, а у радионицама за професионални развој је учествовало укупно 123 студената у три универзитетска центра. Услуге каријерног информисања се редовно дистрибуирају за преко 1.000 студената стипендиста фонда. У оквиру сарадње са бизнис сектором у Републици Србији, стипендисти Фонда обављају праксу код послодаваца

5.3.62. **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 додатак дипломи. У 2007. години стручне више школе прошле су кроз процес акредитације, и 48 ових школа добило је акредитацију и постало део система високог образовања. На министарским конференцијама усклађеност са Болоњском декларацијом је 2005. године оцењена оценом 2,28, 2007. године оценом 4,0, а 2009. године оценом 3,8. Изведена реформа курикулума и увођење ЕСПБ нису у довољној мери били праћени одговарајућим тренинзима наставног особља.

---

[388] 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.

[389] Усвојено 4. марта 2010. године, „Службени гласник РС", број 16/10. У процесу израде координациону групу чинили су представници Министарства просвете, Министарства економије и регионалног развоја, Национална служба за запошљавање и Привредна комора Србије.

5.3.63. У области високог образовања се у протеклих неколико година знатна пажња посвећује **лакшем уласку младих са стеченим високим образовањем на тржиште рада.** Готово сви реформисани студијски програми струковних студија (90%) садрже стручну праксу која се обавља у различитим институцијама и предузећима.

5.3.64. **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 Републици Србији.[390]

5.3.65. У октобру 2009. године у Медвеђи су отворени двојезични огранци Економског и Правног факултета уз подршку мисије ОЕБС, а за школску 2011/12. годину планира се отварање још неких факултета у Бујановцу на албанском језику.

5.3.66. **Усвојен је Национални оквир квалификација високог образовања**[391] **(НОК)** компатибилан са европским образовним простором (*European Higher Education Area - EHEA*), односно усклађен са кровним оквиром квалификација[392] и са европским оквиром квалификација за образовање током читавог живота (*European Qualification Network for Lifelong Learning - EQF*). НОК обухвата све квалификације у систему високог образовања Републике Србије и дефинише који се општи исходи учења очекују од сваке квалификације (шта студент треба да зна, шта да разуме и шта је у стању да уради на основу квалификације коју је стекао).[393] НОК 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. Национални савет за високо образовање припрема стратегију развоја високог образовања с посебним делом који ће бити посвећен мобилности студената и наставног особља.

5.3.67. Национални савет за високо образовање донео је стандарде за акредитацију студијских програма за учење на даљину. Уверење о акредитацији има универзитет „Сингидунум", као и Факултет организационих наука и Економски факултет Универзитета у Београду. Број студената који студира на овај начин је још увек релативно низак.

---

[390] Вукасовић М, Бабин М, Ивошевић, Лазетић П, Миклавић П. (2009), Финансирање високог образовања у Југоисточној Европи. Доступно на htttp://cep.edu.rs/eng/files/FinancingHE.pdf.

[391] Усвојио Национални савет за високо образовање 23. априла 2010. године.

[392] Очекује се да ће до 2012. године све земље потписнице Болоњске декларације усвојити своје националне оквире квалификација који су у складу са кровним оквиром квалификација.

[393] НОКС дефинише само опште исходе учења. Осим тих исхода, сваки специфични студијски програм у оквиру система високог 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 („Службени гласник РС", бр. 76/05, 100/07-аутентично тумачење, 97/08 и 44/10), НОКС дефинише одговарајући број ЕСПБ бодова, а за сваки степен квалификација потребну предспрему, као и проходност према наредном степену.

5.3.68. **У току је израда модерне методологије образовања одраслих.**[394] Нова методологија се развијала 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”[395] у оквиру ког је планирана израда образовних стандарда за крај појединих циклуса основног образовања одраслих, довршавање концепта основног образовања 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 која није стекла основно или стручно образовање које би их водило ка запошљавању (неписмене особе, особе које нису завршиле 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 и програми континуираног образовања. Још увек нема извештаја о реализацији Акционог плана. У припреми је Нацрт закона о образовању одраслих.

5.3.69. Пет редовних средњих стручних школа из различитих подручја рада и различитих округа поред своје основне делатности образују и одрасле. У овом тренутку има пет 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 препознаје их и Национална служба за запошљавање.

5.3.70. **Подржана је реализација више од 100 пројеката удружења којима се промовише неформално учење**. Мере за развој неформалног образовања и препознавање његових исхода дефинисане су Акционим планом за спровођење Националне стратегије за младе за период од 2009. до 2014. године, чији је носилац Министарство омладине и спорта[396]. Министарство омладине и спорта је доделом грантова подржавало ОЦД које су путем вршњачке едукације реализовале програме неформалног образовања о здравим стиловима живота, активном учешћу младих, заштити животне средине, итд. Од маја 2007. године, када је основан, па до краја 2010. године, МОС је спровео укупно 39 конкурса намењених за аплицирање удружења, којима је финансијски подржано укупно 257 удружења младих и удружења која се, између осталог, баве младима. Ова удружења су спровела до сада 496 пројеката за младе на локалу. Укупна извојена средства из буџета Републике

[394] 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

[395] Почетак реализације: октобар 2010. године.

[396] Мере су усмерене на повећање обухвата младих у средњем и високом образовању и различитим видовима неформалног образовања и планирано је: успостављање механизама за учешће младих на републичком, 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 модернизоване 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

Србије су 677.525.165,66 динара (око 5,5 милиона евра). 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 и употреби рачунара прошло је преко 4.000 младих. Такође, обуку из области припреме (писања) пројеката и управљања пројектним циклусом је током 2008 и 2009. године прошло 55 младих новооснованих организација, а након обуке је обезбеђена финансијска подршка за 45 ових организација за спровођење самосталних пројеката. Током 2011. године обуке ће проћи још 29 организација младих.

Повећање ефикасности

5.3.71. **Од школске 2008/2009. године почела је примена мера оптимизације у школском систему.**[397] Ове мере се односе превасходно 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%.

5.3.72. Као **мера рационализације броја запослених у доуниверзитетском образовном систему**, примењује се добровољно напуштање система уз отпремнину од 200 евра по години радног стажа. До априла 2010. године, систем је напустило 184 особе.

5.3.73. Ефикасније и праведније финансирање образовања очекује се од увођења новог модела финансирања образовања (финансирање по ученику)[398], које ће почети поступно, почев од школске 2011/2012. године и завршно са школском 2014/2015. годином. 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 је 2010. године усвојила Уредбу о критеријумима за доношење аката о мрежи основних школа[399] на основу предлога Министарства просвете.

5.3.74. **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 савременијег софтвера и хардверске опреме. Иако се у периоду од 2008. године повећао број аналитичких студија у области образовања, очекује се да ће увођење ЈИСП допринети повећању ефикасности и даљем унапређењу аналитичке праксе у области образовања.

ЗАКЉУЧЦИ И ИЗАЗОВИ

5.3.75. **Европска комисија је у последњем извештају констатовала известан напредак у области образовања.** У Извештају о напретку Републике Србије за 2010. годину, Комисија наводи да је известан напредак остварен у погледу европских стандарда у образовању и да се спроводе реформе на свим нивоима образовања. Према оцени

[397] Стручно упутство о формирању одељења и начину финансирања у основним и средњим школама, Министарство просвете, 9. април 2010. и 9. јул 2009. године.
[398] 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).
[399] Уредба о критеријумима за доношење аката о мрежи предшколских установа и аката о мрежи основних школа, „Службени гласник РС", број 80/10.

Европске комисије, у наредном периоду треба развијати општу стратегију развоја образовања, развити свеобухватни национални оквир квалификација и радити на унапређењу образовања одраслих. Неопходно је даље усклађивати образовни систем са потребама тржишта рада.[400]

5.3.76. **Неопходно је континуирано радити на унапређењу људских ресурса у Републици Србији.** У односу на показатеље ЕУ, образовни ниво целокупне популације у Републици Србији је низак, квалитет образовања није на задовољавајућем нивоу, 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 свеобухватно деловање на свим пољима потребно је дефинисати свеобухватну стратегију образовања, осмислити и паралелно реализовати краткорочне и дугорочне мере које ће бити стратешки испланиране, буџетиране и чија ће реализација бити координисана и праћена.

5.3.77. Потребно је радити на ефикасној примени у пракси и на праћењу реализације усвојеног скупа закона у образовању. У наредном периоду требало би посветити више пажње процени утицаја подзаконских аката који се израђују.

5.3.78. **Нарочиту пажњу би требало посветити координацији рада успостављених савета**: Националног просветног савета, Савета за стручно образовање и образовање одраслих и Националног савета за високо образовање. Тиме се повезују места креирања политика које се односе на предшколско, основно и средње образовање која за универзитет припремају ученике и ученице са одговарајућим знањима и компетенцијама, а универзитет припрема наставнике који ће деци и младима компетентно помоћи да се спреме за студије и свет рада.

5.3.79. **Постоји неусаглашеност у вредностима учешћа образовања у БДП-у** у различитим документима, па се намеће закључак да нема заједничког става о томе да ли је образовање трошак за државу који треба смањити или инвестиција у развој људског капитала коју треба повећати. У сваком случају, треба повећати издвајање за развојне програме у образовању на рачун текућих издатака и повећати ефикасност трошења расположивих средстава.

5.3.80. **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, децу са сметњама у развоју и децу избеглих лица. Већина показатеља није упоредива са европским. Требало би радити на развоју капацитета образовног система, институција и партнера за ефикасније коришћење података и аналитичке праксе при доношењу одлука. Било би корисна израда *ex-ante* и *ex-post* анализе при процени усвојених и планирању нових мера у образовању.

5.3.81. **На системском нивоу није се 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 усмеравање образовно-политичких мера.

---

[400] Извештај о напретку Републике Србије, 2010, Европска Комисија, приступљено 10. децембра- http://www.seio.gov.rs/upload/documents/Izvestaji/izestaj_o_napretku_srbije_2010_sa_%20aneksom.pdf

5.3.82. **Квалитет образовања у школама није на задовољавајућем нивоу**. Иако иновирани, наставни програми су и даље оријентисани ка садржајима, а не ка развијању компетенција које су потребне за живот у савременом друштву.

5.3.83. Ради се на унапређењу наставног кадра, реализују се обуке за наставнике у оквиру професионалног развоја запослених у образовању, али нема механизма за проверу 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. Требало би радити на промоцији наставничке професије као једне од најважнијих у друштву, која се заснива на високим компетенцијама, знању, личном и професионалном интегритету и посвећености и која овако постављена мора бити стимулисана адекватним награђивањем.

5.3.84. **Потребно је благовремено дефинисати испите у образовању** (шта се полаже, на који начин, како ће бити вредновано) и дефинисати улоге институција које су према закону укључене у израду и спровођење испита у образовању.

5.3.85. **Локалне самоуправе немају капацитете и неопходне 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.

5.3.86. **Мрежа школа не прати демографске промене у друштву.** На основу података Републичког завода за статистику, укупан број матичних основних школа у Републици Србији је 1.106, које имају 2.434 издвојена одељења ван седишта матичне школе, од којих је 2.080 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 самуправа 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. У Републици 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 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.

5.3.87. 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, односно преносиви објекти), адаптацију и коришћење других расположивих потенцијала у локалној заједници. Пошто су нека ранија истраживања[401] 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

[401] Multiple Index Cluster Survey - MICS, 2005, стр. 185.

структуру корисника услуга и адекватно циљати интервенције. Треба решити статус приватних пружалаца.

5.3.88. **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 до централног нивоа), као и координирање међу секторима.

5.3.89. **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. године повећао се са 6% на 12%)[402], па је потребно увести континуирано праћење напредовања сиромашне деце у образовању (завршавање разреда, квалитет и сл.).

5.3.90. **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.

5.3.91. Неопходно је изградити јасне механизаме за праћење и заштиту деце од дискриминације с циљем ефикасне примене закона.

5.3.92. 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. 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.[403]

5.3.93. **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 дитигалних 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 формалног и неформалног образовања и промовисање концепта образовања током читавог живота, итд. Могућност учења на даљину је предвиђена Законом о високом образовању, али веома мали број факултета има уверење о акредитацији. Стицање вештина из области ИКТ одрасле популације може помоћи њиховом социјалном укључивању, нарочито када се ради о групама са посебним образовним потребама.

5.3.94. **Нови, реформисани профили у средњем стручном образовању показују добре ефекте** у погледу заинтересованости ученика и ученица, мањег изостајања, већих просечних оцена, смањеног осипања, позитивног става о образовању, задовољства послодаваца и повећане запошљивости. Ипак, обухватају свега 15% средњошколаца. Остали профили реализују се по застарелом наставном плану и програму и наставним методама, као и у неадекватној инфраструктури.

---

[402] Анкета о животном стандарду, 2007.
[403] Светска банка: Економска цена искључености Рома, април 2010.

5.3.95. **Реформа гимназија још увек није почела**. 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%.

5.3.96. **Систем за признавање неформалног или информалног учења још није установљен.** Закон о основама система образовања и васпитања даје надлежност Савету за стручно образовање и образовање одраслих за утврђивање модела признавања претходно стечених знања и вештина. Нови Закон о образовању одраслих који је у фази израде, требало би да на системски начин реши повезивање формалног и неформалног образовања, као и питања финансирања образовања одраслих и обуке.

5.3.97. **Дипломцима су за укључивање у посао потребне компетенције које нису обухваћене студијским програмима**, на пример: лидерске вештине, вештине доношења одлука, аналитичке вештине, организационе вештине, вештине рада под притиском, вештине рада у тиму, вештине пословне комуникације, вештина преговарања.

5.3.98. Уписна политика у високом образовању није усклађена са тржиштем рада и систем финансирања није редефинисан.

5.3.99. Иако дефинише осетљиве групе, Закон о ученичком и студентском стандарду заснива мере на успеху студената, док је материјални статус недовољно заступљен у критеријумима, односно чини 30% бодова за рангирање.

5.3.100. У току је реализација неколико пројеката финансираних из ИПА средстава и великог броја пројеката финансираних из програма Темпус, о чијим је ефектима још увек рано говорити. Треба искористити могућности које даје програм Темпус 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).

5.3.101. Пре стицања кандидатуре за чланство и почетка дијалога око учешћа Републике Србије у овом програму, требало би размотрити могуће институционалне аранжмане и дефинисати области рада будућих структура које је неопходно успоставити за учешће у програму „Целоживотно учење" (*Life Long Learning Programme*), односно нових програма за Образовање и обуку ЕУ.

ПРАВЦИ ДЕЛОВАЊА

5.3.102. Образовни ниво и компетенције становништва од пресудне су важности за оживљавање економије у Републици 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. 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. У том смислу, потребно је узети у обзир и препоруку из Европске платформе за борбу против сиромаштва и социјалне искључености о покретању широке иницијативе за промоцију делотворних мера на свим нивоима образовања против циклуса искључености. 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.

5.3.103. Основна претпоставка за планирање и праћење реализације мера у образовању је **успостављен информациони систем који би омогућио планирање и праћење засновано на подацима**. Потребно је ускладити извештавање Републичког завода за статистику са новим законима у образовању, ставити у функцију информациони систем и почети са праћењем показатеља који се до сада нису пратили. Неопходно је установити системски вид праћења образовања деце из маргинализованих група, како би се у континуитету деловало кроз различите системске интервенције на остваривање праведности у образовању и подизању образовног нивоа деце из ових група.

5.3.104. Треба повећати издвајање за развојне програме у образовању на рачун текућих издатака и **повећати ефикасност трошења расположивих средстава**.

5.3.105. Неопходно је успоставити **флексибилну мрежу образовних установа** која ће се брже прилагођавати демографским променама и различитим потребама корисника.

5.3.106. У наредном периоду треба **оснажити локалне самоуправе за планирање унапређења образовања локалног становништва**, 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 и организацијама цивилног друштва. Треба идентификовати и ширити постојећу добру праксу, подржати финансијски (из буџета, пројеката и кредита) локалне самоуправе у њиховим напорима и подстицати међуресорну и међуопштинску сарадњу када је планирање образовних услуга у питању.

5.3.107. Потребно је **подржати локалне самоуправе да инвестирају у предшколско васпитање и образовање** подршком из републичког буџета, донаторским средствима, коришћењем претприступних фондова, подршком при добијању кредита - водећи рачуна о локалним потребама, условима и демографским показатељима. Такође, треба подржати локалне самоуправе у примени флексибилних решења, укључујући веће коришћење потенцијала приватних пружалаца (као и организације цивилног друштва), што захтева развијену функцију праћења и осигурања квалитета.

5.3.108. **Потребан је континуиран рад на унапређивању наставничког позива и осавремењавању наставничких компетенција**. Да би наставни кадар могао да успешно остварује модерне концепте учења, потребно је реформисати систем иницијалног образовања наставника, унапредити систем професионалног развоја наставника и радити на промоцији наставничке професије као једне од најважнијих у друштву, која се заснива на високим компетенцијама, знању, личном и професионалном интегритету и посвећености и која овако постављена мора бити стимулисана адекватним награђивањем.

5.3.109. **Неопходно је радити на повећању образовног нивоа ромске популације.** Потребна су знатно већа улагања у инклузивно и квалитетно образовање ромске деце, укључујући образовање у раном детињству, као и целоживотне могућности учења за одрасле Роме.

5.3.110. **За потпуно укључивање деце из осетљивих група** (ромска, деца са сметњама у развоју, деца са села) потребно је подржати и ојачати инклузивну праксу у школама

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. Потребно је пратити реализоване мере, успоставити бољу међуресорну сарадњу, координацију и дефинисање улога актера како на централном (различита министарства) тако и на локалном нивоу (социјална и здравствена заштита и запошљавање).

5.3.111. **Реформу средњег стручног образовања треба убрзати и јаче повезати са потребама тржишта рада**. У наредном периоду потребно је дефинисати Национални оквир квалификација, развити модел за признавање неформалног учења и створити могућност за вертикалну и хоризонталну проходност кроз систем (трогодишњи профили у средњем стручном образовању и веза са високим образовањем, веза између општег средњег и средњег стручног образовања). Такође, потребно је развити различите флексибилне модалитете постсекундарног стручног образовања.

5.3.112. **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.

5.3.113. Потребно је **радити на социјалној димензији Болоњског процеса** и унапређивати мере подршке намењене недовољно заступљеним студентима (сиромашни, са села, студенти са инвалидитетом, Роми, итд.).

5.3.114. Треба радити на што **већем укључивању одраслих у образовање**, повезивању формалног и неформалног образовања, као и на промоцији целоживотног учења.

5.3.115. Потребно је успоставити структуре за учешће у програму „Целоживотно учење” (*Life Long Learning Programme*), односно у новим програмима за образовање и обуку ЕУ.

5.4. Социјална и дечија заштита

ЗАКОНОДАВНИ ОКВИР У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

5.4.1. **Закон о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана**[404] и **Закон о финансијској подршци породици са децом**[405] чине актуелни законски оквир у области социјалне и дечије заштите, којим се регулишу права на материјална давања (материјално обезбеђење, додатак за помоћ и негу другог лица, дечији додатак, родитељски додатак и сл.) и услуге социјалне заштите (смештај корисника у установу социјалне заштите 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[406].

[404] „Службени гласник РС”, бр. 36/91, 79/91-др. закон, 33/93-др. закон, 53/93-др. закон, 67/93, 67/93-др. закон, 46/94, 48/94-др. закон, 52/96, 29/01, 84/04, 101/05-др. закон и 115/05.
[405] „Службени гласник РС”, бр. 16/02, 115/05 и 107/09.
[406] 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

5.4.2. У току 2009. године донете су измене Закона о финансијској подршци породици са децом, које прецизније **регулишу накнаде запосленим мајкама током породиљског одсуства**, укидајући могућност злоупотребе у систему. Изменама закона је предвиђено и да старатељ или хранитељ има право на дечији додатак и за више од четворо деце.

5.4.3. Сходно усвојеним стратешким циљевима Стратегије развоја социјалне заштите[407], током 2009. и 2010. године Министарство рада и социјалне политике израдило је **Нацрт закона о социјалној заштити**, који је Влада усвојила у новембру 2010. године и упутила га на усвајање Народној Скупштини. 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 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 надзора 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 од посебног значаја за Републику Србију.

5.4.4. **Законом о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом**[408] 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 рада центра за социјални рад**[409] на нови, савремен и стручно утемељен начин уређује низ битних питања за функционисање центара 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 Републици Србији, конкретизовани су и прилагођени потребама локалних заједница **усвајањем локалних стратегија и акционих планова који се односе на област социјалне и дечије заштите**. У

континуирани приступ правима. Дечији додатак је дефинисан искључиво као мера социјалне политике, а као посебна мера подстицања рађања уведен је родитељски додатак – 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 (Гордана Матковић и Бошко Мијатовић, *Анализа утицаја државне финансијске подршке сиромашнима,* Влада Републике Србије, Тим потпредседника Владе за имплементацију стратегије за смањење сиромаштва, Београд, 2009.).

[407] „Службени гласник РС”, број 108/05.

[408] „Службени гласник РС”, број 33/06.

[409] „Службени гласник РС”, бр. 59/08 и 37/08.

последње две године преко 120 локалних самоуправа израдило је локалне планове социјалне политике и учествовало у процесима стратешког планирања на локалном и покрајинском нивоу.

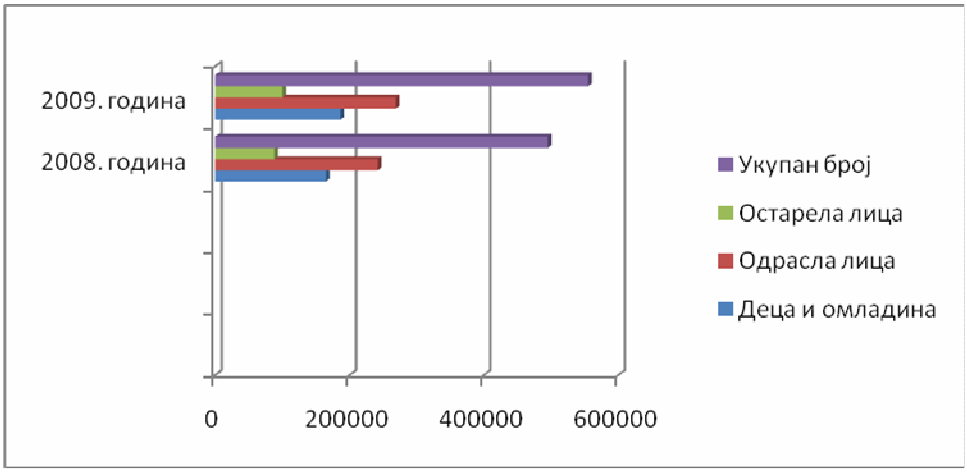
5.4.7. **У надлежности локалних самоуправа је**, када је у питању брига о социјалној заштити, је изградња, опремање и осавремењивање центара за социјални рад, чији су оне оснивачи. Такође, локалне самоуправе су одговорне и за додатне услуге социјалног рада у центрима за социјални рад, као и за програме унапређења социјалне заштите.

СТАЊЕ У ОБЛАСТИ

5.4.8. Подаци о појединцима и породицама **корисницима услуга у систему социјалне заштите**[410] представљају важну врсту информација о социјално-заштитним активностима у центрима за социјални рад, 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 хиљада у 2009. години), док је у групи **деца и омладина**, евидентирано 186,6 хиљада корисника у 2009. години, што је, такође, више него у 2008. години (Графикон 5.4.9).

Графикон 5.4.9: Кретање броја корисника услуга центара за социјални рад, 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 старијих корисника следи инвалидитет, затим поремећени породични односи, проблеми у понашању, насиље у породици (жене су десет пута више жртве у односу на мушкарце, док су насилници већином мушкарци), жртве трговине људима. После финансијског сиромаштва, код деце и младих најчешће обележје су поремећени породични односи, поремећаји у понашању, одсуство родитељског старања и сметње у развоју.

Табела 5.4.10: Групе корисника услуга центара за социјални рад

[410] Републички завод за социјалну заштиту у Београду; Анализа извештаја о раду центара за социјални рад у Србији у 2009. години; Београд, 2010.

Обележја корисника	*Одрасли и старији*		*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**[411] је новчана накнада која се исплаћује из буџета и намењена је заштити најсиромашнијих слојева становништва[412]. МОП је једна од мера која служи обезбеђењу гарантованог минималног дохотка (поред дечијег додатка, једнократних помоћи и др.), али с обзиром да је његов ниво испод линије апсолутног сиромаштва (којом се дефинише минимум животних потреба), за особу без других прихода МОП није довољан за задовољење основних животних потреба. Програми обезбеђења минималног дохотка у ЕУ (*minimum income schemes*) обухватају скуп мера које се према свом обухвату, сложености и ефективности значајно разликују између чланица. Цензуси, односно износи новчане социјалне помоћи у 2010. години се крећу од 5.700 динара за једночлано домаћинство до 11.400 динара за домаћинство са пет и више чланова. 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 Републици Србији су ниски и нижи него у ЕУ и у новим чланицама ЕУ. У првих 8 месеци 2010. године материјално обезбеђење су месечно користиле просечно 66.664 породице, односно 168.121 корисника. Из Графикона 5.4.11. види се да је број породица које примају материјално обезбеђење порастао током кризне 2009. године у односу на претходне две године[413]. Тренд повећања наставио се и 2010.

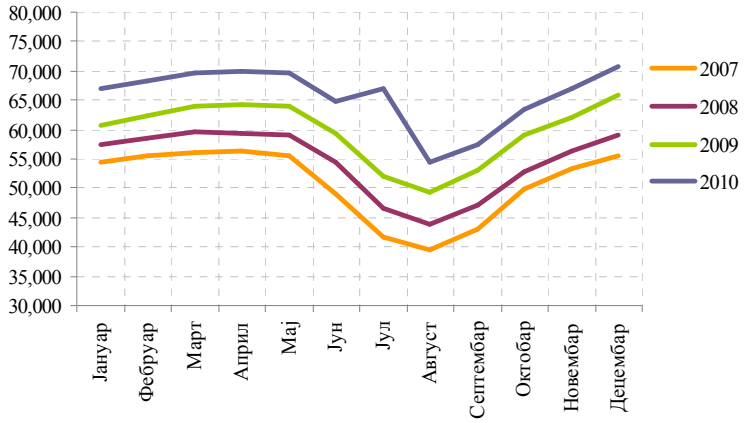
[411] Према новом Предлогу закона о социјалној заштити, *материјално обезбеђење породице* ће бити замењено термином *новчана социјална помоћ*.

[412] 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.

[413] Извор: Републички завод за социјалну заштиту у Београду; Анализа извештаја о раду центара за социјални рад у Србији у 2009. години; Београд, 2010.

године. Током 2009. године материјално обезбеђење користило је просечно месечно 85.350 корисница и 75.206 корисника[414].

Графикон 5.4.11: Кретање броја породица које примају МОП, по месецима у периоду 2007-2010. година



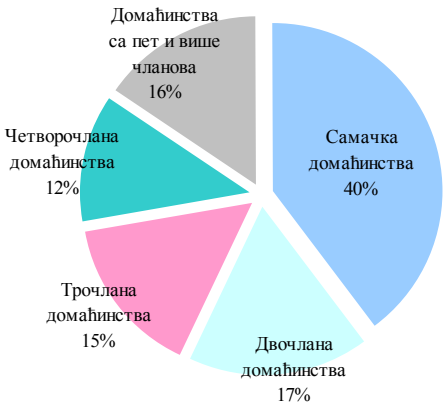
Извор: *МРСП*

5.4.12. 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 Републици Србији. Спроведена истраживања о утицају кризе[415] показују да је одлучујући утицај на погоршање положаја најсиромашнијих имало смањење запослености и надница, услед смањења понуде повремених и сезонских послова.

5.4.13. Из Слике 5.4.13[416] 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 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[417].

Слика 5.4.13: Структура корисника/ца МОП према броју чланова породице

[414] Извор: Министарство рада и социјалне политике, Информационо одељење.
[415] Матковић, Мијатовић, Петровић, *Утицај кризе на сиромаштво и зараде,* ЦЛДС, 2010.
[416] Извор: Министарство рада и социјалне политике, Информационо одељење.
[417] Члан 10. став 2. Закона о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана.



Извор: *МРСП*

5.4.14. Цензуси, односно 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[418]. 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 Републици Србији су ниски[419]. У 2010. години било је просечно месечно 65.816 породица и 167.914 чланова породица корисника МОП-а, уз значајне месечне варијације. Минимални број лица корисника МОП-а забележен у августу кретао се око 142 хиљаде, да би у децембру, када је забележен највећи број лица прималаца МОП-а, њих било преко 36 хиљада више.

5.4.15. У периоду 2007-2010. године, вршена је редовна исплата материјалног обезбеђења из буџета Републике Србије. Укупан годишњи износ исплата за материјално обезбеђење у 2010. години износи 5,1 милијарду динара, у 2009. години 4,4 милијарде, у 2008. години 3,7 милијарди динара.

Табела 5.4.15. Материјално обезбеђење

	Просечан број корисника(породица)	Просечан број лица	Посечан износ по породици у динарима	Укупан износ у милијардама динара
2008.	54.533	140.289	5.712	3,7
2009.	59.624	168.347	6.216	4,5
2010.	65.816	167.914	6.518	5,1

Извор: МРСП
Напомена: У табели су приказани подаци о просечном броју на месечном нивоу за сваку годину, а укупан износ је на годишњем нивоу

5.4.16. **Додатак за помоћ и негу и увећани додатак за помоћ и негу**, као 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[420].

[418] Извор: Извештај о раду Владе за 2009. годину, одељак о раду Министарства рада и социјалне политике.
[419] 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.
[420] 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

Табела 5.4.16. Додатак за помоћ и негу другог лица

	Просечан број корисника	Просечан износ основне неге у динарима	Просечан износ увећане неге-социјала у динарима	Укупан износ у милијардама динара
2008	41.832	6.152	16.130	5,3
2009	46.948	6.649	17.390	5,9
2010	50.320	7.015	18.275	6,3

Напомена: У табели су приказани подаци о просечном броју на месечном нивоу за сваку годину,а укупан износ је на годишњем нивоу

5.4.17. Број корисника права на додатак за помоћ и негу у систему социјалне заштите, у сталном је порасту у периоду 2008-2010. године (Табела 5.4.18). У децембу 2009. године ово право користило је 27.391 особа женског пола и 21.817 особа мушког пола. Децембра 2010. године додатак за помоћ и негу износио је 7.400 динара, док је увећани додатак износио 18.624 хиљада динара. Износи укупно оствареног и исплаћеног права из социјалне заштите, као и доплате из социјалне заштите (за пензионере који су корисници ПИО фонда који примају разлику до увећаног износа, као и доплата за децу са инвалидитетом, тј. затечене кориснике који примају разлику до увећаног износа) износи 6,3 милијарде динара у 2010. години. У 2009. години за ове намене исплаћено је 5,9 милијарди динара, а у 2008. години 5,3 милијарде динара. Додатак за негу и помоћ другог лица остварује као право и у пензијском систему приближно 70.000 корисника (износ око 13 хиљада динара), као и у систему борачке заштите 700 корисника.

Табела 5.4.17: Корисници и износи додатка за помоћ и негу другог лица – децембар 2008, 2009. и 2010. године[421]

	Појединачни износ у динарима			**Број корисника**		
	2008	**2009**	**2010**	**2008**	**2009**	**2010**
Основна нега	6.383	6.760	7.400	18.189	19.783	19.526
Увећани додатак	16.675	17.970	18.624	12.043	13.353	13.596
Укупно право из социјалне заштите				**30.232**	**33.136**	**33.122**
Доплата пензионери	3.240 - 12.913	4.535 - 14.208	4.921 - 14.787	11.597	13.413	14.820
Доплата за децу са инвалидитетом	406 - 14.794	784 - 16.089	1.304 - 16.706	2.518	2.659	2.702
Укупно доплата из социјалне заштите				**14.115**	**16.072**	**17.522**
Укупно				**44.347**	**49.208**	**50.644**

Извор: *МРСП*

5.4.18. **Дечији додатак** је инструмент подршке породицама са децом, финансиран из буџета Републике Србије. Исплаћује се за прво, друго, треће и четврто дете у породици и намењен је сиромашним породицама са децом. Деца из

условом да ово право не може да оствари по другом правном основу (члан 23. став 1. Закона о социјалној заштити и обезбеђењу социјалне сигурности грађана). Право на увећан 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).

[421] Извор: Министарство рада и социјалнеполитике, Информационо одељење.

једнородитељских и хранитељских породица, као и деца са инвалидитетом, остварују право на увећани дечији додатак.

5.4.19. У Табели 5.4.19[422] приказан је просечан месечни број корисника дечијег додатка (деце и породица), као и просечни месечни расходи у наведеним годинама. Под утицајем кризе, паралелно са повећањем броја сиромашних породица, расте и број корисника дечијег додатка. Значајно повећање остварено је током 2010. године и у односу на претходне две године постоји око 45.000 деце корисника дечијег додатка више, док се просечно месечно у 2010. години исплаћивало око 200 милиона динара више него у односу на 2008. годину.

Табела 5.4.19: Просечан месечни број корисника и исплаћени износи дечијег додатка у милионима динара

	Просечан месечни број корисника		Просечни месечни износи у милионима динара
	Деца	Породице	
2008	390.412	208.958	677,2
2009	390.533	203.400	751,1
2010*	435.679	227.160	877,7

Извор: *МРСП*
** просечни месечни износ исплаћен за првих 11 месеци 2010. године*

5.4.20. У 2010. години редован износ дечијег додатка је достигао приближно 2.000 динара, а увећан 2.500 динара[423]. Годишњи издаци за ове намене у буџету су ниски у поређењу са земљама ЕУ и износили су свега 0,3% БДП-а у 2009. и 2010. години.

5.4.21. Када се говори о **смештају у установе социјалне заштите**, у установама социјалне заштите налазило се 800 деце без родитељског старања (2009. године), што је значајно смањење у односу на претходну годину (995 деце у 2008. години) и део је вишегодишњег тренда. У истом периоду дошло је до повећања броја деце на смештају у хранитељским породицама. У децембру 2009. године укупно је у Републици Србији било 3.470 хранитељских породица, у којима је смештено 4.704 корисника до 26 година[424] 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[425].

5.4.22. Из Табеле 5.4.22. очигледан 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 Министарства рада и социјалне политике[426], укључујући и већу административну и стручну контролу примене институционалног збрињавања деце без родитељског старања.

Табела 5.4.22: Деца и млади без родитељског старања смештени у установе[427]

Година	Број деце и младих смештених у установе

[422] Извор: Министарство рада и социјалне политике.
[423] Извор: Министарство рада и социјалне политике, Информационо одељење.
[424] У оквиру приказаног броја деце и младих на смештају у хранитељским породицама је око 30% деце са лакшим сметњама у развоју.
[425] Извештај о раду Владе за 2009. годину, одељак о раду Министарства рада и социјалне политике.
[426] Видети детаљније у одељку ***Мере и програми*** – „Мере за отклањање неправилности у пословима смештаја деце и омладине у установе смештаја".
[427] Извор података: Министарство рада и социјалне политке.

	(до 18 година)
2005.	2.175
2006.	2.104
2007.	1.702
2008.	995
2009.	800

5.4.23. Тренд повећања броја деце без родитељског старања на породичном смештају није у довољној мери пропраћен повећањем броја деце са сметњама у развоју која користе ову услугу. У 2007. години било је 376 деце са сметњама у развоју на породичном смештају, у 2008. години 364 детета, док су 2009. године ову услугу користила 382 детета са сметњама у развоју[428]. Деца са сметњама у развоју се и даље претежно налазе на институционалном смештају, што указује на недовољан развој хранитељства намењеног овој корисничкој групи.

Табела 5.4.23: Тренд промене броја пружених услуга смештаја у другу породицу[429]

	Укупан годишњи број корисника до 26 година							
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Смештај деце и младих у другу породицу	2.237	2.394	2.738	3.264	3.748	4.410	4.832	4.704

5.4.24. На смештају у установама социјалне заштите 2007. године било је 1.459 деце, 2008. године 1.392, а 2009. године 1.403 детета[430]. Од укупног броја деце са сметњама у развоју у институцијама, скоро 100 деце је са лаким сметњама[431].

5.4.25. 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 смањио 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 Републике Србије.

Табела 5.4.25. Број одраслих и старијих корисника услуге смештаја[432]

Врста смештаја	**2007**	**2008**	**2009**
Установа социјалне заштите[433]	14.678	15.348	15.493
Друга породица	626	785	546

[428] Извор: Републички завод за социјалну заштиту у Београду; Анализа извештаја о раду центара за социјални рад у Србији у 2009. години; Београд, 2010.
[429] Подаци Министарства рада и социјалне политике.
[430] Извор: Републички завод за социјалну заштиту у Београду; Анализа извештаја о раду центара за социјални рад у Србији у 2009. години; Београд, 2010.
[431] Извор: МРСП (2010).
[432] Извор: Републички завод за социјалну заштиту у Београду; Анализа извештаја о раду центара за социјални рад у Србији у 2009. години; Београд, 2010.
[433] Изнети подаци обухватају и децу са сметњама у развоју на смештају у овим установама социјалне заштите.

5.4.26. Што се тиче **установа 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)[434].

5.4.27. На смештају у установама социјалне заштите у 2009. години биле су 7.393 кориснице и 6.827 корисника, док је на породичном смештају било 2.618 корисница и 2.621 корисник[435].

5.4.28. **Дневни боравак**[436] доприноси побољшању квалитета 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 АП Војводини. Град Београд, после више покушаја различитих градских власти, 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.

5.4.29. Иако се у посматраном периоду (Табела 5.4.29), 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 2008. години у Републици Србији укупно су 53 локалне самоуправе финансирале пружање услуге дневног боравка, од чега 33 за децу, 12 за одрасле и 8 за старије особе.

Табела 5.4.29: Преглед броја корисника дневног боравка, по подручјима[437]

Подручје	2008.	2009.
Централна Србија	1.583	**2.132**
АП Војводина	1.558	**2.338**
Град Београд	344	**360**
Укупно	**3.485**	**4.830**

5.4.30. **Помоћ у кући**[438] 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,

[434] Извор: МРСП, подаци за 2009. годину.
[435] Извор: Министарство рада и социјалне политике, Информационо одељење.
[436] Извор: Републички завод за социјалну заштиту у Београду; Анализа извештаја о раду центара за социјални рад у Србији у 2009. години; Београд, 2010.
[437] Извор: Републички завод за социјалну заштиту у Београду; Анализа извештаја о раду центара за социјални рад у Србији у 2009. години; Београд, 2010.
[438] Извор: Републички завод за социјалну заштиту у Београду; Анализа извештаја о раду центара за социјални рад у Србији у 2009. години; Београд, 2010.

али недовољно имајући у виду потребе. 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 5.4.30. највећи број корисника помоћи у кући је у граду 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
АП Војводина	3.908	4.275
Град Београд	2.446	2.486
Укупно	**9.183**	**12.260**

5.4.31. Што се тиче **услуга социјалне заштите за особе са инвалидитетом,**[439] особе са инвалидитетом у Републици Србији чине око 10% становништва, односно процењује се да у Републици 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.

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. На конкурсу Министарства рада и социјалне политике, Сектора за заштиту особа са инвалидитетом, објављеном ради унапређења положаја особа са инвалидитетом 2009. године, подржан је **21 предлог пројекта** који се односи на интензивне дневне активности - **дневне боравке**. За ову намену издвојено је 23.079.070,72 динара. На конкурсу 2010. године подржана су **23 дневна боравка** и издвојено је 25.544.413,16 динара[440].

5.4.34. **Становање уз подршку за младе који се осамостаљују и особе са инвалидитетом** је релативно нова услуга социјалне заштите. Ова услуга је

[439] 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.
[440] Извор: Министарство рада и социјалне политике, Сектор за заштиту особа са инвалидитетом.

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[441]. 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.

5.4.35. Из Табеле 5.4.35. види се је да је током 2009. године у 15 општина и градова у 22 заједнице, становало 47 особа, младих без родитељског старања (34) и младих са инвалидитетом (13). У односу на 2008. годину очигледно је повећање броја корисника услуге.

Табела 5.4.35: Преглед броја корисника и броја стамбених заједница, услуге становања уз подршку за младе који се осамостаљују, у 2009. години[442]

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
Укупно	**47**	**22**

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 живљења у заједници и социјалног укључивања. Услуга је такође развијена током реформе социјалне заштите, најпре у пројектном оквиру и сарадњи са цивилним друштвом[443]. Још увек се ради о релативно малом броју корисника ове услуге, нпр. у Београду је током 2007. године било 23 корисника у пет заједница становања[444].

5.4.37. По питању **одузимања пословне способности и старатељства 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[445]. 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 самосталности уз подршку у доношењу одлука особа са менталним потешкоћама и душевним обољењима. У складу са Породичним

[441] 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 активно је учествовао у реформи социјалне политике у Републици Србији тако што је изграђивао капацитете и пружао финансијску подршку јавном, цивилном и профитном сектору, систематизовао и преносио стечена знања и искуства.

[442] Подаци Републичког завода за социјалну заштиту у Београду; Анализа извештаја о раду центара за социјални рад у Србији у 2009. години; Београд, 2010.

[443] На пример, на конкурсу Министарства рада и социјалне политике Сектора за заштиту особа са инвалидитетом за унапређење положаја особа са инвалидитетом 2010. године подржан је наставак петогодишњег пројекта самосталног становања уз подршку за особе са инвалидитетом у Новом Саду.

[444] 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.

[445] Конвенцији и Опционом протоколу приступила је и Република Србија (2009).

законом[446], 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.).

5.4.38. Према подацима из посматраног периода (Табела 5.4.38.) 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.

Табела 5.4.38. Примена старатељске заштите према одраслим и старијим особама[447]

Врста старатељства	**2007.**	**2008.**	**2009.**
Старатељство	9.090	9.579	10.740
Привремено старатељство	4.541	6.084	5.844
Укупно под старатељством	**13.631**	**15.663**	**16.584**

5.4.39. У области **заштите од насиља у породици**, тачне податке о размерама насиља у породици у Републици 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[448]. Значајан извор података о насиљу у породици представљају истраживања која су спровеле поједине јавне институције и удружења. 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. Међутим, током 2009. године центри за социјални рад поднели су 184 тужбе за мере заштите жртава

[446] „Службени гласник РС", број 18/05.

[447] Извор: Републички завод за социјалну заштиту у Београду; Анализа извештаја о раду центара за социјални рад у Србији у 2009. години; Београд, 2010.

[448] Покрајински секретаријат за рад, запошљавање и равноправност полова АП Војводина и Аутономни женски центар, уз подршку Управе за родну равноправност Министарства рада и социјалне политике и УНДП, у оквиру Пројекта „Борба против сексуалног и родно заснованог насиља у Србији" – израдили су предлог централне (заједничке) административне евиденције о насиљу у породичном контексту и јединствених евиденција за осам релевантних служби. Очекује се да ће модел добити подршку за пробну примену с циљем финализације предлога и његовог усклађивања са законским условима за размену личних података грађана.

насиља, што чини само 3% идентификованих жртава насиља у центрима за социјални рад у истом периоду[449].

5.4.40. Број **избеглица** у Републици Србији је значајно смањен и сада износи 74.944 лица[450.] Очекивано је даље смањење броја избеглица, као резултат наставка процесса повратка у Босну и Херцеговину и Хрватску, као и услед наставка процеса интеграције у локалне заједнице у Републици 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 123 америчка долара, односно 39,9 америчких долара по члану домаћинства, а 61% избеглица нема решено стамбено питање[451]. Број **интерно расељених лица** са Косова и Метохије је 210.146[452]. Према истраживању УНХЦР-а, социо-економски статус интерно расељених лица и даље је нестабилан. Стопа незапослености међу овом групацијом изразито је виша у односу на локално становништво. Интерно расељена лица се такође суочавају са стамбеним проблемима, а међу њима посебно Роми, који често живе у нехигијенским насељима.

5.4.41. Када се ради о **жртвама трговине људима**, у Националном механизму упућивања[453] 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, домаћих и међународних удружења. Савет за борбу против трговине људима дефинише националне политике борбе против трговине људима, као и креирање стратешких циљева у оквирима јединственог одговора на проблем трговине људима[454]. Координатор за борбу против трговине људима има задатак да координира рад министарстава и домаћих и међународних удружења, да се стара 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.

---

[449] Извор: Анализа извештаја о раду центара за социјални рад у Србији, Републички завод за социјалну заштиту, Београд 2010,

[450] Извор: Комесаријат за избеглице, 2010..

[451] Према истраживању Комесаријата за избеглице у сарадњи са IOM-ом и УНХЦР-ом (2008).

[452] Ибид.

[453] 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 политке. 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.

[454] Савет за борбу против трговине људима образован је Одлуком Владе октобра 2004. године, а конституисан децембра 2005. године, као стручно, саветодавно тело Владе.

Табела 5.4.42. Статистика броја идентификованих жртава трговине људима

Година	Укупна број жртава	Пунолетна лица	Малолетна лица	Женског пола	Мушког пола	Српски држављани	Страни држављани
2007	60	34	26	51	9	48	12
2008	55	25	30	48	7	49	6
2009	127	68	59	104	23	114	13
2010	89	47	42	80	9	85	4

5.4.43. Служба, по обављеној 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. Од 2004. године постоји Прихватилиште за жртве трговине људима,[455] која уз помоћ средстава донатора и Министарства за рад и социјалну политику[456] пружа подршку привременог смештаја у оквиру свеобухватног програма реинтеграције жртава трговине људима. За ову услугу у систему социјалне заштите већ су дефинисани нацрти минималних стандарда ове услуге.

МЕРЕ И ПРОГРАМИ

5.4.44. Од европских средстава из Инструмента за претприступну помоћ (ИПА) за период 2007-2011. године подржан је известан број пројеката у области социјалне и породичне заштите: Даља подршка за избеглице и интерно расељена лица у Републици Србији (ИПА 2007); Подршка избеглицама и интерно расељеним лицима (ИПА 2008); Подстицање социјалног укључивања путем јачања институција које пружају социјалне услуге у заједници (ИПА 2008); Подршка приступу правима, запошљавању и побољшању услова живота избеглица и интерно расељених лица у Србији (ИПА 2009); Развој служби палијативне неге у Републици Србији (ИПА 2010). 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 Канцеларије УНИЦЕФ-а у Београду.

5.4.45. Сврха пројекта **„Подршка локалним заједницама за остваривање социјалног укључивања (2009-2010)"**[457] је да се оснаже капацитети и механизми за борбу против сиромаштва и социјалне искључености у најмање развијеним општинама у Републици Србији. У првој фази, током 2009. године, у пројекат је било укључено 18 општина, а у 2010. години укључено је још пет малих и недовољно развијених општина. Ове општине су добиле консултантску подршку у сфери развоја капацитета за стратешко планирање, развијање и успостављање услуга социјалне заштите.

[455] Којим координира удружење Атина.

[456] Издвојена средства за подршку Прихватилишту за жртве трговине људима за 2010. и 2011. годину износи око 1.800.000 милиона динара.

[457] Извор: Стална конференција градова и општина (СКГО), http://217.169.210.131/projects/56. Пројекат је финансиран од стране Владе Краљевине Норвешке, а спровели су га СКГО и Центар за либерално-демократске студије.

5.4.46. Уз финансијску подршку Одељења за међународни развој Велике Британије (*Department for International Development - DfID*) и Министарства спољних послова Краљевине Норвешке реализован је пројекат **„Подршка спровођењу Стратегије развоја социјалне заштите"**, с циљем изградње капацитета Министарства рада и социјалне политике, локалних самоуправа 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* у сарадњи са Министарством рада и социјалне политике 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. Пружена је и подршка у изради Радног нацрта закона о социјалној заштити, као и подршка одабраним локалним самоуправама за планирање и наручивање услуга социјалне заштите у заједници.

5.4.47. У оквиру пројекта **„Пружање унапређених услуга на локалном нивоу"**[458] део активности које се одвијају у Министарству за рад и социјалну политику реализују се кроз два паралелна процеса: *активности у вези са особама са инвалидитетом* (основни циљеви су повећање мотивисаности даваоца услуга на локалном нивоу, подизање њихових капацитета кроз развијање нових услуга, као и прелазно финансирање путем бесповратних средстава организацијама за особе са инвалидитетом, а с циљем прилагођавања новим механизмима финансирања) и *активности у вези са развојем информационог система* (основни циљеви су побољшање доступности и пружања помоћи кроз развој и ширење иновација у пружању услуга, а кроз израду квалитетнијег информационог система и умрежавање различитих заинтересованих страна).

5.4.48. **Нацрти минималних стандарда услуга социјалне заштите**[459] конципирани су тако да су примењиви на све пружаоце услуга социјалне заштите (у јавном, приватном и цивилном 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 на пример за: домски смештај (одраслих и старијих, 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 старије и др. Нацрти стандарда су пилотирани, а током 2011. године биће унапређени с циљем финализације у форми правилника као дела корпуса подзаконских аката уз нови Закон о социјалној заштити.

5.4.49. 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.

5.4.50. Према подацима из Табеле 5.4.50[460], за програмске активности социјално-хуманитарних организација у периоду 2007-2009. године издвојено је укупно 783 милиона динара. За пројектне активности ради унапређења положаја особа са инвалидитетом преко Фонда за особе са инвалидитетом у периоду јануар 2007-

[458] За више информација видети www.dils.gov.rs
[459] За више информација видети Интернет презентацију Републичког завода за социјалну заштиту www.zavodsz.gov.rs.
[460] Извор: Министарство рада и социјалне политике.

септембар 2010. године 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[461], а не и финансирање програмских активности.

Табела 5.4.50: Преглед извршења буџета Фонда за програме социјално-хуманитарних организација и Фонда за пројекте заштите ОСИ у периоду 2007-2009. година[462]

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

5.4.51. **У сфери материјалних давања** која су усмерена на најсиромашније, јасне су тенденције пораста броја корисника под утицајем кризе. Као позитивно се може оценити то 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 новог Предлога закона о социјалној заштити.

5.4.52. Досадашња истраживања јасно су показала да Република Србија недовољно издваја за новчану социјалну помоћ, да је обухват сиромашних низак, те да су износи помоћи недовољни. Као основна мана овог облика социјалне помоћи издвајају се неадекватне скале еквиваленције, које не валоризују на одговарајући начин присуство сваког додатног члана у домаћинству и не поштују разлике у старосној структури. У датим условима вишечлана сиромашна домаћинства нису адекватно заштићена, ни по броју корисника, ни по износу помоћи.

5.4.53. Поред промена у скалама еквиваленције, Предлог закона о социјалној заштити предвиђа и повећање цензуса и износа помоћи за домаћинства у којима су сви чланови неспособни за 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 најосетљивијих.

5.4.54. 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 примене. Такође је неопходно на одговарајући начин дефинисати улоге и сарадњу локалних самоуправа, центара за социјални рад и Националне службе за запошљавање.

5.4.55. Усвајање новог Закона о социјалној заштити може се сматрати значајним за унапређење социјалне заштите и социјалног укључивања у делу у коме она подразумева материјалну депривацију.

[461] „Службени гласник РС”, број 51/09.
[462] Износи су у РСД.

5.4.56. Остаје као отворено питање и адекватност заштите најсиромашнијих породица са децом кроз право на дечији додатак, које се за сада не налази у плановима за промену. Потребно је преиспитати ово право, између осталог, у вези са малим номиналним износима по кориснику, као и његовим ефектима.

5.4.57. 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 (Фонд за социјалне иновације 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 2.200 на 4.700, број у установама се смањио од 2.200 на 800, а установе за смештај деце налазе се у процесу трансформације.

5.4.58. 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 асистената, склоништа за жртве насиља у породици. Све је више општина и градова који обезбеђују ове услуге и све више удружења се укључује 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 Републици Србији израђени су и планови развоја социјалне заштите.

5.4.59. **Изазови у овој сфери остају и даље велики**. Обухват старијих лица и особа са инвалидитетом услугама у заједници је још увек на ниском нивоу и незадовољавајући, а недовољно су развијени и програми подршке за примарне, сродничке и хранитељске породице за укључивање деце са сметњама у развоју. У многим локалним самоуправама развој услуга у заједници је тек у зачетку.

5.4.60. 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. Локалне самоуправе указују да ће им бити неопходна подршка у имплементацији новог Закона о социјалној заштити и сматрају да би било добро организовати континуиране обуке запосленима у локалној самоуправи и другим социјалним актерима. Потребно је промовисати укључивање удружења у пружање услуга социјалне заштите[463]. Поред тога, 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 установа 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 социјално укључивање корисника социјалне помоћи;

[463] Извор:„Оснаживање партнерства између централне и локалних власти у планирању и припреми политика за социјално укључивање", Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва, Кабинет потпредседника Владе за европске интеграције, 2010.

- повезивања са образовним установама, како би се обезбедила подршка за потпуно укључивање деце са сметњама у развоју у образовни систем.

5.4.61. 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

5.4.62. У сфери материјалних накнада адекватнија заштита и бољи обухват сиромашних представљају најважнији део реформских напора. Са спровођењем новог Закона о социјалној заштити очекују се значајна унапређења у овом домену, кроз ревидирано право на материјално обезбеђење, односно новчану социјалну помоћ.

5.4.63. Неопходно је преиспитивање износа и циљаности дечијег додатка, као инструмента заштите сиромашних породица са децом, нарочито у погледу адекватности износа накнада, односно њиховог евентуалног повећања.

5.4.64. 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 социјалне заштите, а да резиденцијална заштита буде краткорочно решење и последња опција.

5.4.65. Неопходан предуслов даљег развоја социјалне заштите је јачање регулаторних и контролних механизама, унапређење стручних капацитета и даље информатичко оснаживање како на националном, тако и на локалном нивоу.

5.4.66. У области социјалног укључивања посебно је важно унапредити међусекторску сарадњу кроз развој интегративних услуга на националном и локалном нивоу, нарочито у сфери здравствене заштите, образовања и запошљавања.

5.4.67. Неопходно је даље развијати услове и развијати програме за активацију корисника социјалних давања.

5.5. Пензије

ЗАКОНОДАВНИ ОКВИР У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

5.5.1. Пензијски систем у Републици Србији уређен је **Законом о пензијском и инвалидском осигурању**, изменама и допунама Закона из 2005. године, и најновијим изменама и допунама Закона усвојених крајем 2010. године[464]. Добровољна пензијска штедња уређена је **Законом о добровољним пензијским фондовима и пензијским плановима**[465].

[464] „Службени гласник РС”, бр. 34/03, 64/04-УС, 84/04-др. закон, 85/05, 101/05-др. закон, 63/06-УС, 5/09, 107/09 и 101/10.
[465] „Службени гласник РС”, број 85/05,

5.5.2. Претходно је пензијски систем био уређен путем два закона – **Законом о основама пензијског и инвалидског осигурања** на савезном нивоу[466], којим су била регулисана права осигураника и корисника, и **Законом о пензијском и инвалидском осигурању** на републичком нивоу[467] којим су били ближе уређени организација и финансирање система. Савезни закон је, у склопу реформе пензијско-инвалидског осигурања делимично измењен децембра 2001. године (2001. донете измене и допуне закона, а 2003. године донет нови закон).

ОПИС СТАЊА У ОБЛАСТИ

5.5.3. **Пензијски систем у Републици 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** 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 са̂мо 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 интегришу се 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 као могућност одбачено[468].

5.5.6. Обавезни 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 (у 2010. години износио 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 ступило на снагу), ванредног усклађивања од 10% октобра 2008. године, до замрзавања пензија током последње две кризне године.

5.5.9. Према изменама и допунама Закона о пензијско инвалидском осигурању усвојеним крајем 2010. године, предвиђено је усклађивање два пута годишње (1. априла и 1. октобра) са кретањем потрошачких цена на територији Републике Србије у претходних шест месеци. У случају да бруто домаћи производ у претходној календарској години реално порасте више од 4%, у априлу ће се пензије усклађивати и са процентом који представља разлику између реалне стопе раста

[466] „Службени гласник СРЈ", бр. 30/96, 70/01, 3/02 и 39/02.
[467] „Службени гласник РС", бр. 52/96, 46/98, 29/01 и 80/02.
[468] Матковић *ет ал.* (2009), *Изазови увођења обавезног приватног пензијског система у Србији,* ЦЛДС и УСАИД-СЕГА, Београд.

бруто домаћег производа и стопе од 4%. Ово практично значи реалан раст од највише око 1-1,5% годишње.

5.5.10. Овакво усклађивање предвиђено је од октобра 2012. године. Закон о изменама и допунама Закона о буџетском систему фиксира овако договорено индексирање бар до 2015. године, а највероватније и након тога - „све док учешће пензија у БДП не достигне 10%”[469].

5.5.11. Изузетно, пензија из децембра 2010. године се усклађује тако што се повећава за 2%, а у априлу 2011. године усклађује се кретањем потрошачких цена у претходна три месеца. У октобру 2011. и априлу 2012. године пензије ће се 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 - налик „швајцарској формули”, али са БДП-ом уместо зарада.[470]

5.5.12. Инструмент обезбеђења апсолутног животног стандарда у пензијском осигурању је **минимална пензија**. Минимална пензија је, изменама Закона из 2005. године, дефинисана тако да у јануару 2006. године износи *25% просечне зараде* из претходне године. Од тада се усклађује 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”[471].

5.5.13. Усвојеним изменама закона најниже пензије се 1. јануара 2011. године ванредно усклађују за „проценат којим се обезбеђује да учешће најнижег износа пензије у просечној заради без пореза и доприноса запослених на територији Републике Србије 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 Републике Србије у 2010. години.”[472] Такође, предвиђено је да најнижа пензија не може да падне испод 27% од износа просечне зараде без пореза и доприноса из претходне године.

5.5.14. У оквиру система социјалне заштите не постоји накнада која је конкретно намењена сиромашној старој популацији, али они могу да остваре право на материјално обезбеђење (новчану социјалну помоћ) уколико задовољавају опште критеријуме који се односе на целокупну популацију.

5.5.15. Поред старосне пензије, пензијски систем обезбеђује инвалидске пензије за случај инвалидитета осигураника, као и породичне пензије за случај смрти осигураника или пензионера.

5.5.16. **Породична пензија** се одређује као део 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.

---

[469] „Службени гласник РС”, број 73/10.
[470] Закон о изменама и допунама Закона о буџетском систему, „Службени гласник РС”, број 101/10.
[471] „Службени гласник РС”, бр. 34/03, 64/04-УС, 84/04-др. закон, 85/05.
[472] „Службени гласник РС”, бр. 34/03, 64/04-УС, 84/04-др. закон, 85/05, 101/05-др. закон, 63/06-УС, 5/09, 107/09, 101/10.

5.5.17. **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.

5.5.18. **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[473]. Како приходи од доприноса нису довољни, расходи пензијског фонда дотирају се из републичког буџета, што износи преко 40% укупних прихода ПИО фонда.

Стање у односу на релевантне показатеље

5.5.19. У 2009. години **укупан број пензионера** у Републици Србији износио је скоро 1,6 милиона, што је преко 20% укупног становништва. Највећи број пензионера потиче из осигурања 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 самосталних делатности тек нешто изнад 50.000 пензионера (видети: Табела 31 - Број пензионера по фондовима, 2002-2009, Анекс 6.1).

5.5.20. **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 (видети: Табела 32 - Покривеност становништва пензијом, Анекс 6.1).

5.5.21. **Однос између броја осигураника и броја пензионера** у 2009. години је пао на тек нешто изнад 1,4, а у фонду запослених на око 1,3. Он је значајно погоршан у последњих 20 година (видети:Графикон 1 - Однос броја осигураника и пензионера фонда запослених, 1986-2009, Анекс 6.1).

5.5.22. 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 Републици Србији, тај однос заправо не одскаче драстично од просека у земљама ЕУ (видети: Графикон 2 - Однос броја запослених (оних који плаћају доприносе) и пензионера, 2007. година, Анекс 6.1).

5.5.23. **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. години, када је Фонд основан, на 229.000 у априлу 2009. године[474]. И овај број је вероватно прецењен услед неажурности матичне евиденције Фонда и проблема пасивних

[473] 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.

[474] На ово смањење утицало је и законско решење из 2003. по коме је обавезно осигуран само један члан пољопривредног домаћинства, а остали добровољно.

осигураника. Поврх тога, уплате су често ниже од прописаног минимума услед могућности мировања стажа и остајања у дугу код Фонда.[475]

5.5.24. **Просечна пензија** у јуну 2010. године у осигурању запослених и самосталних делатности 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. години чак 14% услед ванредног усклађивања. Овај раст се, и поред замрзавања пензија, пренео и на 2009. годину, да би у 2010. години први пут у последњих десет година дошло до пада пензија – јунска пензија је у односу на просечну прошлогодишњу реално 5,4% нижа (видети: Табела 33 - Просечан износ пензије, однос просечне пензије и зараде, реалан раст пензија, Анекс 6.1). 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.

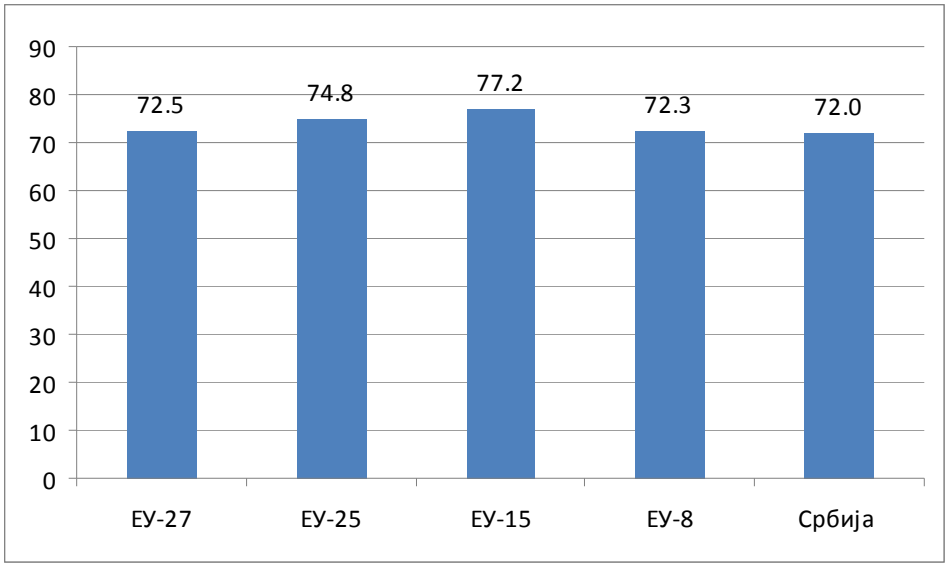
5.5.25. Када говоримо о односу просечне пензије осигурања запослених у просечној нето заради, она је у јуну 2010. године износила 63,7%, а однос просечне старосне пензије осигурања запослених у просечној нето заради 73,7%. Важно је имати у виду да овај показатељ осликава не само дизајн пензијског система, 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.

5.5.26. Показатељ дизајна пензијског система у смислу одржања прихода у старости је **стопа замене**[476]. Она показује да у Републици Србији радник који 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 на прихватљивом нивоу и упоредив са земљама ЕУ (видети: Графикон. 5.5.26), али ће се већ за пет година смањити за три до осам процентних поена, зависно од кретања раста БДП-а и реалних зарада (видети: Табела 35 - Стопа замене, пројекције до 2015, Анекс 6.1).

[475] Детаљно о проблемима осигурања пољопривредника и разлозима драматичног пада броја осигураника у Мијатовић, Б (2010), „Пензијско осигурање пољопривредника", ЦЛДС и УСАИД-СЕГА.

[476] 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.

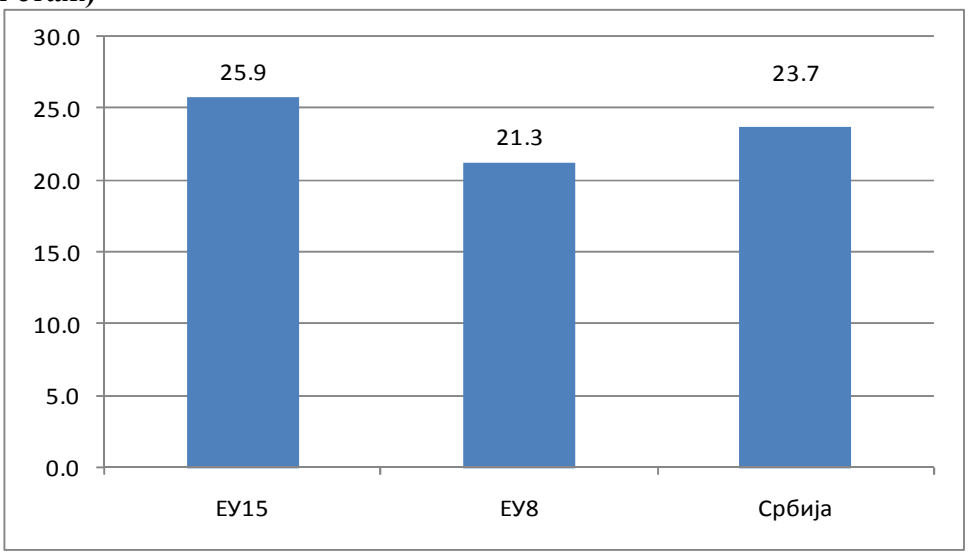
Графикон 5.5.26: Нето стопа замене у Србији и ЕУ*



* прва пензија (која се остварује из обавезног система) као проценат зараде пре пензионисања за радника са константно просечним приходима и 40 година радног стажа
НАПОМЕНА: укључена и пензија из компанијских планова у земљама где је њихова покриваност преко 90% радне снаге (Шведска и Холандија)
Извор: Калкулација аутора за Србију, податак за 2010; Европска комисија(СПЦ-ИСГ извештај из 2009, подаци за 2006; не процењује се да је дошло до промене)

5.5.27. Минимална пензија за старосне и инвалидске пензионере у осигурању запослених је у 2010. износила 11.088 динара тј. око 24% просечне зараде. Овај износ је упоредив са земљама ЕУ (видети: Графикон 5.5.27)[477].

Графикон 5.5.27: Минимална пензијска накнада као % просечних примања (за пун стаж)



Извор: OECD, Pension at Glance (2009); WB, Pension Panorama (2007) за Литванију, Летонију и Естонију; за Републику Србију Фонд ПИО и Министарство рада и социјалне политике

[477] Треба имати у виду да су расположиви подаци за ЕУ земље само за пун стаж што значи да постоји могућност да је минимална пензија нижа за мањи број година стажа.

5.5.28. 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% 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 (видети: Графикон 3- Проценат 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 на овамо, то ће се тек одразити у пензијском систему наредних година.

5.5.29. На породичну пензију се не примењује члан о минималној (најнижој) пензији. Уколико је потребно, овај члан се примењује на старосну или инвалидску пензију од које се рачуна породична пензија 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. године, око 80 хиљада корисника тј. скоро 30% породичних пензионера прима пензију која је нижа од 11.000 динара, док око 30 хиљада њих прима пензију до 8.000 динара[478].

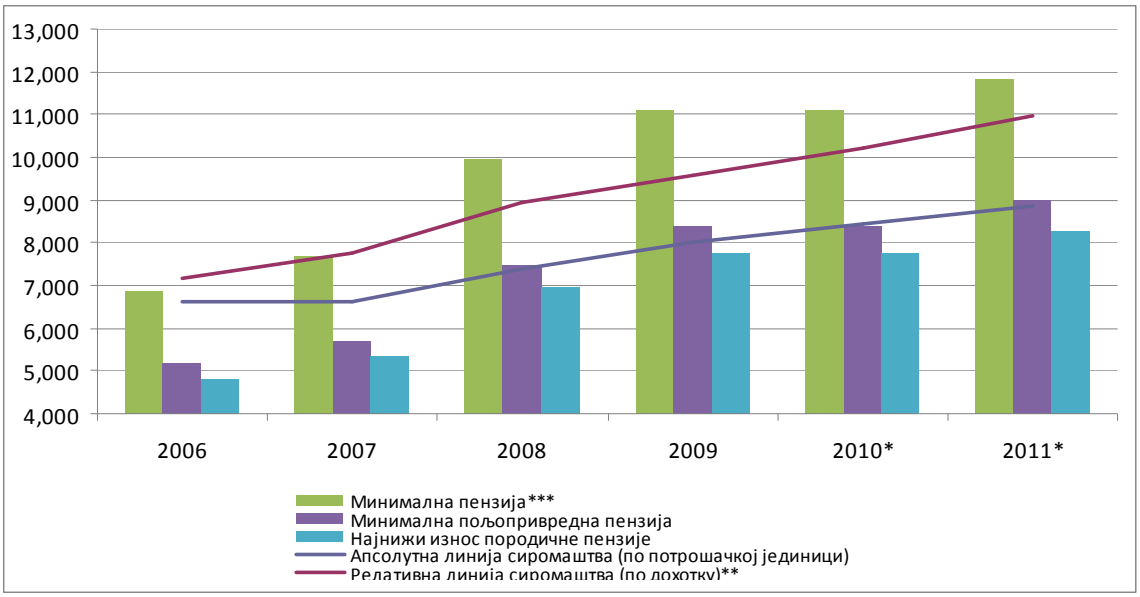
5.5.30. Минимална пензија у осигурању пољопривредника тренутно износи 8.385 динара (видети: Графикон 5.5.30). Она је, дакле, нижа од минималне пензије у друга два осигурања. Ова разлика је настала 2005. године када је минимална пензија у осигурању запослених и самосталних делатности повећана са 20 на 25% просечне зараде из претходне године, док је код пољопривредника остављена висина минималне пензије колико је износила у том тренутку[479]. 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[480]. Сем у 2008. години, када је била на самој линији сиромаштва, и 2009. године, када је износила нешто више, минимална пензија пољопривредника углавном је била нижа од апсолутне линије сиромаштва. Изменама Закона минимална пензија за пољопривреднике повећана је од 1. јануара 2011. са садашњих 8.385 на 9.000 динара, што значи да је минимална пензија пољопривредника изнад апсолутне границе сиромаштва (видети: Табела 36 - Минимална пензија и линија сиромаштва 2006 - 2011. године, Анекс 6.1).

[478] 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 Републици Србији а другим делом у некој другој земљи. То значи да је сразмерна пензија за корисника само један део пензијског прихода, док други прима из иностранства. Често су у питању пензије из земаља бивше СФРЈ.

[479] Мијатовић, Б (2010), „Пензијско осигурање пољопривредника", ЦЛДС и УСАИД-СЕГА, стр. 17.

[480] Ибид.

Графикон 5.5.30: Минимална пензија и линија сиромаштва



Извор: РЗС и Фонд ПИО

*процена (апослутна линија сиромаштва расте колико индекс трошкова живота, а релативна нешто мање од раста зарада)

**не укључује приход у натури

***старосна и инвалидска пензија из осигурања запослених и самосталних делатности

5.5.31. **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 натури. Пензионери старији од 75 година су у нешто лошијем положају од осталих пензионера, али и даље не лошијем од укупне популације.

Табела 5.5.31.а: Стопа ризика сиромаштва, % (релативно сиромаштво, са приходом у натури)

	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
Пензионери стари 75 и више година	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 5.5.31.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
Пензионери стари 75 и више година	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

5.5.32. Када, међутим, посматрамо сиромаштво према старосним групама, примећујемо веће сиромаштво старијих од 65 година у односу на укупну популацију и радно активне (видети: Табела 37 - Стопа сиромаштва по старосним групама, % (апсолутно сиромаштво, потрошња), Анекс 6.1). Овај податак се пре свега може објаснити тешким материјалним положајем старијих који нису остварили право на пензију.

5.5.33. Истраживање рађено крајем 2008. године детаљно је приказало стање старијих и пензионера на основу Анкете о животном стандарду[481]. 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 што се обично перципира у јавности. Конкретно, 10,3% пензионера из првог квинтила старосне пензије осигурања запослених је сиромашно[482].

5.5.34. 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. године, и поред општег смањења сиромаштва у Републици Србији.[483] Овај налаз потврђује важну улогу пензија у смањењу сиромаштва старијих.

ЗАКЉУЧЦИ И ИЗАЗОВИ

5.5.35. Највећи изазов пензијских система данашњице је **обезбедити истовремено 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

[481] 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, Београд.

[482] Ибид, стр. 14.

[483] Ибид, стр. 7.

политику. У том смислу основни изазов је проналажење правог баланса између ова два контрадикторна циља.

5.5.36. У случају Републике Србије, **замрзавање пензија и индексација општег бода и пензија у исплати** на начин предвиђен изменама Закона из 2005. године, и индексација према предложеним изменама Закона из 2010. године свакако доводе до великих уштеда и тиме доприносе финансијској стабилности система.

5.5.37. Истовремено, **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.

5.5.38. **Потребно је размотрити инструменте смањења сиромаштва за старије**, 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 старије 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 старије преко 75 година – за овакво решење није потребан посебно развијен админстративни 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 трошкови[484], а од недавно је и под ограничењем Закон о изменама и допунама Закона о буџетском систему.

5.5.39. **Приходи су заправо један од кључних проблема пензијског система**, пре свега због високе незапослености, али и неплаћања 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.

5.5.40. 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 бенефицирани пензионери. Овај део пензијског система је у доброј мери реформисан, а потребно је у наредном периоду **наставити са бољом**

[484] До сада није урађена прецизна анализа кумулативних уштеда од 2001. године до сада, али може се грубо проценити да она износи десетине процених 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 уштеде је преко 6% БДП-а.

контролом за стицање тзв. бенефицираних пензија и даљим уштедама у самом обрачуну пензија.

5.6. Здравље

ЗАКОНОДАВНИ ОКВИР У СРБИЈИ

5.6.1. **Законом о здравственој заштити**[485] уређена 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 учесници и институције у пружању здравствених услуга становништву.

5.6.2. 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.

5.6.3. **Законом о здравственом осигурању**[486] уређена су права из обавезног здравственог осигурања, организација и финансирање обавезног здравственог 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. Закона, у којем су наведене поменуте 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.

5.6.4. Током 2009. и 2010. године **усвојени су закони који регулишу важне области здравља и здравствене заштите**, предложени ради усклађивања са прописима Европске уније: Закон о јавном здрављу[487], Закон о трансплантацији органа[488], Закон о трансплантацији ћелија и ткива[489], Закон о трансфузиолошкој делатности[490], Закон о лечењу неплодности поступцима биомедицински потпомогнутог оплођења[491], Закон о заштити становништва од изложености дуванском диму[492], Закон о лековима и медицинским средствима[493], Закон о

[485] „Службени гласник РС”, бр. 107/05, 72/09-др. закон, 88/10 и 99/10.
[486] „Службени гласник РС”, бр. 107/05 и 109/05-исправка.
[487] „Службени гласник РС”, број 72/09.
[488] „Службени гласник РС”, број 72/09.
[489] „Службени гласник РС”, број 72/09.
[490] „Службени гласник РС”, број 72/09.
[491] „Службени гласник РС”,број 72/09.
[492] „Службени гласник РС”, број 30/10.

психоактивним контролисаним супстанцама[494], Закон о потврђивању Конвенције о заштити људских права и достојанства људског бића у погледу примене биологије и медицине: Конвенција о људским правима и биомедицини[495] и Закон о безбедности хране[496] (израђен у сарадњи са Министарством пољопривреде, шумарства и водопривреде).

ОПИС СТАЊА У ОБЛАСТИ

5.6.5. Прелиминарна листа показатеља социјалне укључености у области здравља и здравствене заштите обухвата три групе показатеља структурираних према циљевима који ће бити коришћени у процесу Отвореног метода координације: 1) доступност здравствене заштите (укључујући неједнакост у доступности) и неједнакост исхода по здравље; 2) квалитет здравствене заштите, посебно димензије које се односе на делотворност, безбедност и усмереност ка кориснику, односно пацијенту и 3) дугорочна одрживост система - потрошња и ефикасност. У оквиру сваке групе издвојени су примарни и секундарни показатељи, а у последњој групи и контекстуални показатељи[497]. У овом поглављу су приказани показатељи из сваке групе који се могу добити на основу доступних података.

5.6.6. Један од примарних показатеља у групи која се односи на **доступност здравствене заштите** је пропорција становника обухваћена здравственим осигурањем. Према подацима Анкете о животном стандарду, 6% становника Републике Србије нема здравствено осигурање[498]. Средства за њихову здравствену заштиту обезбеђују се из буџета Републике Србије, мада у недовољном износу да покрије њихове здравствене потребе. Очекивано трајање живота на рођењу, као други показатељ из ове групе, у Републици Србији је у сталном порасту, како за жене, тако и за мушкарце. У 2007. години очекивано трајање живота на рођењу било је мање за 5,1 годину за мушку новорођенчад и 5,7 година за женску од просека Европске уније (27 земаља)[499]. Очекивано трајање живота са 65 година за жене у Републици Србији исте године износило је 15,8, односно за 4,7 година мање од просека ЕУ-27, а за мушкарце је износило 13,6 година, што је за 3,4 мање од просека ЕУ-27[500]. У 2008. години очекивано трајање живота на рођењу било је мање за 5,1 годину за мушку новорођенчад и 5,8 година за женску од просека Европске уније (27 земаља)[501]. Очекивано трајање живота са 65 година за жене у Републици Србији исте године износило је 16,0, а за мушкарце је износило 13,8 година[502]. Очекивано трајање живота у Републици Србији за 2009. годину показује благу тенденцију пораста, како укупно – 73, тако и за мушки – 71,1 и женски пол – 76,4 година живота[503].

5.6.7. **Опште стање здравља према изјави испитаника** припада секундарним показатељима у оквиру прве групе. У Републици Србији је 2006. године 56%

---

[493] „Службени гласник РС”, број 30/10.
[494] „Службени гласник РС”, број 99/10.
[495] „Службени гласник РС – Међународни уговори”, број 12/10.
[496] „Службени гласник РС”, број 41/09.
[497] Влада (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.
[498] Републички завод за статистику (2008): Студија о животном стандарду – Србија 2002 – 2007.
[499] Eurostat, преузето са: http://epp.eurostat.ec.europa.eu.
[500] Eurostat, преузето са: http://epp.eurostat.ec.europa.eu.
[501] Eurostat, преузето са: http://epp.eurostat.ec.europa.eu.
[502] Eurostat, преузето са: http://epp.eurostat.ec.europa.eu.
[503] Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут” (2010): Здравствено статистички годишњак Републике Србије 2009. Београд, 2010.

становништва старијег од 15 година проценило своје здравље као добро, док је исте године вредност овог показатеља у Европској унији износила 65,1%[504]. У најнижем квинтилу дистрибуције прихода, скоро сваки трећи становник Републике Србије (32%) оцењује своје здравље као лоше, а у најбогатијем квинтилу тек сваки девети становник (12%) 2007. године на овај начин оцењује своје здравље[505]. Вредност показатеља је далеко неповољнија у односу на Европску унију, где 16,4% становника у најнижем и 4,9% у највишем квинтилу дистрибуције прихода оцењује своје здравље као лоше[506]. Стопа смртности одојчади, као други показатељ из ове групе, у Републици Србији показивала је тренд опадања до 2009. године (вредност показатеља у 2008. години износио је 6,7 умрле одојчади на 1000 живорођене деце[507], што је и даље било веће од просека земаља ЕУ у 2008. години - 4,4 умрле одојчади на 1000 живорођених[508]). У 2009. години стопа смртности одојчади је повећана и износи 7,0[509]. Резултати Истраживања вишеструких показатеља стања и положаја жена и деце у Србији[510] указују на знатно неповољније вредности стопе смртности одојчади Рома у ромским насељима, у којима је вредност ове стопе 2005. године била три пута већа и износила је 25, док је у општој популацији она износила 8,9 умрле одојчади на 1000 живорођене деце.

5.6.8. **У другој групи показатеља који говоре о квалитету здравствене заштите**, међу примарним се прати пет показатеља, али су нама доступни резултати имунизације и задовољство корисника, односно пацијената услугама здравствене заштите. Обухват деце одговарајућег узраста вакцинацијом, према Програму обавезне имунизације у Србији, на задовољавајућем је нивоу. У 2009. години, 98,3% новорођенчади је примило БЦГ вакцину, а вакцинама 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 је 96,3%[511]. 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[512].

5.6.9. **Показатељи задовољства корисника, односно пацијената пруженим здравственим услугама** у Републици Србији прате се 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

[504] Извор податка за Републику Србију је Истраживање здравља становништва Србије, док је за ЕУ-27 извор ЕУ – SILC истраживање.
[505] Републички завод за статистику (2008): Студија о животном стандарду – Србија 2002 – 2007., Београд.
[506] 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, страна 79.
[507] Републички завод за статистику (2010): Статистички годишњак Србије 2010. Београд, 2010.
[508] World Health Organization, Regional Office for Europe (2010): European Health for All Database (HFA-DB), Updated: July 2010.
[509] Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут" (2010): Здравствено статистички годишњак Републике Србије 2009. Београд, 2010.
[510] УНИЦЕФ (2007): Истраживање вишеструких показатеља у Србији за 2005. годину. Праћење стања и положаја деце и жена. УНИЦЕФ, Београд.
[511] Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут" (2010): Здравствено статистички годишњак Републике Србије 2009. Београд, 2010.
[512] УНИЦЕФ (2007): Истраживање вишеструких показатеља у Србији за 2005. годину. Праћење стања и положаја деце и жена. УНИЦЕФ, Београд.

износи 4,0, без великих варијација, како између различитих служби (општа медицина, педијатрија, гинекологија, стоматологија), тако и по окрузима. Проценат задовољних корисника болничком здравственом заштитом у 2009. години је 91,6%. Просечна оцена задовољства болничким лечењем је 4,3, док је опште задовољство породиља боравком у породилишту нешто ниже, са просечном оценом 3,8[513].

5.6.10. **Перинатална смртност**, као секундарни показатељ из друге групе, поред тога што указује на дејство ендогених фактора на здравље плода, значајна је и као показатељ квалитета здравствене заштите мајки са децом, с обзиром да обухвата период интензивног надзора здравствене службе над њиховим здрављем. Вредност показатеља у Републици Србији бележи незнатан пад од 9,3 у 2007. години, на 8,9 умрлих у перинаталном периоду на 1.000 рођене деце у 2009. години[514]. Вредност овог показатеља у земљама ЕУ је значајно нижа, и износила је 5,8 у 2008. години[515].

5.6.11. У трећој групи показатеља који се односе на **дугорочну одрживост система здравствене заштите** доступни су показатељи о потрошњи и расходима за здравствену заштиту. Процењени укупни расходи за здравствену заштиту у Републици Србији 2008. године износили су 9,8% БДП-а према бази података „Здравље за све" Светске здравствене организације, што је изнад просека за земље ЕУ (9,0). Међутим, у поређењу са другим европским земљама, Република 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. године, тако да су процењене вредности 2008. године износиле 838 ppp$ по становнику док је просек за ЕУ био 2877 ppp$.

5.6.12. Према проценама из пројекта националног здравственог рачуна, који је у фази развоја, у Републици Србији су се издвајања за дуготрајну негу и лечење, као проценат укупне потрошње за здравствену заштиту, повећала са 0,33% у 2003. години на 1% у 2008. години[516]. **Дуготрајна нега и лечење** у Републици 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 општих болница. Један део ових пацијената се збрињава и у установама социјалне заштите. Осим пилот центра „Медијана" у Нишу, који отежано функционише, још увек нема центара за ментално здравље у заједници, који би, поред здравствене заштите, омогућили и укључивање ментално оболелих особа у друштвено економски живот заједница.

5.6.13. Посебне институције за палијативну негу и збрињавање пацијената у терминалној фази болести не постоје. Стратегијом за палијативно збрињавање[517], палијативна нега и лечење интегришу се у постојећи систем здравствене заштите. На нивоу примарне здравствене заштите палијативно збрињавање обезбеђује се у домовима здравља услугама кућног лечења и формирањем тимова за палијативно збрињавање. У 2010. години је по акредитованом програму едуковано 476

[513] Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут" (2010): Преглед најважнијих резултата испитивања задовољства корисника у државним здравственим установама Републике Србије 2009. године.
[514] Републички завод за статистику (2010): Статистички годишњак Србије 2010. Београд, 2010.
[515] World Health Organization, Regional Office for Europe (2010): European Health for All Database (HFA-DB), Updated: July 2010.
[516] Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут" (2009): Национални здравствени рачун у Србији.
[517] „Службени гласник РС", број 17/09.

здравствених радника, здравствених сарадника и волонтера у области палијативног збрињавања, и то 106 доктора медицине, 189 медицинских сестара, 42 психолога, 50 социјалних радника и 89 волонтера из 61 дома здравља. На нивоу секундарне здравствене заштите, односно у општим болницама, предвиђено је формирање посебних јединица за палијативно збрињавање, и то у оквиру одељења за продужено лечење и негу. Предвиђено је да се у 2011. години у оквиру 13 здравствених установа у Републици Србији формирају јединице за палијативно збрињавање са 140 постеља у оквиру постојећих одељења за продужено лечење и негу. Одрживи начин финансирања дуготрајне неге још увек се тражи у многим земљама, имајући у виду да је удео приватних извора финансирања релативно висок[518]. Локалне и регионалне власти се појачано укључују у овај аспект неге, што би требало додатно подстакнути.

5.6.14. 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 наведене установе у надлежности су локалних самоуправа. Такође, надлежност локалних 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. Сарадњом Министарства здравља и удружења локалних самоуправа (Сталне конференције градова и општина), 42 локалне самоуправе у Републици Србији учествују, заједно са домовима здравља чији су оснивачи, у сачињавању: локалних стратегија за јавно здравље, локалних савета за здравље, као и спровођењу пројеката за унапређење здравља осетљивих група.

5.6.15. **Број болничких отпуста** на 100 становника је у 2008. години за 1,5 био мањи од просека ЕУ. У Републици Србији је у 2009. години стационарна (болничка) здравствена заштита обезбеђивана у 128 здравствених установа, и то: стационарима при домовима здравља (21), општим болницама (40), специјалним болницама (37), заводима (2), институтима (14), клиникама (6), клиничко – болничким центрима (4) и клиничким центрима (4). Укупан постељни капацитет у болницама у Републици 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[519].

Табела 5.6.15: Показатељи ефикасности рада болница у Републици 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**

[518]Commission of the European communities (2009): Joint Report on Social Protection and Social Inclusion 2008. Country profiles. Brussels, 24. фебруар 2009

[519] World Health Organization, Regional Office for Europe (2010): European Health for All Database (HFA-DB), Updated: July 2010.

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: Инситут 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/hfadb/*

5.6.16. **Просечна дужина боравка у болници** показује тренд смањења, што иде у прилог повећања ефикасности рада болница, као и повећање просечне дневне заузетости постеља (Табела 5.6.15). 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[520]. 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.

5.6.17. Поред наведених показатеља, у групи оних који се односе на дугорочну одрживост система су и **показатељи учесталости пушења и употребе алкохола**. Пушење је најзначнији појединачни фактор ризика у Републици Србији. Број пушача је смањен 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 Републици Србији пуши 33,6% старијих од 19 година и 15,5% младих узраста 15–19 година[521]. У Републици 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 конзумира алкохол свакодневно. Просечан број недељно попијених доза алкохолних пића је код одраслих становника у Републици Србији 2006. године износио 6,4, што је значајно мање него 2000. године када је износио 8,3[522]. Подаци о употреби алкохола међу младима говоре да навику опијања бар једном месечно има 5,5% младих у Републици Србији, а свако четврто дете, односно адолесцент (25,5%) узраста 12–19 година напило се бар једном у животу, и то скоро сваки трећи дечак и свака пета девојчица[523].

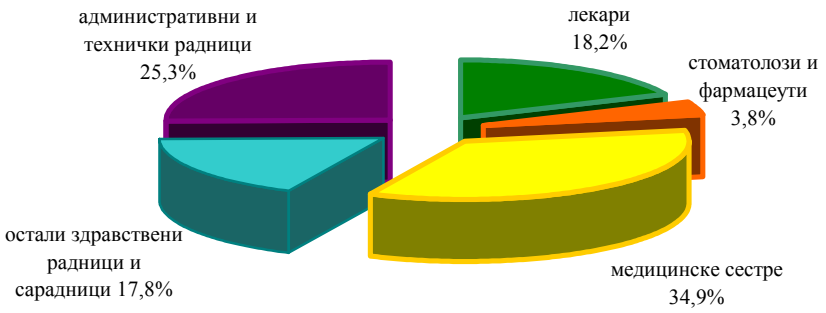
5.6.18. **Гојазност**, као један од примарних показатеља из ове групе, била је заступљена код 18,3% одраслих становника у 2006. години. У односу на 2000. годину, учесталост гојазности је повећана за 1%. При том, свака друга одрасла особа у Републици Србији (54,5%) има прекомерну телесну масу[524]. Стопа 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

[520] Документ Светске банке (2009): Србија: Како са мање урадити више. Суочавање са фискалном кризом путем повећања продуктивности јавног сектора.
[521] Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут" (2008): Здравље становника Србије. Аналтичка студија 1997 – 2007.
[522] Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут" (2010): Здравствено статистички годишњак Републике Србије 2009. Београд, 2010.
[523] Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут" (2009): Европско истраживање о употреби алкохола и других дрога међу младима у Србији, 2008..
[524] Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут" (2008): Здравље становника Србије. Аналитичка студија 1997 – 2007.

опште популације деце где он 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[525].

5.6.19. 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 здравствених установа) 2009. године било је запослено укупно 114.175 радника. Највећи удео у структури запослених имају медицинске сестре. Обезбеђеност здравственим радницима у Републици Србији мања је од просека у ЕУ. У 2008. години обезбеђеност лекарима у Републици Србији износила је 284 лекара на 100.000 становника, док просек у ЕУ износи 324 лекара на 100.000 становника[526]. Мере рационализације запослених у здравственом систему Републике Србије, које су спроведене током 2005. и 2006. године, биле су пре свега усмерене на смањење броја немедицинских, односно административних и техничких радника, мада је смањен и број здравствених радника.

Графикон 5.6.19: Структура запослених у државном сектору здравственог система Републике Србије 2009. године



Извор: Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут”, Здравствено статистички годишњак Републике Србије 2009.

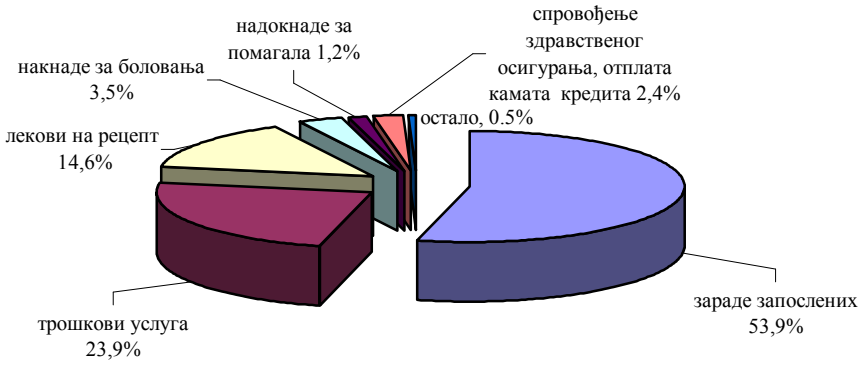
5.6.20. **Учешће јавних расхода у укупним расходима за здравствену заштиту** је у Републици Србији 2008. године износило 62,5%, што је ниже од просека за ЕУ где је износило 76,6%. Јавни расходи у здравству чине 6,7% БДП-а[527]. Приватна издвајања која су те године износила 34,5% односе се на услуге у приватном сектору, плаћање из џепа за лекове и плаћање ванстандардних услуга. Када је у питању плаћање из џепа за здравствене услуге, становници Републике Србије највеће издатке имају за лекове и потрошна медицинска средства, и то како у болничкој, тако и у примарној здравственој заштити. Плаћања из џепа знатно су 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

[525] УНИЦЕФ (2007): Истраживање вишеструких показатеља у Србији за 2005. годину. Праћење стања и положаја деце и жена. УНИЦЕФ, Београд.
[526] World Health Organization, Regional Office for Europe (2010): European Health for All Database (HFA-DB), Updated: July 2010.
[527] Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут” (2009): Национални здравствени рачун у Србији.

утврђено да значајан проценат хроничних болесника који живе испод линије сиромаштва не узима редовно прописану терапију[528].

5.6.21. **Структура прихода и расхода Републичког завода за здравствено осигурање** (РЗЗО) 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. 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, санитетског и уградног материјала, исхране и других потреба корисника, односно осигураника) у надлежности је РЗЗО. Дистрибуција средстава се обавља по систему финансирања капацитета здравствених установа. У структури расхода из средстава обавезног здравственог осигурања у 2009. години највећи проценат се односио на зараде уговореног броја запослених у здравственим установама.

Графикон 5.6.21: Структура расхода обавезног здравственог осигурања у 2009. години



Извор: Републички завод за здравствено осигурање– Финансијски извештаји. Приходи и расходи РЗЗО од 1. јануара до 30. септембра 2010. Преузето са: http://www.rzzo.rs/download/prihodirashodi.pdf

МЕРЕ И ПРОГРАМИ

5.6.22. У периоду 2008-2010. године радило се на реализацији **приоритета из Европског партнерства** који се односе на трансплантацију органа, ћелија и ткива и лечење неплодности поступцима биомедицински потпомогнутог оплођења[529]. 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[530]. Министарство здравља је покренуло националну кампању „Продужи живот" за подршку програму трансплантације[531]. Основана је

[528] Републички завод за статистику (2008): Студија о животном стандарду – Србија 2002 – 2007, Београд.
[529] Влада (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.
[530] Влада (2010): Извештај о раду Владе за период 1. јануар до 31. децембар 2009. године. Београд.
[531] Ибид.

Управа за биомедицину са задацима да координира рад свих установа које се баве трансплантацијом органа, прати спровођење закона у овој области, води регистре донатора и листу чекања за органе, учествује у едукацији здравствених радника и кампањама информисања јавности и промоције донаторства органа[532].

5.6.23. 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 3.873. 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 је, на предлог Републичког завода за здравствено осигурање и Министарства здравља, донела одлуку да финансира други покушај вантелесне оплодње из средстава обавезног здравственог осигурања.

5.6.24. **Националним програмом „Србија против рака"** повећан је обухват становништва превенцијом и раним откривањем малигних 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. Организовани скрининг програми за рано откривање наведених малигних болести биће уведени током 2011. године. Уз добру медијску кампању, на два мобилна мамографа у последњих годину и по дана прегледано је преко 56 хиљада жена. У оквиру програма „Србија против рака", као део стратешког плана Министарства здравља за опремање здравствених установа најсавременијом дијагностичком опремом, у октобру 2010. године отворен је Национални ПЕТ центар. Одобрено је 16 стипендија докторима медицине за увођење нових метода у области превенције и дијагностике малигних тумора. Отворена је бесплатна телефонска линија 0800-202-303 за психолошку подршку оболелима од малигних болести и члановима њихових породица у Републици Србији, у оквиру Националног програма „Србија против рака" у сарадњи са Асоцијацијом за психо-онкологију Србије.

5.6.25. Напредак у повећању **доступности здравствене заштите осетљивим групама становника** видљив је у ромској популацији. Према оцени ромских активиста удружења *Decade Watch* [533], Република 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 показала је делотворност и исплативост мера које су реализоване и дала препоруке да са њима треба наставити[534]. Министарство здравља **има опредељену буџетску линију за унапређење положаја Рома** у оквиру програмског буџета. Издвајања су се након 2006. године, када је

[532] Званична презентација о Министарству здравља. Преузето са: www.zdravlje.gov.rs
[533] Decade Watch (2009): Results of the survey 2009.
[534] 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 проналажени и други извори финансирања (Организација за европску безбедност и сарадњу – ОЕБС, Пројекат унапређених услуга на локалном нивоу Светске банке, Пројекат „Повезивање" у сарадњи са организацијом Уницеф и предузећем Теленор, Пројекат Фонда за отворено друштво „Увођење у здравствени систем Србије 15 здравствених медијаторки", и други).

5.6.26. Акционим планом за здравствену заштиту Рома предвиђено је финансирање пројеката које спроводе установе примарне здравствене заштите у сарадњи са удружењима, чији је циљ остваривање или унапређење права ромске националне мањине и запошљавање ромских здравствених медијаторки, започето 2008. године. У 2010. години при патронажним службама 60 домова здравља ради 75 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. години и до децембра 2010. године[535]. За 9.086 Рома обезбеђене су здравствене књижице и остала лична документа, вакцинисано је 8.238 ромске деце, код 2.297 трудница урађена је контрола здравља и систематски гинеколошки преглед код укупно 4.924 жене, урађено је 693 мамографска прегледа, 14.924 Рома је изабрало свог лекара, а 5.387 жена изабрало свог гинеколога. Различитим активностима је обухваћено укупно 36.600 породица и 120.708 Рома. Здравствене медијаторке су извршиле укупно 138.106 посета ромским породицама, поделиле 34.494 примерака здравственог промотивног материјала, заједно са патронажним сестрама организовале укупно 5.740 радионица у ромским насељима. У току досадашњег рада заједно са патронажним сестрама прикупиле су податке о стању 850 ромских насеља у 50 градова у складу са показатељима Светске здравствене организације. За рад медијаторки у сарадњи са Уницеф и Теленор обезбеђен је софтвер и преносиви рачунари за 45 медијаторки. До 31. децембра 2010. године у електронској бази евидентирано је 87.227 Рома и 25.900 ромских породица. 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 евидентирана је 941 особа са инвалидитетом. У току је процена успешности, односно ефикасности пројеката за унапређење здравља Рома у односу на постављене циљеве у Акционом плану за здравље Рома. Значајно је олакшано добијање здравствених легитимација од јула 2010. године Правилником о начину и поступку остваривања права из обавезног здравственог осигурања Републичког завода за здравствено осигурање[536], који чланом 11. регулише право на обавезно здравствено осигурање грађана ромске националности на основу личне изјаве да је лице ромске националности и пријаве боравка или личне изјаве о месту привременог боравка.

5.6.27. Пројектом „Деци је место у породици", спроведеним у сарадњи са Уницеф, као превенција одвајања новорођенчета са сметњама у развоју од породице, по акредитованим програмима обухваћена су 23 породилишта и 35 специјализованих установа за децу едукацијом за унапређење комуникације са родитељима деце са сметњама у развоју. Едукацијом су обухваћени чланови саветодавног тима који непосредно раде са родитељима деце са сметњама у развоју. Сачињени су: „Водич за саветодавни рад са породицама деце са

[535] Министарство здравља (2010): Извештај о активностима за унапређење здравља и здравствене заштите Рома.
[536] „Службени гласник РС", бр. 10/10, 18/10-исправка, 46/10, 52/10 и 80/10.

сметњама у развоју", „Водич за лекаре и бабице са општим принципима комуникације са трудницама, породиљама и њиховим породицама" и „Водич за негу новорођенчади". Према Правилнику о додатној образовној, здравственој и социјалној подршци детету и ученику[537], доктор медицине као сталан члан Комисије коју именује локална самоуправа, дужан је да, између осталог, сачини индивидуални план подршке детету или ученику у области унапређења здравља.

5.6.28. **Реформа система обавезног здравственог осигурања** обухватила је и промену начина плаћања здравствених радника за њихов рад, како на нивоу примарне, тако и на нивоу секундарне здравствене заштите. Сви осигураници имају право на избор лекара на подручју матичне филијале (пребивалиште, односно боравиште осигураника). 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[538]. 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.

5.6.29. **Промена начина плаћања у примарној здравственој заштити** подразумева систем плаћања заснован на резултатима, уместо досадашњег који се базирао на капацитетима. У капитационој формули учествују 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 и за сада постоји план да се започне са његовом применом у 2011. години. 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 лечења за цео здравствени систем. На тај начин и болнице могу повећати своју ефикасност и ефективност[539]. Овај начин плаћања болница је тренутно у фази пилотирања на узорку болница у оквиру пројекта Светске банке „Развој здравства Србије – додатно финансирање".

5.6.30. Мере на **унапређењу квалитета здравствене заштите** спроводе се од 2004. године праћењем показатеља квалитета рада у здравственим установама, проценом задовољства корисника, односно 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 Србије[540] са развојем акредитационих

[537] „Службени гласник РС", број 63/10.
[538] Републички завод за здравствено осигурање – Изабрани лекар. Преузето са: http://www.rs/index.php/baza-osiguranika-stat-menu/izabrani-lekar од 26. августа 2010.
[539] Билтен: Пројекти Министарства здравља и Светске банке (2010). Пројекат Развој здравства Србије. Реформа плаћања здравствених услуга.
[540] Одлука о оснивању Агенције за акредитацију здравствених установа Србије, „Службени гласник РС", број 94/08.

стандарда и обуком оцењивача[541]. Унапређењу квалитета здравствене заштите доприноси и развој интегрисаног здравственог информационог система, као и тзв. „е-Здравље"[542], 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 Републици Србији, а у оквиру пројекта „Развој здравства Србије – додатно финансирање", такође финансираног средствима Светске банке, спроводи се и информатизација болница.

5.6.31. **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. години 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 Републици Србији (Београд, Нови Сад, Ниш и Крагујевац), хитну реконструкцију 20 болница у Републици Србији и набавку медицинске опреме неопходне здравственим центрима широм Републике Србије. Опремљени су домови здравља у неразвијеним општинама са циљем изједначавања услова рада ових здравствених установа у здравственом систему Републике Србије[543].

5.6.32. **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[544]. 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. Обука је организована и финансирана у оквиру пројекта Светске банке „Пружање унапређених услуга на локалном нивоу".

ЗАКЉУЧЦИ И ИЗАЗОВИ

5.6.33. **Стратешки оквир здравствене заштите је у великој мери усаглашен са захтевима и програмима ЕУ**. Међутим, спровођење активности из акционих планова, који су саставни део сваког стратешког документа, не реализује се увек планираном динамиком, а поставља се и питање одрживости и оцене 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.

5.6.34. Досадашњи трендови показују да **Република Србија значајно напредује када су у питању вредности показатеља** доступности здравствене заштите, исхода по здравље становника, квалитета здравствене заштите и одрживости здравственог

[541] Правилник о акредитацији здравствених установа, „Службени гласник РС", 112/09.
[542] Влада (2010): Стратегија развоја информационог друштва у Републици Србији до 2020. „Службени гласник РС", број 51/10.
[543] Република Србија, Влада (2010): Извештај о раду Владе за 2009. годину.
[544] 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.

система. Ипак, вредности доступних показатеља још увек заостају за просечним вредностима Европске уније.

5.6.35. 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 је актуелан, 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 „Др Милан Јовановић Батут", Министарство здравља, УНИЦЕФ и друге).

5.6.36. **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 медицинско-техничка помагала још увек је значајна препрека за коришћење здравствене заштите осетљивих група становника.

5.6.37. **Напредак у обезбеђивању и евалуацији квалитета здравствене заштите** остварен је развојем Стратегије за стално унапређење квалитета здравствене заштите и безбедности пацијената[545] са Акционим планом[546], формулисањем и применом модерних показатеља квалитета здравствене заштите, као и оснивањем Агенције за акредитацију здравствених установа Србије са успостављањем акредитационих стандарда и увођењем алата за стандардизацију услуга и смањење варијација у клиничкој пракси. Здравствени радници из свакодневне праксе још увек су недовољно укључени у увођење културе сталног унапређења квалитета, а као изазов још увек остаје обезбеђење одрживости новостворених механизама развоја здравственог система и повећање ефикасности рада.

5.6.38. **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, учешће јавног и приватног сектора у трошковима здравствене заштите и поређење са другим земљама. Још увек недостају прецизни подаци за израчунавање ових трошкова због неодговарајућег начина праћења трошкова, непотпуног обухвата и нередовног извештавања, те се за сада може говорити само о проценама ових трошкова.

5.6.39. **Одржан је ниво издвајања за здравствену заштиту**, изражен у процентима БДП-а, у време економске кризе и приближан је просечним вредностима Европске уније. Међутим, због мале апсолутне вредности БДП-а, мала је и здравствена потрошња по становнику. Уочљиво је значајно захватање из малог друштвеног производа које није у складу са учинком здравственог система и исходима по здравље становника.

5.6.40. **У области дуготрајне неге и лечења нема установа за палијативно збрињавање**. Стратегија за палијативно збрињавање не предвиђа посебне установе за палијативно збрињавање, већ се палијативно збрињавање ослања на примарну

[545] „Службени гласник РС", број 15/09.

[546] Закључак о усвајању Акционог плана за спровођење Стратегије за стално унапређење квалитета здравствене заштите и безбедности пацијената за период 2010-2015. године, „Службени гласник РС", број 40/10.

здравствену заштиту и породицу, уз учешће локалне заједнице и волонтера, као и на јединице за палијативно збрињавање у болницама где је за ове сврхе опредељено 300 постеља. На основу препорука Европске комисије, у 2011. години урадиће се пројекат увођења „кућа за негу" у пет градова у Републици Србији, којим ће Министарство здравља конкурисати за претприступне фондове ЕУ. Пројекат предвиђа интеграцију 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. Установе 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 група становника. Трендови деинстуционализације постају све актуелнији и на нашим просторима, али нема довољно решења у свакодневној пракси.

ПРАВЦИ ДЕЛОВАЊА

5.6.41. Потребно је доследније спроводити усвојене стратегије и законе, пратити спровођење на свим нивоима и усклађивати прописе како би се олакшао рад запослених у систему, а корисници добили правовремену и квалитетну здравствену услугу.

5.6.42. Неповољне демографске трендове треба зауставити применом мера и активности дефинисаних Стратегијом подстицања рађања[547]. Све мере стимулисања рађања које су се показале успешним, укључујући и поступке биомедицински потпомогнутог оплођења, потребно је наставити.

5.6.43. Како у слици здравља становништва Републике Србије доминирају болести које су превентабилне, недовољно знање и вештине за здраве стилове живота становника треба унапређивати. Посебну пажњу треба усмерити на обољења и стања која представљају највећи ризик за неспособност и умирање, као што су кардиоваскуларне болести, малигне болести и епидемије, односно пандемије заразних болести као што су ХИВ, односно АИДС и сезонски грип. 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.

5.6.44. За смањење јаза у здравственом стању између посебно осетљивих група и опште популације неопходно је даље развијати програме за побољшање доступности здравствене заштите маргинализованим групама становника, посебно на нивоу локалних самоуправа као одговор на њихове специфичне здравствене и социјалне потребе. У том циљу, потребно је наставити постојеће добре праксе, као што је увођење ромских здравствених медијатора.

5.6.45. Како је здравље осетљивих групација одређено бројним факторима ван система здравствене заштите, као што су социјална осетљивост и искљученост, незапосленост, низак ниво образовања, недовољан приступ информацијама, потребно је развити и унапредити међусекторску сарадњу са другим друштвеним подсистемима: системом образовања, социјалне заштите, запошљавања, медијима, организацијама цивилног друштва и другим организацијама и секторима у развоју

[547] „Службени гласник РС", број 13/08.

програма и активности намењених унапређењу и очувању здравља ових популационих група.

5.6.46. 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, потребно је обезбедити више финансијских средстава за осигуранике по члану 22. Закона о здравственом осигурању, како би се изједначио ниво здравствене заштите који они добијају са осигураним становницима. Финансијска одрживост система један је од основних изазова, посебно у периодима кризе, те је неопходно развијати механизме контроле који стимулишу рационално трошење уз поштовање стандарда квалитета и права на здравствену заштиту дефинисаних законима и подзаконским актима. У том смислу, потребно је узети у обзир препоруку из Европске платформе за борбу против сиромаштва и социјалне искључености да је потребно предузети „процену ефикасности и делотворности издвајања у здравству".

5.6.47. Унапређење перформанси (учинка) здравственог система може се постићи бољим планирањем здравствених кадрова на националном нивоу и бољим руковођењем на ниову здравствене установе, развојем њихових знања и вештина, повећањем техничке и финансијске ефикасности, као и сталним унапређењем квалитета здравствене заштите.

5.6.48. Треба наставити развијање савремених модела служби у заједници за бригу о осетљивим категоријама становништва, посебно када се ради о деци са сметњама у развоју, особама са менталним обољењима, старијима и особама са инвалидитетом. Јачање капацитета локалне самоуправе за децентрализацију, повезивање и сарадњу са другим друштвеним подсистемима и службама у заједници могу помоћи да се изађе у сусрет њиховим комплексним потребама развојем интегративних облика заштите и неге.

5.6.49. 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. Такође је неопходно развијати родно-осетљиву друштвену и здравствену статистику и уводити савремене показатеље за праћење социјалне искључености и социјалне кохезије како би се на прави начин одговорило захтевима ЕУ и пратила достигнућа у реализацији циљева Стратегије „Европа 2020".

5.6.50. Подстицање популационих истраживања, посебно испитивања здравља, знања, ставова и понашања становника о одређеним здравственим проблемима, као и испитивање задовољства корисника, односно пацијената и задовољства запослених у систему здравствене заштите и њихових очекивања од овог система предуслов је за праћење и евалуацију учинка здравственог система на исходе по здравље становника, посебно учинка на здравствено стање посебно осетљивих популационих група.

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**[548]**,** „држава предузима мере за стварање повољних услова за стамбену изградњу и обезбеђује услове за решавање стамбених потреба социјално угрожених лица у складу са законом"[549]. Међутим, Закон није предвидео конкретне могућности за остваривање овог задатка.

5.7.2. **Закон о социјалном становању**[550]**,** чије је спровођење у надлежности Министарства животне средине и просторног планирања, обезбеђује основе за успостављање неопходних стратешких, институционалних, финансијских и других инструмената за развој система социјалног становања на републичком и локалном нивоу. На републичком нивоу то су: Национална стратегија социјалног становања (чија израда је у току) и Акциони план за њено спровођење; Републичка агенција за становање; одговарајући програми које Влада доноси у складу са овим стратешким оквиром, као што су: економски одрживи начини финансирања стамбених програма; одговарајући стандарди и нормативи, као и систем лиценцирања непрофитних стамбених организација. На локалном нивоу то су: локалне стамбене стратегије и програми, градске стамбене агенције и друге непрофитне стамбене организације, као и модели суфинансирања социјалних стамбених програма. Закон 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. 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[551], а у току је израда Уредбе о условима, стандардима и нормативима за планирање и пројектовање, грађење, коришћење и одржавање станова за социјално становање[552].

5.7.3. **Закон о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана** даје могућност обезбеђивања смештаја у установама социјалне заштите (заштићено становање) за инвалидна лица са телесним и чулним оштећењима, хронично оболела лица, лица ометена у менталном развоју, пензионере и друга старија лица чије су могућности за самостално живљење очуване или су незнатније смањене. Нацрт закона о социјалној заштити[553] предвиђа и становање уз подршку за особе са

[548] „Службени гласник РС", бр. 50/92, 76/92, 84/92-исправка, 33/93, 53/93-др. закон, 67/93-др. закон, 46/94, 47/94-исправка, 48/94-др. закон, 44/95-др. закон, 49/95, 16/97, 46/98, 26/01 и 101/05-др. закон.
[549] Члан 2. Закона о становању.
[550] „Службени гласник РС", број 72/09.
[551] „Службени гласник РС", број 44/10.
[552] Извор: Министарство животне средине и просторног планирања, Одсек за стамбене послове.
[553] Текст радног нацрта Закона о социјалној заштити, децембар 2009.

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**[554] 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 У ОБЛАСТИ

5.7.5. У Републици Србији, као последица процеса приватизације у току 1990-их, **око 98% стамбеног фонда налази се у приватном власништву**[555]. 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[556].

Табела 5.7.5: Стамбени статус домаћинстава према типу насеља, у Републици Србији, у 2009. години (%)

	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. године 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. Анкета о животном стандарду из 2007. године је показала да трошкови становања чине 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 Републици 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%).

[554] 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. август 2010.
[555] Извор: Попис 2002.
[556] Извор: АПД, 2009.

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 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**[557] се рачуна као пропорција домаћинстава која имају мање од 10 м^2 по члану домаћинства и као пропорција домаћинстава која имају више од две особе по соби. Према подацима АЖС (2007), просечна површина стана, односно куће домаћинстава која живе испод линије сиромаштва је 52,7 м^2, просечна стамбена површина по члану домаћинства је 22,4 м^2 и домаћинство има једну собу за сваког члана. Регионално посматрано, АП Војводина се нешто издваја по висини свих параметара, док су параметри за град Београд најнижи. Може се уочити и 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^2	52,7	75,5	70,9	78,9	69,4	77,8	72,5	72,7	77,3	74,9
Површина по становнику, м^2	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^2 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,

[557] *Показатељу пренасељености* који прати ЕУ одговара национално специфичан показатељ *насељеност.*

живу у простору мањем од 10 м^2 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 м^2 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^2 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^2 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 показатељ) 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 Републици Србији осим малог броја оних најсиромашнјиих. 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 течно гориво[558]. Највећи проценат домаћинстава испод линије сиромаштва (85,5%) користи чврста горива, док свега 3,8% поседује централно грејање.

5.7.14. У 2010. години на територији Републике Србије у 54 колективна центра било је смештено 4.256 лица, од тога 898 избеглица, 3.358 интерно расељених лица (ИРЛ).[559] У око 40 непризнатих колективних центара смештено је око 1600 лица[560].Такође, процена је да око 8.500 веома угрожених избеглица, као што су хронични болесници и особе са инвалидитетом, живи у приватном смештају[561].

[558] Други извештај о имплементацији Стратегије за смањење сиромаштва у Србији, 2007, Београд.
[559] Извор: „Колективни центри", преузето са: http://www.kirs.gov.rs/articles/centri.php?lang=SER
[560] Извор: *Извештај о раду Владе за 2009. годину – Комесаријат за избеглице.*
[561]UNHCR. (2010): Protracted Refugee Situation, *Should I stay or should I go? An Evaluation of the Protracted Situation of Croatian Refugees in Serbia,* (нацрт извештаја).

Студија из 2007. године показује релативну сличност између услова становања ИРЛ и опште популације. Највећа разлика се уочава у стамбеном статусу, где око 77% домаћинстава ИРЛ живи у свом стану, односно кући или живи бесплатно, према 95,6% домицилног становништва[562]. Разлика се очитава и у недостатку стамбеног простора – 31,9% ИРЛ, наспрам 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 домаћинстава ИРЛ.

5.7.15. **Значајна разлика у условима становања постоји и између Рома и опште популације**[563]. Према истраживању из 2002. године[564], у Републици 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 АП 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 Републику Србију углавном се насељавају у нехигијенским насељима[565].

5.7.16. **Проблем бескућништва у Републици Србији није дефинисан ни истражен**, нити постоје званичне евиденције о бескућницима. У Републици 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[566]. Попис становништва 2011. године обухватиће податке који се односе на број бескућника и дати јаснију слику о овој појави[567].

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"[568]. 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

---

[562] Цвејић, С, Бабовић М. (2007): *Social and Economic Position of IDPs in Serbia – Analysis based on IDP Living Standard Measurement Survey*, Belgrade: UNDP in Serbia.

[563] 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

[564] Јакшић, Б, Башић, Г. (2005): *Уметност преживљавања – Где и како живе Роми у Србији*. Београд: Институт за филозофију и друштвену теорију.

[565] Извор: *Стратегија реинтеграције повратника по основу Споразума о реадмисији*, „Службени гласник РС", број 15/09.

[566] Вујошевић, М.(2010): „Предлог препознавању проблема бескућнишшта у Србији", *Актуелности, бр. 3-4,* стр. 7-14. Београд: Удружење стручних радника социјалне заштите Републике Србије.

[567] Извор: Републички завод за статистику, преузето са: http://webrzs.stat.gov.rs/axd/Popis2011/NajcescaPitanja.php

[568] Извор: *Извештај о раду Владе за 2009. годину – Министарство заштите животне средине и просторног планирања.*

усмерени на кориснике материјалног обезбеђења породице (МОП) и дечијих додатака који немају стан или одговарајуће решено стамбено питање. Студија 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, односно кућа; формирање непрофитних стамбених организација; субвенционисање закупнина, грађевинског материјала и стамбених кредита. На основу ове студије, као и анализе осталих аспеката битних за развој социјалног становања, Министарство припрема Нацрт стратегије.

5.7.18. Министарство животне средине и просторног планирања је припремило пројекат: „Општински планови социјалног становања", који предвиђа изградњу станова за социјално становање у 12 градова и општина у Републици Србији за ниско и средње доходовна домаћинства. Пројекат је одобрен од стране Развојне банке Савета Европе (*Council of Europe Bank - CEB*) и у току су преговори о условима кредитирања. Реализација овог пројекта у наредне три године би требало да допринесе даљем развоју система социјалног становања у Републици Србији на основама постављеним у Закону о социјалном становању[569].

5.7.19. **Национална корпорација за осигурање стамбених кредита**[570] осигурава кредите које банке или друге финансијске организације одобравају физичким лицима за куповину, адаптацију и изградњу некретнина, а која су обезбеђена хипотеком.[571] Будући да су услови за одобравање кредита релативно стриктни, ови кредити нису превасходно 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^2, а за чланове њиховог домаћинства до 15 м^2 по сваком члану.

5.7.20. У претходне две деценије **за избеглице и интерно расељена лица обезбеђена су 10.492 различита стамбена решења,** и то: изградња станова, помоћ у грађевинском материјалу за завршетак започетих и адаптацију старих кућа, откуп кућа са окућницом и изградња монтажних кућа, од чега је само током 2010. године 1.550 стамбених решења. Приликом изласка из колективног центра, за лица која не користе ниједно од наведених стамбених решења омогућена је додела једнократне помоћи у роби и новцу, као и смештај у одговарајуће установе социјалне заштите. Стамбено питање дела избеглица и интерно расељених лица решавано је и изградњом стамбених јединица у оквиру програма социјалног становања у заштићеним условима. Од 2003. до 2009. године у 43 општине је подигнуто 657 станова у којима је смештено око 1.800 лица[572]. Само у 2010. години усељено је 16 објеката тј. 188 стамбених јединица за избеглице и интерно расељена лица, укупно 541 лице, као и 46 стамбених јединица намењених социјално угроженим грађанима из локалне заједнице. У 2011. години из буџета ИПА фондова планиран је наставак пројеката, између осталог, изградња око 250 станова у објектима за социјално становање у заштићеним условима и из буџета НИП-а 35 станова. У оквиру Програма становања и трајне интеграције избеглица - SIRP током 2005-2008.

---

[569] Извор: Министарство животне средине и просторног планирања, Одсек за стамбене послове.

[570] *Закон о Националној корпорацији за осигурање стамбених кредита*, „Службени гласник РС", број 55/04.

[571] Извор: Национална корпорација за осигурање стамбених кредита, Новости: http://www.nkosk.rs/page/view/2-5/o-nama, 23. август 2010).

[572] Програм спроводи Министарство рада и социјалне политике у сарадњи са Комесаријатом за избеглице, UNHCR, локалним самоуправама и удружењима (Извор: *Социјално становање у заштићеним условима*, преузето са: http://www.minrzs.gov.rs, 15. август 2010).

године, изграђен је 531 стан у седам општина[573]. Станови се дају у закуп избеглицама и локалном становништву. Република Србија је закључила са Банком за развој Савета Европе Оквирни уговор о зајму и у првој фази реализације пројекта биће утрошена средства у износу од два милиона евра којима ће бити изграђено 48 стамбених јединица у општини Лазаревац. Од укупног броја стамбених јединица, њих 39 ће бити намењене избеглим и интерно расељеним лицима, док ће преосталих 9 стамбених јединица бити уступљено социјално угроженом домицијалном становништву. У оквиру Програма подршке развоју инфраструктуре локалне самоуправе (MISP) у току су припреме за изградњу око 300 станова кроз кредит СЕВ-а[574]. 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.[575] Такође, с циљем економског оснаживања и осамостаљивања избеглица и интерно расељених лица и побољшања услова њиховог живота обезбеђено је 4.024 пакета помоћи за самостално започињање посла или обављања привредне делатности. 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[576].

5.7.21. 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 пројекта изграђено 318 станова у 17 општина, а усељено 272 стана. Станови се дају у закуп ратним војним инвалидима и породицама палих бораца[577].

5.7.22. Министарство животне средине и просторног планирања и Секретаријат за ромску националну стратегију крајем 2008. године покренули су **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[578]. Канцеларија за инклузију Рома Владе је у АП Војводини, током 2008. и 2009, реализовала неколико пројеката за унапређење услова становања у ромским насељима, као што куповина сеоских домаћинстава, побољшање инфраструктуре и изградња улица[579].

---

[573] 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).

[574] У припремама за реализацију кредита од 10 милиона евра учествују Делегација Европске уније у Србији, Банка Савета Европе, Министарство финансија, Комесаријат за избеглице и Грађевинска дирекција Србије. (Извор: www.misp-serbia.rs).

[575] *Закон о изменама и допунама Закона о избеглицама,* „Службени гласник РС", број 30/10, чл. 18, 19а, 19б, 19в, 19г.

[576] Скупштина АП Војводине усвојила извештај Фонда за 2009. годину, преузето са: http://www.fondajnfort.rs/menu/vesti2010/maj2010-2.html, 23. јул 2010.

[577] 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*).

[578] У току је израда планова у 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.

[579] Извор: http://www.vojvodina.gov.rs/index.php?option=com_content&task=view&id=2810.

5.7.23. **Осам градова у Републици 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 Републици 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[580]. У току је конкурс за још 80 станова, а планирана је изградња још 399[581]. 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

5.7.24. Расположиви 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.

5.7.25. Иако се највећи број станова у Републици Србији налази у приватном власништву, **стамбени фонд је недовољан по броју, застарео и слабо одржаван**. Најсиромашнија домаћинстава најчешће станују у својим, углавном пренасељеним и неусловним кућама, односно становима без основних инсталација, или у просторијама које нису намењене становању. Трошкови становања више од једне трећине најсиромашнијих домаћинстава прелазе половину њихових месечних прихода.

5.7.26. **Посебно је тешка стамбена ситуација Рома**. Велики проценат нелегалних ромских насеља, њихова неадекватна опремљеност основном инфраструктуром и лош стамбени фонд само су неки од проблема који их карактеришу.

5.7.27. 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.

5.7.28. Услед ограничених података и анализа, као и непостојања дефиниције, **није могуће препознати јасну слику и главне трендове бескућништва** у Републици Србији. Слична ситуација је и са децом бескућницима.

5.7.29. Током последњих година **спроведени су различити, међусобно некоординирани 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

---

[580] *Одлука о условима и начину располагања становима изграђеним према пројекту изградње 1.100 станова у Београду*, „Службени лист града Београда", бр. 20/03, 9/04, 11/05, 4/07, 29/07, 6/10, 16/10 и 37/10.

[581] „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.

програма и њихови различити концепти пружају широку практичну основу за дефинисање свеобухватне националне политике социјалног становања.

5.7.30. 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;
- **нерегулисани 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, старији, хронични болесници и особе са инвалидитетом и сл, као и постојање непризнатих колективних центара.

ПРАВЦИ ДЕЛОВАЊА

5.7.31. Потребно је **усвојити Националну стратегију социјалног становања и дефинисати регулаторни оквир** са јасним одговорностима и процедурама за њено спровођење, укључујући и унапређење координације и усклађивање активности различитих актера (министарстава, дирекција, агенција, покрајинских институција, локалних самоуправа и донатора).

5.7.32. 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.

5.7.33. 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.

5.7.34. Потребно је спровести истраживање и прикупити квантитативне и квалитативне податке ради **сагледавања прецизне и јасне слике бескућништва** у Републици Србији.

5.7.35. 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.

5.7.36. 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) како би се допринело побољшању стамбених услова најсиромашнијих домаћинстава, као и смањењу стамбених трошкова домаћинства кроз повећање енергетске ефикасности. У том смислу, потребно је узети у обзир препоруку из Европске платформе за борбу против сиромаштва и социјалне искључености: „Промовисати и подржати развој и примену мера енергетске ефикасности (реновирање зграда и обавештавање потрошача) кроз таргетирање путем различитих финансијских инструмената, са нагласком на рањивим потрошачима и маргинализованим заједницама.”

5.7.37. Потребно је спровести **редовна праћења стамбене ситуације различитих осетљивих група**. Неопходно 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 настоји да поштује и примењује највише међународне и европске стандарде у овој области. Сагласно томе, Република Србија заокружила је национални нормативни оквир људских и мањинских права, усвојила и ратификовала 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 Републике Србије**[582] дефинисано 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 (члан 1). Устав гарантује низ грађанских, политичких, економских, социјалних и културних права, прописујући да она служе очувању људског достојанства и остварењу пуне слободе и једнакости сваког појединца у праведном, отвореном и демократском друштву заснованом на начелу владавине права (члан

[582] „Службени гласник РС”, број 98/06.

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 искључиво у корист унапређења вредности демократског друштва, сагласно важећим међународним стандардима људских и мањинских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење (члан 18). Изричитом одредбом Устава прописано је да се достигнути ниво људских и мањинских права не може се смањивати (члан 20, став 2). Људска и мањинска права зајамчена 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 (члан 20, став 1).

5.8.3. У складу са Уставом Републике Србије, опште прихваћена правила међународног права и потврђени међународни уговори саставни су део правног поретка Републике Србије и непосредно се примењују. Потврђени међународни уговори морају бити у складу са Уставом (члан 16, ст. 2. и 3). Потврђени међународни уговори и опште прихваћена правила међународног права део су правног поретка Републике Србије. Потврђени међународни уговори не смеју бити у супротности са Уставом. Закони и други општи акти донети у Републици Србији не смеју бити у супротности са потврђеним међународним уговорима и опште прихваћеним правилима међународног права (члан 194, ст. 4. и 5).

5.8.4. Уставом је прописано да држава штити права националних мањина и јемчи њихову посебну заштиту ради остваривања потпуне равноправности и очувања њиховог идентитета (члан 14). Устав, такође, јемчи равноправност жена и мушкараца и прокламује да држава развија политику једнаких могућности (члан 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.

5.8.5. 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 (члан 21). Предвиђена је могућност предузимања посебних мера ради постизања пуне равноправности лица или групе лица која су суштински у неједнаком положају са осталим грађанима (члан 21, став 4).

5.8.6. Уставом је заштићено право на делотворан правни лек признавањем права на судску заштиту и права на једнаку заштиту права и на правно средство (члан 36). У правни поредак Републике Србије уведен је институт уставне жалбе (члан 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 независан орган – Заштитника грађана (члан 138).

5.8.7. 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 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 (члан 75). Националним мањинама Устав јемчи равноправност 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, с циљем уклањања изразито неповољних услова живота који их посебно погађају (члан 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[583].

5.8.8. Република Србија је изградила целовито и свобухватно антидискриминационо законодавство. Донет је **Закон о забрани дискриминације**,[584] који је у потпуности усклађен са европским директивама. Овим кровним антидискриминационим законом забрањен је сваки облик дискриминације по било ком основу и предвиђен је Повереник за заштиту равноправности, самосталан и независан државни орган надлежан за заштиту од дискриминације и унапређење заштите равноправности, који је 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**,[585] којим је регулисана равноправност полова и прописана изричита 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.

5.8.9. Република Србија је 2009. године ратификовала Конвенцију УН о правима особа са инвалидитетом и Опциони протокол уз Конвенцију о правима особа са инвалидитетом. У Министарству за људска и мањинска права формирана је Радна група за израду Иницијалног извештаја о примени Конвенције о правима особа са инвалидитетом.[586]

5.8.10. Усвојен је **Закон о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом,**[587] 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.

5.8.11. У погледу заштите права националних мањина од примарног значаја је **Закон о заштити права и слобода националних мањина**,[588] који припада посебном антидискриминационом законодавству. **Закон о националним саветима националних мањина**[589] прецизно регулише надлежности националних савета

[583] Чл. 100. и 180. Устава Републике Србије.
[584] „Службени гласник РС", број 22/09.
[585] „Службени гласник РС", број 104/09.
[586] Радну групу чине представници ресорних министарстава, релевантних државних институција и представници организација особа са инвалидитетом.
[587] „Службени гласник РС", број 33/06.
[588] „Службени лист СРЈ", број 11/02 и „Службени гласник РС", број 72/09-др. закон.
[589] „Службени гласник РС", број 72/09.

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 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 Аутономне Покрајине Војводине**[590] и низу закона који регулишу поједине области, као што су употреба језика, просвета, медији и култура. Статутом Аутономне Покрајине Војводине[591] прописано је да су у органима и организацијама АП Војводине у службеној употреби српски језик и ћириличко 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**[592] предвиђа широке могућности за употребу језика и писма националних мањина. **Закон о локалној самоуправи**[593] 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.

5.8.12. **Кривични законик**[594] предвиђа три кривична дела у вези са забраном 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 слободе изражавања националне или етничке припадности (члан 130), повреда слободе исповедања вере и вршења верских обреда (члан 131), повреда слободе говора и јавног иступања (члан 148), спречавање политичког, синдикалног и другог удруживања и деловања (члан 152) и др. Изменама и допунама Кривичног законика из 2009. године измењен је и члан 387. који забрањује расну и другу дискриминацију. Додата су два нова става који инкриминишу промовисање 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.

5.8.13. У домену грађанских и политичких права, значајни су **Закон о удружењима**[595] и **Закон о политичким странкама**[596], којима је нормативно уређена уставна слобода удруживања (члан 55. Устава Републике Србије) установљавањем система пријаве,

---

[590] „Службени гласник АПВ", број 17/09.

[591] Народна скупштина усвојила је Закон о утврђивању надлежности Аутономне покрајине Војводине („Службени гласник РС", број 99/09) и потврдила Статут Аутономне Покрајине Војводине усвојен у Скупштини АПВ 30. новембра 2009. године.

[592] „Службени гласник РС", бр. 45/91, 53/93-др. закон, 67/93-др. закон, 48/94-др. закон, 101/05-ддр. закон и 30/10.

[593] „Службени гласник РС", број 129/07.

[594] „Службени гласник РС", бр. 85/05, 88/05-исправка, 107/05-исправка, 72/09 и 111/09.

[595] „Службени гласник РС", број 51/09.

[596] „Службени гласник РС", број 36/09.

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.

5.8.14. Остваривање активног и пасивног бирачког права, које Устав гарантује свим пунолетним, пословно способним држављанима Републике Србије (члан 52), регулисано је изборним законодавством: **Законом о избору народних посланика**,[597] **Законом о локалним изборима**,[598] **Законом о избору председника Републике**[599] и другим актима.

5.8.15. Уставне гаранције права на правично суђење разрађене су **Закоником о кривичном поступку**[600] и **Законом о парничном поступку**[601]. 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 браниоца по службеној дужности, Закон о локалној самоуправи, који предвиђа могућност да општине формирају службу за пружање правне помоћи грађанима, као и Закон о адвокатури,[602] који даје могућност да адвокатска комора организује пружање бесплатне правне помоћи грађанима. Постојећи систем бесплатне правне помоћи не задовољава потребе и Влада је усвојила **Стратегију развоја система бесплатне правне помоћи у Републици Србији**[603] октобра 2010. године, на основу које се приступило законском уобличавању целовитог, функционалног и делотворног система бесплатне правне помоћи.

5.8.16. **Закон о црквама и верским заједницама**[604] 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**[605].

5.8.17. Закон о забрани манифестација неонацистичких или фашистичких организација и удружења и забрани употребе неонацистичких или фашистичких симбола и обележја[606] регулисана је забрана сваког деловања неонацистичких или фашистичких организација и удружења, којима се на било који начин повређују уставна права или слободе грађана.

5.8.18. За остваривање и заштиту економских и социјалних права гарантованих уставом значајни су закони који регулишшу радне односе и запошљавање: **Закон о раду**[607], **Закон о запошљавању и осигурању за случај незапослености**[608] и **Закон о спречавању злостављања на раду**.[609] Поред тога, у домену социјалне сигурности

---

[597] „Службени гласник РС”, бр. 35/00, 57/03-УС, 72/03-др закон, 18/04, 85/05-др. закон, 101/05-др. закон и 104/09-др. закон.
[598] „Службени гласник РС”, бр. 129/07 и 34/10-УС.
[599] „Службени гласник РС”, бр. 111/07 и 104/09-др. закон.
[600] „Службени гласник РС”, бр. 46/06, 49/07, 122/08-др. закон, 20/09-др. закон, 72/09 и 76/10.
[601] „Службени гласник РС”, број 125/04 и 111/09.
[602] „Службени лист СРЈ”, бр. 24/98, 26/98-исправка, 69/00 СУС, 11/02, 72/02 СУС .
[603] „Службени гласник РС”, број 74/10.
[604] „Службени гласник РС”, број 36/06.
[605] „Службени гласник РС”, број 46/06.
[606] „Службени гласник РС”, број 41/09.
[607] „Службени гласник РС”, број 24/05, 61/05 и 54/09.
[608] „Службени гласник РС”, бр. 36/09 и 88/10.
[609] „Службени гласник РС”, број 36/10.

важи **Закон о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана**,[610] 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 с циљем бољег задовољавања потреба грађана. **Законом о социјалном становању**[611] уређени су услови за одрживи развој социјалног становања и начин обезбеђивања и коришћења средстава за његов развој. **Законом о пензијском и инвалидском осигурању**[612] утврђена су права за случај старости, инвалидности, смрти, телесног оштећења и потребе за помоћи и негом другог лица. Област здравствене заштите и унапређења здравља регулисана је **Законом о здравственом осигурању**,[613] којим су уређена права из обавезног здравственог осигурања запослених и других грађана. **Законом о здравственој заштити**[614] уређен је систем здравствене заштите, заснован на праву на здравствену заштиту, а **Законом о јавном здрављу**[615] уређено је стварање услова за очување и унапређење здравља становништва. **Закон о основама система образовања и васпитања**[616] увео је новине у област образовања, нарочито у погледу укључивања у редовни систем образовања деце са сметњама у развоју и са инвалидитетом (члан 6.).

5.8.19. У погледу заштите права деце, значајан је **Породични закон**[617] којим су уређени 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. године, а у законодавној процедури је Предлог закона о Заштитнику права детета, којим ће бити ојачана заштита права детета[618].

5.8.20. Права особа са инвалидитетом знатно су унапређена **Законом о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом**,[619] 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**[620] садржи стандарде приступачности којима се осигурава несметано кретање и приступ особама са инвалидитетом, деци и старијим особама.

5.8.21. 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[621] усклађен са међународним и европским стандардима.

---

[610] „Службени гласник РС”, бр. 36/91, 79/91-др. закон, 33/93-др. закон, 53/93-др. закон, 67/93, 67/93-др. закон, 46/94, 48/94-др. закон, 52/96, 29/01, 84/04, 101/05-др. закон и 115/05.
[611] „Службени гласник РС”, број 72/09.
[612] „Службени гласник РС”, бр. 34/03, 64/04-УС, 84/04-др. закон, 85/05, 101/05-др. закон, 63/06-УС, 5/09, 107/09 и 101/10.
[613] „Службени гласник РС”, бр. 107/05 и 109/05-исправка.
[614] „Службени гласник РС”, бр. 107/05, 72/09-др. закон, 88/10 и 99/10.
[615] „Службени гласник РС”, број 72/09.
[616] „Службени гласник РС”, број 72/09.
[617] „Службени гласник РС”, број 18/05.
[618] Закон је у скупштинској процедури од 2008. године.
[619] „Службени гласник РС”, број 36/09.
[620] „Службени гласник РС”, бр. 72/09, 81/09-исправка и 64/10-УС.
[621] „Службени гласник РС”, бр. 85/05 и 72/09.

5.8.22. Усвојен је **Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја**,[622] којим је уређено право 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**[623] 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**,[624] којим су утврђена начела, услови и поступак за добијање и престанак азила, права и обавезе азиланата, као и **Закон о странцима**[625].

ОПИС СТАЊА У ОБЛАСТИ

Људска права и друштвена партиципација

5.8.23. **У целини посматрано, људска и мањинска права и слободе у Републици Србији штите се 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, недостатак координације, приоритизације, информисаности, средстава и др. у остваривању људских права запажају се код појединих категорија становништва, као што су особе са инвалидитетом, избегла и интерно расељена лица, сиромашне особе, старије особе, Роми, припадници сексуалних мањина, особе лишене слободе и др. Још увек није достигнут задовољавајући ниво равноправности полова, иако су законодавне и друге мере знатно побољшале стање.

5.8.24. **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 – само до 1. јула 2009. године примљено је 3.129 уставних жалби. Однос државних органа и установа према одлукама и препорукама независних тела није сасвим задовољавајући[626]. Подаци из маја 2009. године показују да је до сада Уставни суд решио 568 жалби, или 23,5%. У меритуму су решене 92 жалбе, од којих 28 усвојене, а 64 одбијене. Такође, овом суду је поднето 1.927 уставних жалби[627]. Из истог извештаја може се видети да је укупно увећање предмета у току једне календарске године било 365%. Од укупног броја предмета који су били у раду у 2008. години, из ранијих година је пренето 1.074 предмета, од чега је пренето из ранијих календарских година и 360 уставних жалби. У 2008. години примљено је 1.787 нових предмета, од чега је 1.567 уставних жалби, а 220 других предмета из уставносудске надлежности[628]. Међутим, само за првих осам месеци 2010. године поднето је око 5.500 уставних жалби. Према наводима председнице Уставног суда, подносиоци најчешће указују на повреду права на суђење у разумном року од стране судова и на ове жалбе отпада трећина свих изјављених жалби.

5.8.25. **Постоје проблеми у примени Закона о црквама и верским заједницама** који се огледају у доношењу извесног броја арбитрарних одлука у вези са регистрацијом нетрадиционалних заједница. Од приближно 170 верских организација активних у

---

[622] „Службени гласник РС”, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10.
[623] „Службени гласник РС”, бр. 97/08 и 104/09-др. закон.
[624] „Службени гласник РС”, број 109/07.
[625] „Службени гласник РС”, број 97/08.
[626] Видети: Редовни годишњи извештај Заштитника грађана за 2009., Извештај о спровођењу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и Закона о заштити података о личности за 2009. годину.
[627] Преглед рада Уставног суда у 2008. години.
[628] У односу на *Преглед рада Уставног суда из 2006. године*, према коме је у току те године примљено 239 предмета, у 2008. години је број примљених предмета из надлежности суда у току једне календарске године увећан седам и по пута (747%).

Републици Србији, само 13 је регистровано, уз седам традиционалних заједница наведених у закону[629]. У мају 2009. године, Специјални известилац УН за слободу вере или уверења закључио је да је извесном броју верских заједница и група овим законом нанета штета, због његових дискриминаторних дејстава.[630] 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.[631] Према извештајима организација цивилног друштва активних у овој области,[632] у току 2008. године дошло је до смањења верски мотивисаних инцидената, али стање и даље није задовољавајуће (било је пријављених напада на „нетрадиционалне" заједнице, као што су адвентисти и Јеховини сведоци)[633].

5.8.26. Услови смештаја **особа лишених слободе** изразито су лоши као последица пренасељености затвора,[634] Максимални капацитет затвора у Србији је 9.600 људи, док је децембра 2009. године у затворима било више од 11.000 осуђеника.[635] У затворима у Републици 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 Републике Србије.[636]

5.8.27. 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 (видети: Табела 39 - Извештај Заштитника грађана, Анекс 6.1). Република 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.

5.8.28. Заштитник грађана је у 2009. години оформио превентивни механизам за надгледање установа у којима су налазе лица лишена слободе, чији је циљ унапређење заштите и остваривања права лица лишених слободе, као и превенција мучења и других сурових, нечовечних или понижавајућих поступака или казни[637]. Надгледање обухвата континуирано и систематско прикупљање, проверу и обраду података у вези са заштитом права особа лишених слободе, а приликом надгледања

---

[629] Податак за 2009. годину.
[630] Видети: Извештај Европске комисије за 2009. годину.
[631] Видети: Редовни годишњи извештај Заштитника грађана за 2009. годину.
[632] Верске слободе у Србији: стање, препреке, могућности, Центар за развој цивилног друштва, www.cdcs.org.rs/index.php?option=com_docman&task=doc_download
[633] Комитет правника за људска права заступа Јеховине сведоке у поступку покренутом након напада на објекте и вернике у Бајиној Башти, након што је тужилаштво одустало од гоњења учинилаца.
[634] Видети: Редовни годишњи извештај Заштитника грађана за 2009. годину.
[635] Видети: Редовни годишњи извештај Заштитника грађана за 2009. годину.
[636] 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 представци 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.
[637] Видети: Редовни годишњи извештај Заштитника грађана за 2009. годину.

установа неопходно је посебну пажњу посветити положају деце, старијих малолетника, млађих пунолетника, особа са инвалидитетом, особа са посебним потребама, болесних, старијих, особа различите сексуалне оријентације, жена, припадника националних мањина, припадника верских заједница и странаца. Министарство за људска и мањинска права иницијрало је успостављање независног механизма за превенцију тортуре на националном нивоу, у складу са Опционим протоколом уз Конвенцију против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни и поступака.

5.8.29. У мају 2010. године Народна Скупштина изабрала је **Повереника за заштиту равноправности**[638], чија је стручна служба још увек у процесу успостављања. Према Закону о забрани дискриминације, Повереник за заштиту равноправности установљен је као самостални државни орган, независан у обављању послова утврђених законом. Надлежност повереника је да указује на недозвољене облике понашања и да изриче превентивне мере опомене. Повереника бира Народна скупштина на период од пет година, а на предлог одбора надлежног за уставна питања. У периоду од марта до децембра 2010. године укупан број притужби је 119, уз 28 разних обраћања која се нису завршила притужбом (углавном саветима).[639]

5.8.30. **Слободан приступ информацијама**, као право које је у великој мери на задовољавајући начин регулисано Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја, добило је пуни значај у протеклим годинама спровођења Закона и активног рада Службе Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности. Статистички подаци[640] говоре да је у 2009. години највише жалби Поверенику било изјављено против републичких органа и организација (око 35%), а затим органа локалне самоуправе (око 23%), јавних предузећа (око 13%) ,органа правосуђа (око 12%) и свега 1% против покрајинских органа, а остало су други органи власти. Из наведених података о исходу поступка по жалби закључује се да у око 50% случајева првостепени органи против којих је изјављена жалба поступе по захтеву тражиоца информације, односно жалиоца већ при сазнању да је жалба изјављена, пре доношења одлуке повереника, а још у око 40% случајева органи поступе након донете одлуке по жалби. Интервенцијом Повереника поводом жалби у 2009. годину тражиоцима је обезбеђен приступ у око 90% случајева. Неки од ових случајева су имали појачан публицитет у јавности. Статистички подаци за 2009. години говоре да у преко 10% случајева у односу на основане жалбе органи власти нису поступили по налогу из решења Повереника, при чему су готово подједнако заступљени органи и организације на републичком и они на локалном нивоу власти. Ово представља повећање од 2,5% у односу на 2008. годину[641].

5.8.31. Према расположивим подацима добијеним од Врховног суда Србије, на основу овог закона Врховном суду је у 2009. години поднето укупно 37 тужби, од којих 35 тужби против решења Повереника (више него троструко повећање у поређењу са 2008. годином) и две тужбе против Републичког јавног тужилаштва. Од 35 тужби поднетих 2009. године против одлука Повереника, 18 су поднели првостепени органи који и нису правно легитимисани за подношење тужбе, па је 10 од ових

[638] Одлука о избору Повереника за заштиту равноправности, „Службени гласник РС”, број 30/10.
[639] Видети: Табела 38 - Статистика Повереника за заштиту равноправности, Анекс 6.1.
[640] Погледати Ивештај Повереника за 2009. годину и Извештај о спровођењу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја за 2008. годину - http://www.poverenik.org.rs.
[641] Упореди: Извештај о спровођењу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и Закона о заштити података о личности за 2008. годину.

тужби Врховни суд одбацио као недопуштене[642]. Решено је још пет тужби које су против Решења Повереника поднела лица чије је жалбе одбио, и то тако што су три тужбе одбијене као неосноване и потврђена Решења Повереника; по једној је поступак обустављен, а по једној је Решење Повереника поништено. Преосталих 20 тужби Врховни суд није решио. По тужбама против Републичког јавног тужилаштва, Врховни суд Србије није донео одлуку.

5.8.32. Такође, из **извештаја релевантних организација цивилног друштва**[643] може се закључити да је на локалном нивоу видљив напредак и да је велики број општина увео лице овлашћено да одговара на захтеве за слободан приступ информацијама[644]. Коалиција за слободу приступа информацијама и Услужни центар[645] који је основан 2008. године[646] делују како на локалном, тако и на централном нивоу.

5.8.33. Проблеми са којима се сусрећу **припадници националних мањина** углавном се односе на употребу језика у званичним институцијама, нарочито на локалном нивоу[647]. У пракси често не постоје задовољавајући услови за обезбеђење службене употребе мањинских језика услед кадровских и материјалних проблема, пре свега у управи и судству[648]. Од изабраних националних савета националних мањина[649] очекује се да допринесу бољој заступљености националних мањина и унапређењу у остваривању права у домену културе, образовања и информисања на језику националних мањина. Међутим, састав и легитимитет националних савета националних мањина оцењује се као велика препрека ка потпуном коришћењу овлашћења датих Законом о националним саветима националних мањина. Процес избора националних савета обележен је проблемима са бирачким списковима и неправилним уносом података, као и проблемима са конституисањем бошњачког већа[650], тако да ће се ефекти овог закона и нових националних савета националних мањина моћи оценити тек у 2011. години.

5.8.34. Израда посебног закона о **бесплатној правној помоћи** је у току. У тој области Влада је донела Стратегију развоја система бесплатне правне помоћи у Републици Србији[651] у оквиру које је утврдила Акциони план са активностима везаним за спровођење и развој система бесплатне правне помоћи у Републици Србији. Од 126

---

[642] Упореди: Извештај о спровођењу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и Закона о заштити података о личности за 2008. годину.

[643] Видети годишњи извештај о стању људских права у Србији, Београдски центар за људска права, Београд, 2009, Извештај о раду Кол-центра Коалиције за слободу приступа информацијама у Србији, Комитет правника за људска права, Београд 2009. године.

[644] Комитет правника за људска права је августа 2010. године тестирао све општине и градове у Републици Србији са низом идентичних питања, а која се тичу постојања посебног тела за петиције и представке.

[645] Телефонски број 0400700400.

[646] Према подацима Комитета правника за људска права који координира радом Услужног центра, укупан број грађана који су користили његове услуге је до августа 2010. године био 950. Више од 60% грађана обраћало се за помоћ са проблемима који нису везани за слободан приступ информацијама од јавног значаја, тако да је свест о Закону недовољна.

[647] Одбор за службену употребу језика и културу Националног савета Рома од 2008. године ради на стандардизацији језика и најављено је поновно подношење захтева за отварање катедре за ромологију на три факултета у Београду, Нишу и Новом Саду.

[648] Овај проблем је нарочито изражен у АП 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.

[649] Формирани 2010. године на основу Закона о националним саветима националних мањина.

[650] Повереник за заштиту равноправности је указала на дискриминаторску одредбу при конституисању Националног савета бошњачке националне мањине и с тим у вези је Министарству за људска и мањинска права упутила препоруку да обезбеди исте услове за конституисање који су важили и за Савете осталих мањина.

[651] „Службени гласник РС”, број 74/10.

локалних самоуправа служба бесплатне правне помоћи постоји у 57, 53 општине немају услугу бесплатне правен помоћи, док у њих 16 постоји други вид бесплатне правне помоћи изван градских или општинских служби.[652]

5.8.35. Један од евидентних проблема односи се на недовољну заштиту **бранитеља људских права**, припадника мировног покрета и новинара, који наилазе на отпоре и омаловажавања, и изложени су претњама. Против неких од њих вођени су и судски поступци.[653] У складу са увођењем строже казнене политике изменама Кривичног законика, у члану 138. став 3. (угрожавање сигурности) уређено је да ће се казнити казном затвора од једне до осам година онај ко угрози сигурност лицу (претњом да ће напасти на његов живот или тело или њему блиско лице) које обавља послове од јавног значаја у области информисања.

5.8.36. Према подацима Министарства рада и социјалне политике, у 2009. години око 70% **особа са инвалидитетом** било је сиромашно, а стопа њиховог запошљавања је и даље веома ниска. Више од 80% не ради, а већина живи од социјалне помоћи. На евиденцији незапослених Националне службе за запошљавање налази се 22.758 особа са инвалидитетом у Републици Србији, а само мали број њих нађе посао (у првој половини 2009. године запослило се свега 68 особа).

5.8.37. Постојећи нормативни оквир заштите **особа са менталним потешкоћама** није задовољавајући, иако је усвојена Стратегија развоја заштите менталног здравља[654] и Акциони план. Једно од решења види се у доношењу Закона о заштити права особа са менталним поремећајима[655], али је упоредо неопходно извршити трансформацију институција, као и променити медијску слику о особама које живе са менталним потешкоћима. У том смислу, потребно је узети у обзир препоруку из Европске платформе за борбу против сиромаштва и социјалне искључености: „Промовисати социјално укључивање особа са менталним потешкоћама". У Републици Србији постоји 46 болничких установа у којима се лече особе са менталним потешкоћама, док се просечна дужина лечења психијатријских пацијената креће од 31 до 153 дана. У оквиру система социјалне заштите постоји 13 домова за смештај лица ометених у менталном развоју и душевно оболелих лица. Одлуком о мрежи установа социјалне заштите за смештај корисника[656] у домове и заводе је смештено укупно око 3.750 душевно оболелих и ометених у менталном развоју (1.500 одраслих и старијих корисника ометених у развоју и 2.250 одраслих и старијих корисника душевно оболелих).

5.8.38. Крајем 2010. године у Републици Србији је боравило 74.944 лица из Босне и Херцеговине и Републике Хрватске **са статусом избеглице** и 210.146 **интерно расељених лица** са територије Косова и Метохије. У 54 колективна центра је смештено 4.256 лица, од тога броја 898 избеглица, 3.358 интерно расељених лица. Од укупног броја на територији Косова и Метохије налази се 657 лица смештених у 17 колективних центара[657]. Њихов положај није сасвим задовољавајући иако је знатно унапређен. У Извештају Европске комисије о напретку Републике Србије у

---

[652] Према подацима Сталне Конференције градова и општина.
[653] 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
[654] „Службени гласник РС", број 8/07.
[655] Радна верзија Закона израђена и предата Министарству здравља 2008. године.
[656] „Службени гласник РС", број 98/10 .
[657] Подаци Комесаријата за избеглице.

2009. години констатовано је да се смањио број избеглица које живе у колективним центрима, али да 4.256 људи још увек живи у овим центрима у веома лошим условима. Стамбена ситуација избеглица није битно побољшана, а сиромаштво је и даље широко распрострањено.

5.8.39. Нацрт ревидиране Националне стратегије за решавање питања избеглица и интерно расељених лица послат је на мишљење надлежним министарствима. У мају 2009. године измењен је и допуњен Закон о избеглицама.[658] 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.

5.8.40. У периоду од 2008. до 2010. године интензивирана је и унапређена сарадња републичких органа са органима локалне самоуправе на решавању проблема избеглих и интерно расељених лица. Локалне заједнице су се активније укључиле у решавање поменутих проблема - 142 општине односно града укључиле су се у пројекат обуке и израде локалних акционих планова, а 102 општине, односно града су усвојиле локалне акционе планове за решавање питања избеглих и интерно расељених лица, чиме је збринуто преко 5.500 породица избеглица и интерно расељених лица кроз програме стамбеног збрињавања и економског осамостаљивања и оснаживања.

5.8.41. Република Србија је председавала Декадом инклузије Рома од 1. јула 2008. до 30. јуна 2009. године. Тај период су обележиле разноврсне активности на **побољшању положаја Рома**, највише у области образовања. Упркос томе, и даље се јављају проблеми у вези са расељавањем Рома који живе у неформалним 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 су и случајеви нетолеранције и нетрпељивости према Ромима, од којих су неки процесуирани.[659] У 55 општина функционише рад локалних ромских координатора, који су део општинске управе и раде на унапређењу положаја Рома у својој општини, како би ефикасније искористили могућности које долазе са централног нивоа и донатора за унапређење положаја Рома, итд.

5.8.42. Питање **правно невидљивих лица** се превасходно односи на ромску националну мањину, а процена је да има око 2.000 лица која нису уписана у матичне књиге, не поседују лична документа и без матичног броја не могу остварити одређена права[660]. Република Србија има прописе који уређују упис чињенице рођења у матичну књигу рођених и обезбеђују остваривање права у овој области. У 2009. години пред органима који извршавају поверене послове вођења матичних књига и решавања у првостепеном управном поступку у области матичних књига решено је – 9.876, а у 2010. години 8.172 захтева за накнадни упис чињенице рођења у матичну књигу рођених[661]. У протеклом периоду, развијен је модел за накнадни

[658] Закон о изменама и допунама Закона о избеглицама, „Службени гласник РС”, број 30/10.

[659] Организовани напади у насељу Јабука, поред Панчева, због којих су покренути и кривични поступци, док су током 2008. и 2009. године у појединим општинама у околини Београда организовани протести против одлуке градских власти да премести Роме који су живели испод моста Газела.

[660] Видети извештај УНХЦР, удружења ПРАКСИС и других.

[661] С обзиром да је изражавање националне припадности слободно и да нико није дужан да се изјашњава о својој националној припадности (члан 47. Устава Републике Србије), сходно чему Закон о матичним књигама („Службени гласник РС” број 20/09) не прописује да се у матичну књигу рођених уписује податак о националној припадности, те подаци о броју решених захтева за накнадни упис чињенице рођења само за припаднике ромске националне мањине нису расположиви.

упис деце у матичне књиге рођених[662] који је реализован у 19 општина, када је идентификовано око 500 деце без докумената која су накнадно уписана у школе. Европска комисија је у Извештају о напретку Републике Србије за 2010. годину оценила да још увек има проблема са издавањем личних исправа Ромима који живе у нелегалним насељима без пријављеног боравишта или који су бескућници. Такође, оцењено је да још није уведен поједностављен поступак за признавање правног субјективитета Ромима и накнадно уписивање у матичне књиге, што негативно утиче на остваривање њихових социјалних и економских права. Влада се обавезала Акционим планом за испуњавање препорука из Годишњег извештаја Европске комисија за 2010. годину, ради убрзања стицања статуса кандидата (децембар 2010) на спровођење следећих мера с циљем решавања овог питања: измене Закона о пребивалишту и боравишту грађана којим ће се грађанима на олакшан начин омогућити пријава пребивалишта; укључивање свих надлежних институција ради накнадног уписа у матичну књигу рођених; ангажовање ромских медијатора; едукација и логистичка подршка свим лицима која нису уписана у матичну књигу. Такође, с циљем решавања овог питања, експертски тим удружења[663] израдио је модел Закона о правном субјективитету који предвиђа поједностављивање процедуре за накнадни упис у матичне књиге рођених.

5.8.43. **Повратници по реадмисији** из земаља ЕУ**,** од којих је највећи број ромске националне мањине, сусрећу са бројним административним и другим потешкоћама по повратку у Републику Србију [664]. Према подацима из Комесаријата за избеглице, континуирано се годишње у Републику Србију враћа у просеку око хиљаду људи. Како се већина ових особа у Републику Србију враћа преко Аеродрома „Никола Тесла", тамо је 2006. године отворена Канцеларија за реадмисију која и данас ради, сада у склопу Министарства за људска и мањинска права.

Табела 5.8.43: Број повратника по реадмисији[665]

Година	Укупан број депортованих лица	Број депортованих преко Канцеларије за реадмисију (на аеродрому Никола Тесла)	Број припадника ромске националне мањине повратника по реадмисији
2008.	568	355	149
2009.	814	552	378
2010.	1711	1064	632

5.8.44. Иако је знатно унапређена **заштита деце** од злостављања и занемаривања усвајањем посебних протокола за деловање полиције, здравствених, образовних и правосудних институција, међусекторска сарадња није на задовољавајућем нивоу. Министарство здравља образовало је Посебну радну групу за спровођење Посебног протокола за заштиту деце од занемаривања и злостављања у 2010. години, уз подршку Уницеф формирана су четири мултидисциплинарана тима у Београду, Новом Саду, Нишу и Крагујевцу, повезујући све секторе у заједници. У току је акредитација програма едукације здравствених радника и сарадника с циљем спровођења Посебног протокола. Поред усвојене Националне стратегије за

[662] Кроз ЕУ пројекат УНИЦЕФ-а и УНХЦР-а у 2008. години.
[663] Експертски тим водио је Центар за унапређивање правних студија.
[664] Извештај ПРАКСИС-а на пољу реадмисије у 2009. године – исте године ова организација пружила је директну правну помоћ за 119 повратника по реадмисији из Шведске, Немачке, Швајцарске, Аустрије, Италије, Норвешке и Холандије. Поднет је 251 захтев за издавање извода из матичних књига рођених (преко Министарства спољних послова, органа управе и разних конзулата у Републици Србији) и уверења о држављанству, пријем у држављанство, упис у матичне књиге рођених и обнову уписа у матичне књиге.
[665] Према Годишњим извештајима Министарства за људска и мањинска права.

превенцију и заштиту деце од насиља,[666] у припреми је Модел националне стратегије за превенцију и заштиту деце од трговине и искоришћавања деце у порнографији и проституцији[667].

5.8.45. **Особе које живе са ХИВ, односно АИДС,** рачунају на програме Министарства здавља, али и на програме подршкеудружења[668]. У фази усвајања је Нацрт националне стратегије одговора државе на ХИВ инфекцију и АИДС за период до 2015. године. У Републици Србији је од 1985. до краја 2009. године званично регистровано 2.414 ХИВ-позитивних лица, од којих је 1.472 оболело од сиде, а 962 је умрло. Сваке године у Републици Србији бива регистровано више од 100 нових особа 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 примене бројних успешних програма[669] и даље је изражена дискриминација лица која живе са ХИВ, односно АИДС-ом.

5.8.46. **Сексуалне мањине** у Републици Србији сусрећу се са маргинализацијом и у великој мери су дискриминисане[670]. Отказивање Параде поноса 2009. године допринело је осећају несигурности. Извештај Европске комисије о напретку Републике Србије за 2009. годину наводи да је организација овог догађаја нарушена претњама екстремистичких и десничарских група организаторима и учесницима, као и атмосфером пуном предрасуда о сексуалним мањинама. Однос грађана према овој мањинској групи је у неку руку побољшан током 2010. године, након јасне подршке одржавању Параде поноса коју су дали председник државе и други високи државни званичници. Међутим, право стање може се видети по великом броју претњи које добијају они који се залажу за права сексуалних мањина[671]. Извештаји организација за заштиту права особа различитог сексуалног опредељења располажу подацима о броју инцидената и напада на особе другачијег сексуалног опредељења.[672]

5.8.47. Упркос напорима који се чине на плану **унапређења женских људских права**, 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. Притужбе које стижу у канцеларију Заштитника грађана у погледу родне равноправности на институције односе се углавном на проблеме дугогодишњег насиља у породици. Велики број притужби тог типа поткрепљује став да је у области заштите жена од насиља неопходан читав низ законских и процедуралних промена, али и ефикасније испитивање одговорности надлежних органа за евентуалне пропусте у раду[673]. Република Србија још увек нема довољно развијену родно осетљиву статистику, док употреба женског граматичког рода није

---

[666] „Службени гласник РС”, број 122/08.
[667] Модел развијен од стране Центра за права детета и Радне групе за израду документа.
[668] Програми удружења „Омладина ЈАЗАС-а”, „ЈАЗАС”, „Q клуб”, Национална канцеларија за ХИВ/АИДС и др.
[669] Програми Национална канцеларија за ХИВ/АИДС и релевантних организација цивилног друштва (Омладина ЈАЗАС-а, ЈАЗАС, Кју клуб и др.).
[670] Видети: Дискриминација у Србији 2008. и Дискриминација у Србији 2009, извештаји Коалиције против дискриминације, Центар за унапређивање правних студија.
[671] Спискови потписника петиције за одржавање параде објављени су на сајтовима ултрадесничарких организација, што се сматра великим притиском и позивом на линч.
[672] ГСА и извештај Коалиције против дискриминације.
[673] Видети: Извештај са пројекта УНДП који спроводи Министарство рада и социјалне политике.

службено верификована, на шта је канцеларија Заштитника грађана у више наврата упозоравала.

5.8.48. Концепт **родне равноправности** је још увек у процесу прихватања, пре свега у структурама државне управе и локалне самоуправе. Од укупног броја становништва Републике Србије 48.7% чине мушкарци, док жене чине 51.3%.[674] Родна неравноправност је још увек врло присутна у огромној већини видова друштвеног живота, ту пре свега подразумевамо различите области родне равноправности (мобинг[675], дискриминација, радни односи), као и на насиље у породици. Ипак, иако су после избора одржаних 2007. године представљене у двоструко већем броју у Народној скупштини, жене су још увек неравноправне и проблем постизања родне равноправности тек треба да се решава у својим разним појавним облицима. Постоји још увек снажно присуство институционалног непоштовања једнакости могућности у економским и друштвеним односима, као и знатно већа стопа незапослености жена. Према расположивим подацима Управе за родну равноправност[676], на локалном нивоу на територији Републике Србије основано је 50 комисија за родну равноправност.

5.8.49. Истраживање **породичноправне праксе**[677] обухватило је поступке у парницама за заштиту од насиља у породици, који су вођени у периоду од друге половине 2006. године до прве половине 2008. године, пред 26 судова на територији Републике Србије. Укупно је прегледано 287 парничних предмета. Поступком је пружена правна заштита према члану породице женског пола у 253 предмета (88,2%). Међу туженима у истраживаном узорку преовлађују особе мушког пола (90,6%). Између извршилаца насиља и жртава у време покретања поступка постојао је брачни однос (35,2%), ванбрачни однос (16%) или су били разведени (27,9%), што потврђују да је доминантни облик насиља у породици насиље међу интимним партнерима.

5.8.50. Малолетна деца су присуствовала извршењу насиља у чак 48,4% случајева, док су у предметима општинских судова у Београду деца сведоци насиља у чак 63,4% случајева. У свим овим случајевима деца су индиректне жртве насиља. Према изјавама тужилаца најчешће се испољава психичко насиље (120 или 41,4%), затим физичко и психичко (97 или 33,5%), само физичко (60 или 20,7%), физичко и економско (7 или 2,4%), психичко и економско (5 или 1,7%) и сексуално (1 или 0,4%).

5.8.51. Поступак у парницама за заштиту од насиља у породици најчешће су покретале саме жртве. Други овлашћени тужиоци покретали су значајно мање поступака: законски заступник жртве (3,4%), орган старатељства (10 предмета или 3,4%) и јавни тужилац (само 3 предмета или 1%).[678] Иако је у великом броју предмета парници за заштиту од насиља у породици претходио кривични поступак, јавни тужиоци редовно пропуштају прилику да на основу прикупљених чињеница у току

---

[674] Републички завод за статистику, 2008.

[675] Августа 2010. године усвојен је Закон о спречавању злостављања на раду („Службени гласник РС”, број 36/10), чије ефекте очекујемо најраније током 2011. године.

[676] Формиране при Министарству рада и социјалне политике.

[677] Н. Петрушић и С. Констатиновић-Вилић, (2010), *Породичноправна заштита од насиља у породици у правосудној пракси Србије*, Аутономни женски центар и Женски истраживачки центар; Доступно на: http://www.womenngo.org.rs/images/publikacije-dp/Porodicnopravna_zastita_od_nasilja_u_porodici_u_pravosudnoj_praksi_Srbije.pdf

[678] Прикупљени подаци показују да су многи случајеви насиља у породици евидентирани у центрима за социјални рад, на основу пријава самих жртава. Међутим, центри за социјални рад, у улози органа старатељства, ретко користе своје овлашћење да као странке у функционалном смислу, у своје име, а у интересу жртве насиља, покрену парницу за заштиту од насиља у породици.

преткривичног и кривичног поступка покрену парницу за заштиту од насиља у породици оштећене особе и тиме обезбеде правовремену заштиту од насиља, која би омогућила да жртва буде заштићена од даљег испољавања насиља. Неопходно је истаћи да је оваква пракса вишеструко штетна и да не доприноси остваривању интенција закона на плану пружања породичноправне заштите од насиља у породици.

5.8.52. Истраживањем **кривичне заштите од насиља у породичном контексту**[679] обухваћена су процесуирана кривична дела насиља у породици из члана 194. Кривичног законика у периоду од јануара 2006. године до маја 2007. године. Укупно је прегледано и анализирано 529 предмета, и то: 280 предмета општинских јавних тужилаштава у Београду, 50 предмета Општинског јавног тужилаштва у Нишу, 140 судских предмета у Београду и 59 предмета Општинског суда у Нишу. Кривичне пријаве су најчешће подносила овлашћена службена лица органа унутрашњих послова (77,91%), затим оштећени (12,50%), центар за социјални рад (2,30%). Тужилац најчешће није обављао разговор са лицем против кога је поднета кривична пријава и са оштећеном/им (76,25%), већ је подносио или захтев за прикупљање потребних обавештења од органа унутрашњих послова или захтев за предузимање појединих истражних радњи, односно спровођење истраге. Оптужни акт (оптужницу или оптужни предлог) или захтев за спровођење истраге тужилац је поднео у 201 случају. Поступак је обустављен због одустанка јавног тужиоца у шест предмета, а кривична пријава је одбачена у 74 предмета, што чини 28,60% поступака пред јавним тужилаштвом завршених обуставом или одустанком јавног тужиоца.

5.8.53. Подаци о односу између извршилаца и жртава кривичног дела насиља у породици показују да је доминантан облик насиља у породици партнерско насиље (брачни однос у 48,90%, ванбрачни однос у 18,20% и разведени или растављени партнери у 7,90% случајева). У истраживаном узорку физичко насиље било је најзаступљенији облик насиља (48,59%), физичко и психичко насиље кумулативно (36,10%), док је у осталим случајевима извршено само психичко насиље. Прегледом поступака који су окончани у првом степену утврђено је да су извршиоцима изрицане следеће кривичне санкције: затвор (13 окривљених, 21,60%), новчана казна (два предмета, 3,30%), условна осуда (40 окривљених, 66,60%), мера безбедности обавезног психијатријског лечења и чувања у здравственој установи и обавезно лечење алкохоличара и наркомана (6,90%) и судска опомена 1,60%. У погледу дужине изречених казни затвора, најкраћа је казна затвора у трајању од два месеца, а најдужа казна затвора у трајању од 36 месеци. Највећем броју осуђених извршилаца изречена је казна затвора у трајању од четири месеца.

5.8.54. Заштитник грађана је 2009. године примио 21 притужбу која се односи на област равноправности полова, а на основу уочене потребе у 30 случајева покренуо је поступак по сопственој иницијативи. Поред поступања у наведених 51 случајева, Заштитник грађана је наставио да води поступак и по пет притужби из 2007. и 2008. године. Укупно је, дакле, у 2009. години Заштитник грађана поступао у 56 случајева из области равноправности полова. Од тога, Заштитник грађана је завршио поступање у 23 случаја, и то тако што је 12 притужби одбачено јер није

[679] С. Констатиновић-Вилић и Н. Петрушић, (2008), *Кривично дело насиља у породици – актуелна правосудна пракса у Београду и Нишу*, Аутономни женски центар и Женски истраживачки центар; доступно на: http://www.womenngo.org.rs/images/publikacije-dp/istrazivanje_istrazivanje.pdf

било основа да се води поступак, а 11 покренутих поступака је окончано на следећи начин: препоруком (1), обуставом поступка (7), одбијањем притужбе као неосноване (1) и одустанком подносиоца притужбе (2). Заштитник грађана наставља поступање у осталим случајевима (за интегралне податке видети: Табела 39 - Извештај Заштитника грађана, Анекс 6.1).

Друштвена партиципација

5.8.55. Влада је основала **Канцеларију за сарадњу са цивилним друштвом**[680] у априлу 2010. године и треба да почне са радом у току 2011. године. Према Закону о удружењима (члан 38.), средства за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма које реализују удружења, а који су од јавног интереса, обезбеђују се у буџету Републике Србије. Анализа извршења буџетских „дотација за невладине организације" у буџету Републике Србије, буџету АП Војводине и буџетима 167 општина и градова Републике Србије у 2009. години показује да је држава потрошила преко 93 милиона евра (8.737.664.007 милијарди динара) на „дотације за невладине организације", од тога: 4.067.034.383 динара из републичког буџета, 613.923.184 динара из буџета АП Војводине, 4.056.706.439 из буџета 138 градова и општина у Републици Србији. Осим на активности удружења, из ових средства финансирају се и спортске и омладинске организације, верске заједнице и политичке странке. Највећи појединачни корисник буџетских средстава из линије 481 „дотације невладиним организацијама" је Српска православна црква, а следећи је Црвени крст који добија упола мање.[681] Започете су активности у вези са припремом текста Предлога уредбе о критеријумима, условима, обиму, начину и поступку доделе и враћања средстава за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења, који ће сагласно члану 38. став 4. Закона о удружењима донети Влада.

5.8.56. 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[682].

5.8.57. На покрајинском нивоу, за подршку активностима организација цивилног друштва постоји Фонд за развој непрофитног сектора Аутономне Покрајине Војводине[683] који пружа подршку развоју удружења са циљем изградње цивилног друштва заснованог на владавини права, социјалној солидарности, поштовању различитости и мирном решавању конфликата у друштву. У 2008. години на конкурсу је издвојено 13,5 милиона динара додељених за 65 организација цивилног друштва, а у 2009. и 2010. години није било опредељених средстава за подршку активностима организација цивилног друштва.

5.8.58. У Народној скупштини постоји пракса јавних расправа у одборима у форми јавног слушања, која се протеклих година успешно спроводила уз помоћ међународних партнера. У 2009. години започела је нова иницијатива са циљем институционализације јавних слушања – што је и уређено Законом о Народној

[680] Уредба о Канцеларији за сарадњу са цивилним друштвом, „Службени гласник РС", број 26/10.
[681] Центар за развој непрофитног сектора, „Финансијска одрживост организација цивилног друштва у Србији: Резултати анализе издвајања за дотације за невладине организације у буџету Републике Србије у периоду од 2007. до 2009. године и правни основ за доделу средстава из републичког буџета у 2010. години".
[682] Годишњи извештај Европске комисије о напретку Републике Србије за 2010. годину.
[683] Више информација на http://www.fondrnps.org.rs

скупштини[684] и Пословником Народне скупштине[685]. Међутим, још увек не постоји у довољној мери јавна расправа о садржини и утицају нацрта закона[686].

5.8.59. У 2010. години, новоусвојеним Пословником Народне скупштине успостављен је Одбор за права детета којим председава председница Народне скупштине, а чланови су шест потпредседника и посланици из свих посланичких група. Мандат Одбора је да пре усвајања анализира законе из перспективе права детета и проверава усклађивање националног законодавства са међународним стандардима; прати спровођење и примену релевантних закона и других аката да би се утврдило какве ефекте имају на децу и њихове породице; унапређује друштвену одговорност према деци кроз праћење рада независних институција (нпр. заменика Заштитника грађана за права детета); анализира буџет из перспективе права детета пре његовог усвајања.

5.8.60. Под окриљем Социјално-економског савета, као институционалне платформе за трипартитни дијалог Владе, синдиката и послодаваца, 30. јануара 2009. године склопљен је Споразум о даљем развоју социјалног дијалога, чија се примена континуирано прати и анализира од стране сталних радних тела савета. Када је реч о социјалном дијалогу[687], усвојене су измене и допуне Закона о мирном решавању радних спорова[688]. Овим је проширен списак спорова који се могу решавати у складу са овим законом и прописани су услови за именовање арбитра. Народна скупштина је усвојила измене и допуне Закона којим се регулише рад Републичке агенције за мирно решавање радних спорова.

МЕРЕ И ПРОГРАМИ

5.8.61. 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.

5.8.62. Министарство за људска и мањинска права, уз подршку ИПА 2007, од децембра 2009. године до средине 2011. 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, праћење и оцену начина на који се остварује и унапређује заштита људских и мањинских права у Републици Србији, испуњавајући на овај начин обавезе које произлазе из чланства у Уједињеним нацијама и Савету Европе.

5.8.63. Министарство за људска и мањинска права закључило је Уговор о сарадњи са *Save the Children Norway*, Регионалном канцеларијом за југоисточну Европу у Сарајеву, са циљем реализације пројекта „Институционални одговор на проблем сексуалне злоупотребе и искоришћавања деце путем информационих и комуникационих технологија у Републици Србији".[689]

5.8.64. У току је реализација пројекта „Подршка Правосудној академији у Републици Србији" који подржава ЕУ, са циљем јачања владавине права и промовисања

[684] „Службени гласник РС", број 9/10.
[685] О садржају Пословника више на http://www.parlament.gov.rs/content/lat/akta/poslovnik/poslovnik_ceo.asp
[686] Годишњи Извештај Европске комисије о напретку Републике Србије за 2010. годину
[687] Више о социјалном дијалогу у поглављу *Запошљавање и тржиште рада*.
[688] „Службени гласник РС", бр. 125/04 и 104/09.
[689] 13. маја 2010. године.

правосуђа путем унапређења стручних квалификација судија, тужилаца и других професионалаца запослених у правосуђу.

5.8.65. 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.[690]

5.8.66. Током 2007-2008. године Министарство правде реализовало је пројекат „Стварање одрживог и ефективног система за пружање бесплатне правне помоћи" у оквиру којег су тестирани модели бесплатне правне помоћи у општинама и припремљена Стратегија развоја система бесплатне правне помоћи у Републици Србији.

5.8.67. Министарство рада и социјалне политике, односно Управа за родну равноправност спроводи пројекат „Борба против сексуалног и родно заснованог насиља". Циљ Пројекта је јачање капацитета Управе за родну равноправност, капацитета установа и институција које се баве заштитом жртава насиља, као и установљавање и примењивање механизама који ће обезбедити поступање у складу с међународним обавезама везаним за људска права у области сексуалног и родно заснованог насиља.

5.8.68. 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 потешкоћама и развијена Стратегија развоја заштите менталног здравља и Акциони план за њену примену, усвојени 2007. године.[691]

5.8.69. 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.

5.8.70. Током 2007-2008. године успешно је реализован пројекат „Подршка 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.

5.8.71. Активности у вези са јавним слушањима у Народној скупштини отпочеле су 2006. године,[692] и до 2009. године одржано је око 20 јавних слушања[693]. У периоду до 2010. године одржано је укупно 9 јавних слушања у Народној скупштини и на локалном нивоу.[694]

5.8.72. Такође, током периода од 2008-2010. године посланици Народне скупштине значајно су унапредили своја знања из области заштите права детета, учествујући и

---

[690] http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr/aktivnosti/twinning.
[691] http://www.imh.org.rs/index.php?option=com_content&task=view&id=38&Itemid=42
[692] Уз подршку ОЕБС-а и УНДП-а (у оквиру појединих компоненти CARDS пројеката подршке цивилном друштву).
[693] Утрошена средства оквирно око 75.000 евра.
[694] Издвојена средства од око 21.000 УСД.

организујући бројне семинаре и конференције, јавна слушања и анализе закона из перспективе дечијих права. Њихов рад препознале су као пример добре праксе друге земље у Европи, као и Међупарламентарна унија.

ЗАКЉУЧЦИ И ИЗАЗОВИ

5.8.73. Што се међународног оквира тиче, Република Србија има **проактивну политику када се говори о приступању конвенцијама** Уједињених нација, Савета Европе и др, а потписано је и низ билатералних споразума са земљама у региону. Међутим, и даље постоји питање брзине приступања појединим документима, као и непостојање билатералних споразума са појединим земљама.

5.8.74. Датим решењима која прате модерне стандарде заштите мањинских права **Устав Републике Србије је створио добар оквир за даљи развој и примену загарантованих људских и мањинских права**. У делу заштите мањинских права Устав Републике Србије ипак оставља мање непрецизности које је нужно отклонити, уз напомену да спада у категорију *тврдих* устава, тј. оних које је тешко променити и за који је предвиђена веома обимна и захтевна процедура, односно велики степен сагласности у Народној скупштини.

5.8.75. Иако је стање законодавства у овој области оцењено као задовољавајуће, **неопходно је заокружити нормативни оквир заштите људских и мањинских права** доношењем недостајућих релевантних закона[695] и извршити ревизију постојећег нормативног оквира на основу резултата праћења ефеката примене законских прописа у домену људских и мањинских права.

5.8.76. У области статистике и даље постоји недостатак специфичних показатеља за праћење стања и анализу ефеката усвојених мера, као и података за системско праћење стања и унапређење положаја мањина и осетљивих друштвених група.

5.8.77. И поред механизма успостављања независних тела, **један од изазова је успостављање 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 обезбеђивање извршавања њихових одлука и препорука.

5.8.78. Неопходно је обезбедити правовремено реаговање институција система и адекватну заштиту бранилаца људских права у случајевима напада и угрожавања њиховог интегритета и безбедности.

5.8.79. Што се друштвене партиципације тиче, остварен је **напредак у сарадњи са јавним и приватним сектором кроз консултације на извршном и законодавном нивоу**, али укључивање јавности у процесе доношења одлука и даље остаје изазов за наредни период. У том смислу потребно је узети у обзир препоруку из Европске платформе за борбу против сиромаштва и социјалне искључености: „Подржати укључивање локалних актера у процес доношења одлука на локалном нивоу”.

ПРАВЦИ ДЕЛОВАЊА

5.8.80. 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

[695] Закон о Заштитнику права детета, Закон о правном субјективитету, Закон о заштити права особа са менталним поремећајима, и др.

запослених у органима државне управе, покрајинске и локалне самоуправе) са посебним освртом на едукацију грађана о дискриминацији и механизмима за њено сузбијање.

5.8.81. Неопходно је **отворити расправу о потребама и приоритетима** при евентуалној измени Устава Републике Србије у делу који је односи на људска и мањинска права.

5.8.82. По питању међународног оквира, неопходна је **координација и саветовање са стручњацима** у областима којима се ово поглавље бави, као и са цивилним друштвом како би се идентификовали документи којима Република Србија, нужно у кратком року, мора приступити. Неопходно је закључити билатерални споразум са Албанијом, по узору на већ постојеће споразуме са другим државама у окружењу, како би се регулисала мањинска питања из области образовања, културе и информисања.

5.8.83. Неопходно је **формулисати показатеље за осетљиве групе**, даље радити на побољшању родно осетљиве статистике, и опште повећати капацитете Републичког завода за статистику за праћење истих, као и буџетска средства која су издвојена за ове намене.

5.8.84. Потребно је **спровести консултативни процес како би се установиле потребе за доношење законских прописа** у областима које су обрађене у овом поглављу, као и измене постојећих закона и прописа[696]. Поред тога, потребно је узети у обзир и препоруке из Европске платформе за борбу против сиромаштва и социјалне искључености: „Израдити добровољне смернице о ангажовању заинтересованих страна у процесу израде и имплементације мера и програма јавних политика да би се решио проблем сиромаштва и искључености и промовисати њихово спровођење на националном, регионалном и локалном нивоу" и „организовати редовне дискусије са заинтересованим странама о кључним тематским приоритетима, а посебно о: активној инклузији, сиромаштву код деце, укључивању Рома, бескућништву и финансијској искључености".

5.8.85. Потребно је **наставити са реформом затворског система** како би се обезбедили адекватни услови за смештај лица лишених слободе, уз успостављање једног или више независних националних механизама за превенцију мучења и увођење двоструког система надзора објеката у којима се налазе особе лишене слободе од стране међународних и домаћих тела.

5.8.86. Неопходно је **ревидирати Закон о црквама и верским заједницама**, нарочито у погледу разјашњавања критеријума за регистрацију.

5.8.87. Потребно је **створити услове за ефикасније деловање полиције и правосудних институција** у случајевима кршења људских и мањинских права, дискриминације, изазивања нетрпељивости и изражавања мржње према припадницима националних, верских, сексуалних и других мањина.

5.8.88. 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,

[696] Измене Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

- решавањем статуса тражилаца азила и повратника по основу споразума о реадмисији,
- интегрисањем концепта родне равноправности у све политике и све области деловања;
- система прикупљања и праћења података у односу на осетљиве групе становништва.

5.8.89. Неопходно је да се ресорна министарства и други надлежни државни органи, у оквиру својих надлежности, **више старају о спровођењу препорука уговорних тела Уједињених нација**. Неопходно је да се установи механизам спровођења одлука уговорних тела УН донетих по индивидуалним представкама грађана Републике Србије.

5.8.90. Потребно је **ојачати капацитете националних савета националних мањина,** као и успоставити савете за међунационалне односе у локалним заједницама и ојачати њихове капацитете.

5.8.91. Неопходно је **у потпуности применити Декларацију о бранитељима људских права Уједињених нација**, утврдити положај и проблеме са којима се бранитељи суочавају у свом свакодневном деловању и на основу њих израдити акциони план за побољшање положаја бранитеља.

6. Анекси

6.1. Табеле, графикони и слике

Табела 1 - Међународно окружење, реалан раст БДП, %

	2008	2009	2010	2011
Пролећне пројекције Европске комисије	Остварење	Прогноза		
Свет	2,9	-0,9	4,0	4,0
ЕУ	0,7	-4,2	1,0	1,7
Евро зона	0,6	-4,1	0,9	1,5
Јулске пројекције ММФ-а	Остварење		Прогноза	
Свет	3,0	-0,6	4,6	4,3
ЕУ	0,9	-4,1	1,0	1,8
Евро 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, јул 2010, осим за ЕУ и Републику 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
Увођење NUTS класификације (статистичких региона)		
Није обавезно[697]	Увођење NUTS класификације током преговора за пријем у чланство у ЕУ	Потврђивање NUTS класификације од стране ЕК након пријема у чланство у ЕУ
Средства ЕУ[698]		
Прве две ИПА компоненте (2007-2013)	Свих пет ИПА компоненти (2007-2013)	Структурни фондови и Кохезиони фонд (2007-2013)[699]
Стратешки и законодавни оквир[700]		
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
Институционални оквир и управљање средствима ЕУ		
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
Формирање институционалног	Формиране тзв. Оперативне	Управљачка и посредничка

[697] Законом о регионалном развоју Република Србија је увела NUTS класификацију са пет региона на NUTS II нивоу.
[698] Нови финансијски циклус обухвата период 2014-2020. тако да су структура средстава ЕУ, принципи планирања и њихове реализације подложни изменама.
[699] Износ средстава након пријема у чланство ЕУ расте 5 до 10 пута у односу на период приступања ЕУ.
[700] 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).

оквира за коришћење средстава ЕУ	структуре које обухватају ограничен број институција	тела (слично Оперативним структурама)[701] настављају рад и у њих се укључује већи број институција због већег износа средстава

Табела 3 - Стање дуга по банкарским кредитима, мил. динара

Корисник кредита	31.12.2008.	31.12.2009.	31.12.2010.	Номиналне стопе раста	
				31.12.2009. / 31.12.2008.	31.12.2010. / 31.12.2009.
Правна лица	806.375	959.620	1.165.489	119,0	121,5
Предузетници	45.896	43.986	51.768	95,8	117,7
Становништво	380.693	397.105	514.890	104,3	129,7
Укупно	1.232.946	1.400.711	1.732.147	113,6	123,7

Извор: Кредитни биро, Удружење банака Србије

Табела 4 - Учешће ненаплативих кредита у укупно пласираним кредитима, %

Корисник кредита	31.12.2008.	31.12.2009.	31.12.2010.
Правна лица	6,3	8,8	13,4
Предузетници	2,4	8,0	11,6
Становништво	1,5	3,2	3,3
Укупно	4,7	7,2	10,3

Извор: Кредитни биро, Удружење банака Србије

Табела 5 - Просечна задуженост по становнику на основу банкарских услуга и лизинг уговора, у еврима

Корисник кредита	31.12.2008.	31.12.2009.	31.12.2010.
Кредити	584	565	668
Минуси по текућим рачунима грађана	26	22	24
Кредитне картице	65	61	49
Лизинг уговори	14	10	8
Укупно	689	661	749

Извор: Кредитни биро, Удружење банака Србије

Табела 6 - Резултати приватизације предузећа

		2008	2009	I-V 2010
Број продатих предузећа	Тендери	14	5	0
	Аукције	158	49	25
	Тржиште капитала	105	40	9
	Укупно	*277*	*94*	*34*
Број запослених	Тендери	7.421	2.304	0
	Аукције	5.143	2.438	689
	Тржиште капитала	14.623	2.377	945
	Укупно	*27.187*	*9.119*	*1.634*
Приход од продаје, *мил. евра*	Тендери	51,2	3,8	0,0
	Аукције	110,2	34,5	6,9
	Тржиште капитала	91,7	10,5	6,4
	Укупно	*253,2*	*48,8*	*13,3*

Извор: МФИН

[701] Само у 36% случајева институције које управљају средствима су формиране на нивоу региона.

Табела 7 - Учешће сектора у бруто додатој вредности (БДВ)

	Учешће делатности			Реалне стопе раста		
	2008	2009	Q_1 2010	2008/2007	2009/2010	Q_1 2010/Q_1 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
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
Бруто додата вредност, у базним ценама	100,0	100,0	100,0	5,9	-2,4	0,6

Извор: РЗС

Табела 8 - Показатељи раста цена, стопе раста у %

	∅2008/∅2007	∅2009/∅2008	∅2010/∅2009	12 2008/12 2007	12 2009/12 2008	1 2010/1 2009	2 2010/2 2009	3 2010/3 2009	4 2010/4 2009	5 2010/5 2009	6 2010/6 2009	7 2010/7 2009	8 2010/8 2009	9 2010/9 2009	10 2010/10 2009	11 2010/11 2009	12 2010/12 2009
Потрошачке цене	11,7	8,4	6,5	8,6	6,6	4,8	3,9	4,7	4,3	3,7	4,2	5,1	6,6	7,7	8,9	9,6	10,3
Цене на мало	10,9	10,1	8,6	6,8	10,4	8,0	6,3	7,4	7,4	6,8	6,4	7,0	7,9	8,7	9,9	10,8	11,5
Трошкови живота	13,5	8,6	6,8	7,9	6,6	4,8	3,6	4,4	4,0	3,8	3,7	4,4	6,3	7,2	8,6	9,5	10,4
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	12,1	14,0	15,0	15,1	-
Цене произвођача пољопривредних производа (пољопривреда и рибарство)	26,3	-4,4		13,5	-4,8	-7,2	-9,4	-7,3	-5,3	-9,2	-3,3	1,0	18,7	22,8	23,5	-	-

Извор: РЗС

Табела 9 - Кретање средњег курса динара према евру и долару

Средњи курс	2008	2009	01.01.- 24.08.2010.
Курс динара према евру, просек периода	81,44	93,95	101,22
Курс динара према евру, 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 10 - Спољни дуг Републике Србије

	мил. 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 11 - Јавни дуг Републике Србије

	2008	2009	Јул 2010
Укупан јавни дуг, *мил. евра*	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 12 - Консолидовани биланс државе у периоду 2008-2010. године

	млрд. динара				Реалан раст		% БДП			Структура прихода и расхода			
	Остварење			План			Остварење		План	Остварење			План
	2008	2009	I-V 2010	2010	2009/2008	I-V 2010/I-V 2009	2008	2009	2010	2008	2009	I-V 2010	2010
ЈАВНИ ПРИХОДИ	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
ЈАВНИ РАСХОДИ	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 заштита	99,6	99,0	43,1	107,1	91,7	-	*3,7*	*3,4*	*3,5*	8,2	7,8	8,5	7,9
*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
КОНСОЛИДОВАНИ БИЛАНС	-70,5	-121,4	-46,4	-149,9	-	-	-2,6	-4,2	-4,9	-	-	-	-

Извор: МФИН, * из републичког буџета; ** локална самоуправа, АП Војводина, остала социјална заштита из републичког буџета

Табела 13 - Поређење остварења и планова дефинисаних Меморандумима о буџету и економској и фискалној политици

УЧЕШЋЕ ЈАВНИХ ПРИХОДА И ЈАВНИХ РАСХОДА У БДП ОД 2006-2013. ГОДИНЕ									
ОСТВАРЕЊЕ									
		2006	2007	2008	2009				
		44,2	43,5	42,0	39,8				
		45,8	45,5	44,6	44,0				
ПРОЦЕНЕ И ПРОЈЕКЦИЈЕ ИЗНЕТЕ У МЕМОРАНДУМИМА ОД 2007. ГОДИНЕ									
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:
- Остварење
- Процена
- Прогноза

Табела 14 - 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 15 - 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 16 - Активности - Агроинвест 2008-2010.

	Број издатих кредита	Укупна вредност кредита (у €)	Укупан број активних клијената	Проценат поновљених клијената	Просечна висина кредита (у €)	Проценат 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%

Извор података: Републички завод за статистику

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, 2010.

Табела 18 - Учешће социјалних трансфера (без пензија) у приходу домаћинства према децилима дохотка

	укупно	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
2006.	2,4	10,1	6,6	3,4	3,8	2,6	2,0	2,0	1,4	1,2	1,7
2007.	2,2	10,6	5,8	3,9	3,1	2,7	1,7	1,8	1,3	1,2	1,0
2008.	1,8	8,7	6,9	2,8	2,5	2,2	1,3	1,6	1,1	0,7	0,5
2009.	1,9	12,1	4,7	2,6	3,7	1,7	1,9	0,9	1,4	0,8	0,6

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

Табела 19 - Релативна линија сиромаштва заснована на потрошњи*

	2006.	2007.	2008.	2009.
линија сиромаштва, РСД месечно по потрошачкој јединици	7.171	7.747	8.923	9.583
% сиромашних у РС	14,4	13,4	13,2	13,6
% сиромашних према типу насеља:				
градско подручје	9,5	10,1	10,9	9,1
остало подручје	20,6	17,6	16,1	19,5

Извор: АПД, РЗС. Преузето из извештаја „Праћење социјалне укључености у Србији", Влада, 2010.
***Релативна линија сиромаштва** дефинише сиромаштво у односу на национални ниво животног стандарда и одређена је као 60% медијане просечне потрошње по потрошачкој јединици.

Табела 20 - Медијана прихода домаћинства

	2006.	2007.	2008.	2009.
медијана у РСД	13.980	16.500	19.200	21.379
индекс 2006=100	100,0	118,0	137,3	152,9
ланчани индекс	-	118,0	116,4	111,4

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

Табела 21 - Профил апсолутног сиромаштва

	2006.	2007.	2008.	2009.
% 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
% сиромашних према типу насеља				
градско подручје	5,3	6,0	5,0	4,9
остало подручје	13,3	11,2	7,5	9,6
% сиромашних према типу домаћинства				
једночлана	8,6	8,8	6,6	5,7
двочлана	8,7	9,2	5,5	5,6
трочлана	5,2	4,9	5,1	5,0
четворочлана	5,7	5,3	4,7	4,7
петочлана	8,3	8,1	5,2	5,7
шесточлана и више	17,3	14,4	10,0	14,2
% сиромашних према годинама старости				
деца до 13 година	11,6	11,2	7,3	9,8
деца 14–18 година	11,7	8,8	6,9	8,4
одрасли 19–24	7,2	6,6	5,9	7,5
одрасли 25–45	8,4	7,4	5,0	6,4
одрасли 46–64	7,0	6,6	5,4	5,3
стари 65 и више година	10,0	10,3	7,5	7,5
% сиромашних према образовању носиоца домаћинства				
незавршена основна школа	21,0	18,1	9,0	14,8
основна школа	13,7	13,2	10,5	9,2
средња школа	5,5	5,4	4,8	3,0
виша школа	0,6	0,1	2,7	1,8
висока школа	1,8	0,4	1,9	0,6
% сиромашних према социо-економском положају носиоца домаћинства				
самозапослени	10,2	10,9	5,1	6,0
запослени	5,2	5,3	3,9	4,6
незапослени	14,7	10,9	16,9	17,5
пензионери	8,8	7,6	5,7	6,1
остали неактивни	28,2	24,2	15,5	29,3

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

Табела 22 - Квалитет исхране према степену угрожености, 2006.

	Проценат лица која....			
	за припремање хране користе животињске масти	конзумирају црни, ражани и сличне врсте хлеба	једу свеже воће свакодневно	једу рибу мање од једном недељно
најсиромашнији	58,3	5,4	32,6	64,4
сиромашнији	44,7	9,2	39,9	62,4
средњи слој	34,0	12,7	45,3	51,6
богатији	22,3	19,1	50,0	39,6
најбогатији	9,0	27,9	52,6	35,0

Извор: Здравствено-статистички годишњак Републике Србије, 2008, Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут”

Табела 23 - Квалитет исхране, 2006.

Често смо гладни и немамо ни за минимум хране	3
Нисмо гладни, али су нам оброци сиромашни	12
Једемо углавном оно што је јефтино	20
Имамо довољно, али немамо за скупе намирнице	51
Можемо себи да приуштимо храну какву год желимо	14
Укупно	100

Извор: „Социјална искљученост у Србији – интензитет, узроци и типови”.

Табела 24 - Квалитет одевања, 2006.

Носимо стару одећу, крпимо, други нам позајмљују	6
Купујемо половну одећу и обућу	3
Купујемо на пијаци, бувљаку, „код Кинеза”	29
Купујемо у продавницама, бутицима	42
Купујемо маркирану одећу и обућу	20
Укупно	100

Извор: „Социјална искљученост у Србији – интензитет, узроци и типови”.

Табела 25 - Квалитет хигијене, 2006.

Немам ни навику, ни новца да чиним све што треба	26
Немам навику да чиним све што треба	8
Немам новца да чиним све што треба	8
На плану хигијене чиним онолико колико мислим да треба	45
Остали	13
Укупно	100

Извор: „Социјална искљученост у Србији – интензитет, узроци и типови”.

Табела 26 - Хигијенске навике одраслих становника Републике Србије, 2006.

Редовно пере руке	73,8
Редовно пере зубе	40,7
Редовно се купа/тушира	56,7

Извор: Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут”, Здравствено-статистички годишњак Републике Србије, 2008.

Табела 27 - Активни програми и услуге које спроводи НСЗ по типу и броју корисника, 2008-2010. године

		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

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	2.232	1.498
3.2.1.	Субвенције за самозапошљавање	3.386	4.932	2.2.32	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	5.600	5.483
5	Пројекат отпремнином до посла	1.120	437		

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

Табела 28- Образовни ниво Рома

Ниво образовања/године школовања	Проценат 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 29 - 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 30 - Основни показатељи обухвата и приступа образовању у Републици Србији

	2007/2008	**2008/2009**	**2009/2010**
Обухват деце предшколским васпитањем и образовањем	*46,9%* (196.531 деце)		
Обухват деце ППП	*88,85% (РЗС)* *99,07% (МП)*	*91,8% (РЗС)* 95,75,% (МП)	*87,82%*[702] (РЗС) 97,58% (МП)
Нето стопа уписа у основно образовање		*98,5%*	
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	*5,7%*	*н/а*	*н/а*
Стопа завршавања основног образовања	*99,46%*	*99,24%*	
Нето стопа уписа у први разред средње школе		*82,7% (РЗС)*	
Обухват деце средњом школом (узраст од 15-18 године)		*82,08% (РЗС)*	

Табела 31 - Број пензионера по фондовима, 2002-2009.

[redacted]

Извор: Фонд ПИО

[702] РЗС, Саопштење бр. 105 – год. LX, 28.04.2010. године, табела бр. 3.

Табела 32 - Покривеност становништва пензијом

[redacted]

Извор: РЗС и Фонд ПИО

Табела 33 - Просечан износ пензије, однос просечне пензије и зараде, реалан раст пензија

	просечна пензија							просечна нето зарада**	однос старосне пензије (1а) у заради	однос укупне пензије (1е) у заради	реални раст (е)
	1 фонд запослених					2	3				
	а	б	ц	д	е	фонд самосталаца (укупна)	фонд пољопривредника (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 34 - 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 (коефицијент 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
Стопа замене	**88,6%**	**85,3%**	**80,5%**	**77,0%**	**72,3%**	**69,6%**	**76,5%**	**72,5%**

Извор: Калкулација аутора

Табела 35 - Стопа замене, пројекције до 2015.

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

Извор: Калкулација аутора за Србију, податак за 2010; Европска комисија (СПЦ-ИСГ извештај из 2009, подаци за 2006; не процењује се да је дошло до промене)

Табела 36 - Минимална пензија и линија сиромаштва 2006 - 2011. године

	2006	2007	2008	2009	2010*	2011*
Апсолутна линија сиромаштва (по потрошачкој јединици)	6.621	6.625	7.401	8.022	8431	8.853
Релативна линија сиромаштва (по дохотку)**	7.171	7.747	8.923	9.583	10.206	10.971
Минимална пензија***	6.878	7.667	9.946	11.088	11.088	11.809
Најнижи износ породичне пензије	4.815	5.367	6.962	7.762	7.762	8.266
Минимална пољопривредна пензија	5.171	5.700	7.446	8.385	8.385	9.000

** не укључује приход у натури

***старосна и инвалидска из осигурања запослених и самосталаца

*процена (апсолутна линија сиромаштва расте колико индекс трошкова живота, а релативна нешто мање од раста зарада)

Табела 37 - 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

Табела 38 - Статистика Повереника за заштиту равноправности

Ред. број	Пол	Пребивалиште/ седиште	Основ притужбе	Врста односа	Датум подношења	Врста Одлука
1	М	Нови Пазар	Дискриминација на основу националне припадности	Радни однос	28. 03. 2010.	Обустављен поступак због тога што је покренут судски поступак
2	М	Нови Пазар	Незаконит рад Министарства вера	Образовање		Обустављен поступак јер се не ради о дискриминацији
3	М	Александровац	Незаконито ускраћивање права пречe куповине	Имовински односи	3.07. 2010.	Обустављен поступак – води се судски поступак
4	М	Нови Сад	Разлика у правним ставовима суда у двема парницама поводом истих правних ствари	Имовински односи	16. 06. 2010.	Обустављен поступак – не ради се о дискриминацији
5	М	Лозница	Кривична пријава због неиздавања здравствене књижице	Здравство	8.05.2010.	Обустављен поступак – не ради се о дискриминацији
6	М	Београд	Незаконита промена режима паркирања	Саобраћај	14. 8.2010.	Обустављен поступак – не ради се о дискриминацији
7	М	Бела Паланка	Непоступање предузећа по одредбама Закона о запошљавању и професионалној рехабилитацији особа са инвалидитетом	Радни однос	17.08.2010.	Нема повреде ЗЗД – конкурс није ни био објављен већ је особа затражила да је предузеће запосли као особу са инвалидитетом

8		Нови Пазар	Национална припадност	Колективна мањинска права		Мишљење да је неоправдано направљења разлика у погледу услова за конституисање националног савета бошњачке националне мањине у односу на друге националне савете националних мањина Препорука – обезбедити исте услове
9	М	Суботица	Одбијање пројекта за спровођење јавног рада - Геронтодомаћице и хигијеничарке	Јавни радови	16. 08. 2010	Нема повреде ЗЗД
10	М	Крагујевац	Дискриминација по месту рођења	Правосуђе – избор за заменика јавног тужиоца	7. 07. 2010.	Нема повреде ЗЗД
11	М	Село Богоштица Општина Крупањ	Незаконитости у судском поступку	Кривично право	24. 06. 2010.	Нема повреде ЗЗД
12	М	Пожаревац	Незаконитости у коституисању Националног савета македнонске националне мањине	Колективна мањинска права	27. 07. 2010.	Нема повреде ЗЗД
13	М	Књажевац	Дискриминација на основу политичког уверења	Радни односи	20. 07. 2010.	Затражена допуна навода од подносиоца
14	Ж	Прокупље	Дискриминација незапослених	Запошљавање		Нема повреде ЗЗД
15	М		Повреда права једне групе пензионера	Пензијско осигурање	6.08.2010.	Нема повреде ЗЗД
16	Ж		Дискриминација по основу чланства у синдикату	Радни однос	29.08.2010.	Обустављен поступак – води се судски поступак
17	Ж		Мобинг	Радни однос	5.09.2010.	Нема повреде ЗЗД
18	Ж		Дискриминација по основу пола и инвалидитета	Радни однос	17.09.2010.	
19	М		Дискриминација групе радника по основу чланства у синдикату	Радни односи	6.09.2010.	Предлог за медијацију
20	Ж		Повреда разних права из радног односа	Радни односи	5.09.2010.	Нема повреде ЗЗД
21	М		Накнада штете из техничког унапређења	Радни оснос	5.09.2010.	Нема повреде ЗЗД

22	Ж		Дискриминација приликом запошљавања	Радни однос	7.07.2010	Тражи мирно решење па предложена медијација – у току
23	М	Брезовица - Штрпце	Незаконито упозорење због повреде радне обавезе Одбијање давања кредита	Радни однос Пружање услуга		Затражена допуна навода
24	М	Сврљиг	Дискриминација по основу политичког убеђења – незаконито разрешење са функције начелника општинске управе отказ	Радни донос	23. 07. 2010.	Затражено изјашњење друге стране
25	М	Прибој	Проблеми у вези са пријемом у радни однос у МУП криминалиста који су дипломирали на Факултету безбедности у Сарајеву	Запошљавање	2. 09. 2010.	
	Ж	Нови Пазар			17. 8. 2010.	
26	М	Прибој	Дискриминација у погледу употребе босанског језика и латиничног писма - Усаглашавање статута општине – службена употреба босанског језика и латиничног писма	Употреба језика и писма национане мањине	2. 09. 2010.	
	М				15.09. 2010.	
27	Ж	Нови Сад	Дискриминација судија за прекршаје у погледу продужене накнаде	Накнада због разрешења	13. 08. 2010.	Затражено изјашњење Владе
28	М	Београд	Дискриминација судија за прекршаје у погледу продужене накнаде	Накнада због разрешења		Затражено изјашњење Владе
29	Ж	Ниш	Дискриминација судија за прекршаје у погледу продужене накнаде	Накнада због разрешења	1.07. 2010.	Затражено изјашњење Владе
30	Ж	Сремска Митровица	Дискриминација судија за прекршаје у погледу продужене накнаде	Накнада због разрешења	1.07.2010.	Затражено изјашњење Владе
31	Ж	Крагујевац	Дискриминација судија за прекршаје у погледу продужене накнаде	Накнада због разрешења	12. 08. 2010	Затражено изјашњење Владе

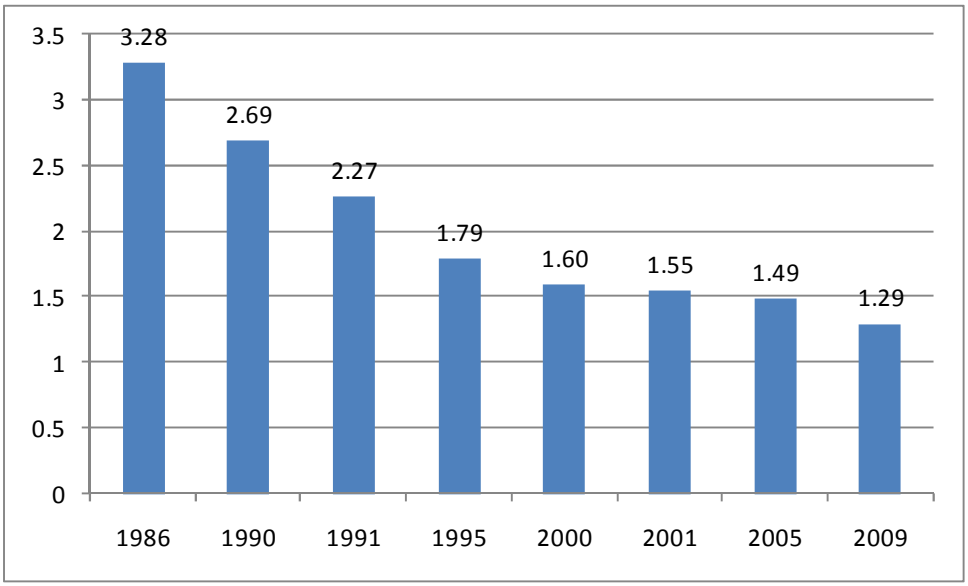
32	М	Београд	Дискриминација судија за прекршаје у погледу продужене накнаде	Накнада због разрешења	3.08. 2010.	Затражено изјашњење Владе
33	Ж	Шабац	Дискриминација судија за прекршаје у погледу продужене накнаде	Накнада због разрешења	14. 08. 2010.	Затражено изјашњење Владе
34	М	Крагујевац	Дискриминација судија за прекршаје у погледу продужене накнаде	Накнада због разрешења	10. 08. 2010.	Затражено изјашњење Владе
35	Ж	Шабац	Дискриминација судија за прекршаје у погледу продужене накнаде	Накнада из радног односа	14. 08. 2010.	Затражено изјашњење Владе
36	М	Шабац	Дискриминација судија за прекршаје у погледу продужене накнаде	Накнада због разрешења	24. 08. 2010.	Затражено изјашњење Владе
37	Ж	Београд	Притужба на рад Електродистрибуције Београд – измештање трансформаторске станице	Пружање услуга	19.07.2010.	Нема повреде ЗЗД
38	М	Крагујевац	Дискриминација по месту рођења	Избор јавног тужиоца	6.09. 2010.	Нема повреде ЗЗД
39	М	Брзи Брод Ниш	Преиспитивање рада Градске организације инвалида рада Ниш и Савеза инвалида рада Србије	Право на удруживање	19. 08. 2010.	Нема повреде ЗЗД
40	М	Прилужје	Незаконитост у погледу признавања права на отпремнину	Радни однос	7.09. 2010.	Нема повреде ЗЗД
41	Ж	Врбас	Дискриминација адвоката Врбаса у односу на адвокате у другим градовима у погледу одређивања висине комуналне таксе	Рад локалне управе	17.09.2010	Затражено изјашњење друге стране
42	М	Ниш	Притужба на рад суда Дискриминација по националној припадности	Правосуђе	6.09.2010.	Затражена допуна навода од подносиоца
43	М	Нови Сад	Притужба на рад градске управе за урбанизам	Рад локалне управе	15.09.2010.	Затражена допуна навода од подносиоца
44	М	Нови Сад	Притужба на рад градске управе за урбанизам	Рад локалне управе	15.09.2010.	Затражена допуна навода од подносиоца
45	Ж	Београд	Дискриминација по основу сексуалне оријентације	Медији – објављивање текста	16.09. 2010.	
46	Ж	Београд	Дискриминација по основу сексуалне оријентације	Делатност удружења	21. 09. 2010.	

47	M	Чачак	Дискриминација по основу националности	Приватни однос	23. 09. 2010.	Затражена допуна навода од подносиоца

Табела 39 - Извештај Заштитника грађана

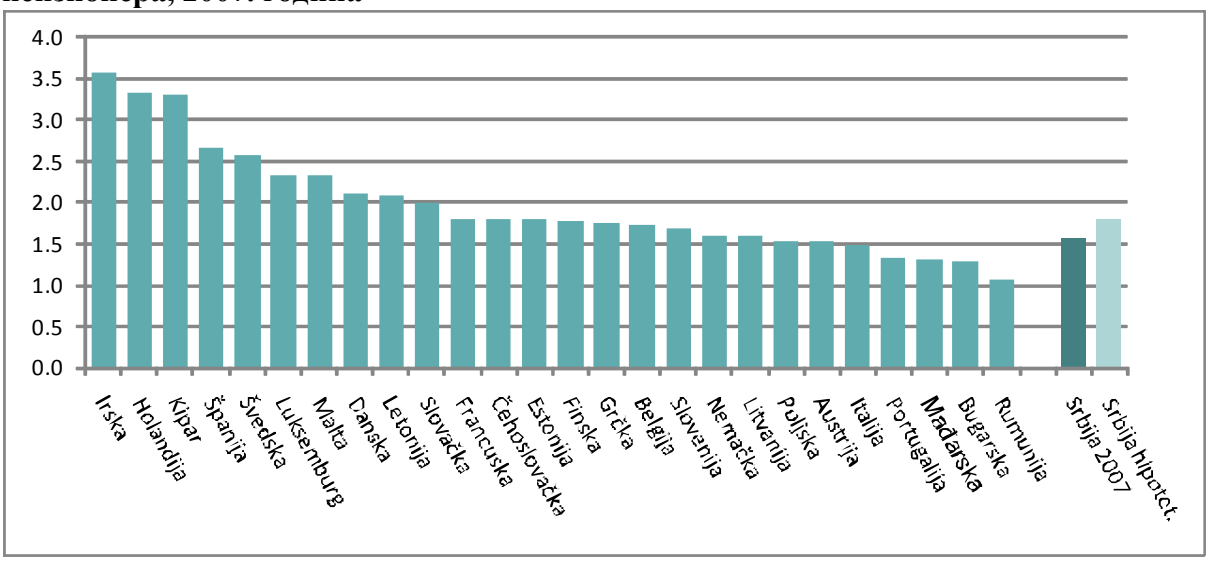
Редни број	ОСТВАРЕНИ КОНТАКТИ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА СА ГРАЂАНИМА	1.8.2007-31.12.2007.	1.1.2008.-31.12.2008.	01.1.2009.-31.12.2009.	1.01.2010.-31.12.2010.
1	Притужбе	407	1.03	1.774	2.649
2	Примљено грађана на разговор		1.395	1741	2.861
3	Телефонски разговори с грађанима		2.232	5.044	5.056
4	Разни електронски поднесци		89	160	752
	Укупно		**4.746**	**8.774**	**11.318**

Графикон 1 - Однос броја осигураника и пензионера фонда запослених, 1986-2009.



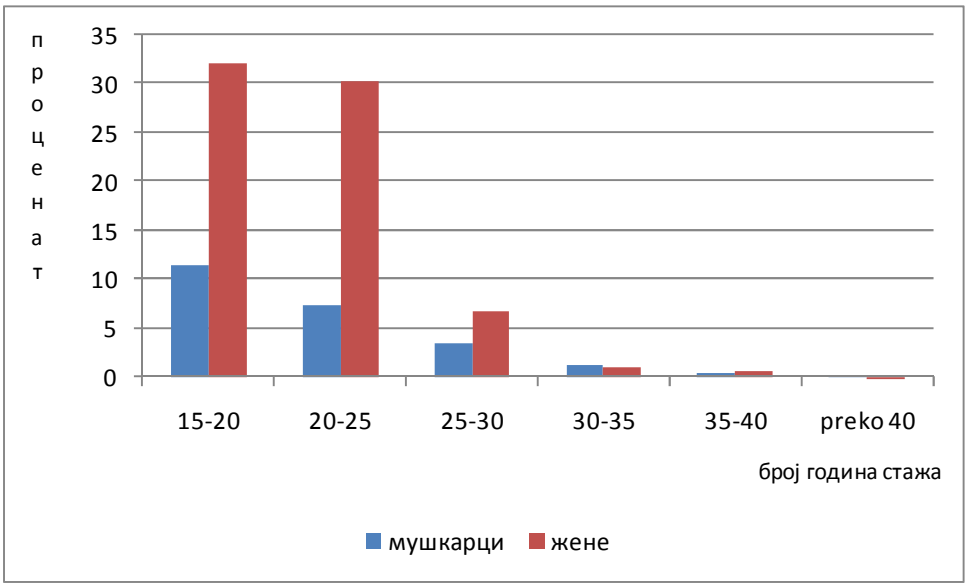
Извор: Фонд ПИО и РЗС
Напомена: Постоје проблеми у оригиналним подацима и за пензионере и осигуранике; подаци су кориговани проценом аутора.

Графикон 2 - Однос броја запослених (оних који плаћају доприносе) и пензионера, 2007. година



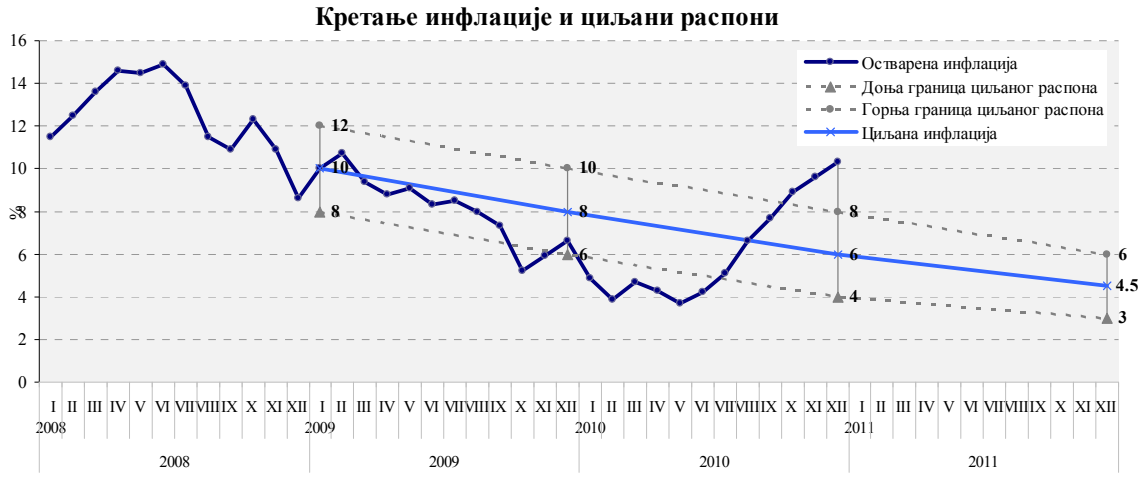
Извор: Станић, К. „Пензијски систем у Србији – дизајн, карактеристике, препоруке", УСАИД и ЦЛДС, у изради

Графикон 3- Проценат корисника минималне старосне пензије по годинама стажа



Извор: Фонд ПИО

Слика 1 - Кретање инфлације и циљани распони



Извор: на основу података НБС

Слика 2 - Кретање курса динара према евру и долару

Извор: на основу података НБС

6.2. Анализа средстава међународне помоћи

Национални ИПА пројекти за Републику 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.	Комесаријат за избеглице	10.000.000,00 ЕУР
Подршка имплементацији Споразума о енергетској заједници	2007.	Агенција за енергетику Републике Србије	6.000.000,00 ЕУР
Имплементација Националне Стратегије за борбу против	2007.	Министарство здравља	1.500.000,00 ЕУР

злоупотребе наркотика			
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 избеглицама и интерно расељеним лицима (ИРЛ)	2008.	○ Комесаријат за избеглице Републике Србије ○ Министарство за Косово и Метохију	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.	○ Комесаријат за избеглице Републике Србије ○ Министарство за Косово и Метохију Републике Србије ○ Министарство за рад и социјалну политику	13.541.000,00 ЕУР
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 процес социјалног укључивања и смањење сиромаштва

Списак донетих закона релевантних за процес социјалног укључивања за период од 2008. до средине 2010. године	Објављено
Закон о буџету Републике Србије за 2011. годину	„Службени гласник РС”, број 101/10
Закон о изменама и допунама Закона о буџетском систему	„Службени гласник РС”, број 101/10
Закон о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању	„Службени гласник РС”, број 101/10
Закон о изменама и допунама Закона о извршењу казне затвора за кривична дела организованог криминала	„Службени гласник РС”, број 101/10
Закон о изменама и допунама Закона о порезима на имовину	„Службени гласник РС”, број 101/10
Закон о изменама Закона о акцизама	„Службени гласник РС”, број 101/10
Закон о изменама и допунама Закона о порезима на употребу, држање и ношење добара	„Службени гласник РС”, број 101/10
Закон о изменама и допунама Закона о Државном већу тужилаца	„Службени гласник РС”, број 101/10
Закон о изменама Закона о уређењу судова	„Службени гласник РС”, број 101/10
Закон о изменама и допунама Закона о судијама	„Службени гласник РС”, број 101/10
Закон о изменама и допунама Закона о јавном тужилаштву	„Службени гласник РС”, број 101/10
Закон о изменама и допунама Закона о Високом савету судства	„Службени гласник РС”, број 101/10
Закон о изменама и допунама Закона о здравственој заштити	„Службени гласник РС”, број 99/10
Закон о допунама Закона о коморама здравствених радника	„Службени гласник РС”, број 99/10
Закон о изменама и допунама Закона о платама државних службеника и намештеника	„Службени гласник РС”, број 99/10
Закон о психоактивним контролисаним супстанцама	„Службени гласник РС”, број 99/10
Закон о измени и допуни Закона о државној управи	„Службени гласник РС”, број 95/10
Закон о изменама и допунама Закона о играма на срећу	„Службени гласник РС”, број 95/10
Закон о изменама и допунама Закона о дувану	„Службени гласник РС”, број 95/10

Закон о изменама и допунама Закона о војној, радној и материјалној обавези	„Службени гласник РС”, број 95/10
Закон о изменама и допунама Закона о буџету Републике Србије за 2010. годину	„Службени гласник РС”, број 91/10
Закон о изменама и допунама Закона о осигурању депозита	„Службени гласник РС”, број 91/10
Закон о изменама и допунама Закона о банкама	„Службени гласник РС”, број 91/10
Закон о измени Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености	„Службени гласник РС”, број 88/10
Закон о задужбинама и фондацијама	„Службени гласник РС”, број 88/10
Закон о Просторном плану Републике Србије од 2010. до 2020. године	„Службени гласник РС”, број 88/10
Закон о изменама и допунама Закона о Агенцији за осигурање и финансирање извоза Републике Србије	„Службени гласник РС”, број 88/10
Закон о изменама и допунама Закона о здравственој заштити	„Службени гласник РС”, број 88/10
Закон о изменама и допунама Закона о Фонду за развој Републике Србије	„Службени гласник РС”, број 88/10
Закон о изменама и допунама Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину	„Службени гласник РС”, број 88/10
Закон о изменама и допунама Закона о заштити од буке у животној средини	„Службени гласник РС”, број 88/10
Закон о изменама и допунама Закона о заштити природе	„Службени гласник РС”, број 88/10
Закон о изменама и допунама Закона о управљању отпадом	„Службени гласник РС”, број 88/10
Закон о изменама и допунама Закона о туризму	“Службени гласник РС”, број 88/10
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	„Службени гласник РС”,

пореској администрацији	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 инвестиционе банке	„Службени гласник РС-Међународни уговори”, број 8/10
Закон о потврђивању Споразума о оснивању Регионалне школе за државну управу (РЕСПА)	„Службени гласник РС-Међународни уговори”, број 7/10
Закон о електронским комуникацијама	„Службени гласник РС”, број 44/10
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-Међународни уговори”, број 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 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 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 108/09
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 Напомена: почиње да се примењује две године од дана ступања на снагу.	„Службени гласник РС”, број 104/09
Закон о потврђивању Споразума о економској сарадњи између	„Службени гласник РС”,

Владе Републике Србије и Владе Републике Хрватске	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 активности (2007-2013)	„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 пореској администрацији	„Службени гласник РС”, 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 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	„Службени гласник РС”, 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	„Службени гласник РС”, број 83/08

стране, и Републике Србије са друге стране	
Закон о изменама и допунама Закона о Влади	„Службени гласник РС”, број 65/08
Закон о министарствима	„Службени гласник РС”, број 65/08, 36/09-др. закон и 73/10-др. закон

Предлози закона који се налазе у скупштинској процедури релевантних за процес социјалног укључивања	**Датум уласка у скупштинску процедуру**
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 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 изменама и допунама Закона о одговорности за кршење људских права	9.11.2010.
Предлог Закона о социјалној заштити	29.12.2010.

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, институцијама или се укључе у основне процесе свога друштва.

Апсолутно сиромаштво

Ниво прихода или потрошње породица и појединаца испод дефинисаног минимума животних потреба, као што су храна, одећа, обућа, становање, грејање и сл. Основне животне потребе чине тачно наведене количине и структура потрошње за ове потребе.

Димензије искључености

Представљају специфичне облике искључивања, односно подручја из којих појединци и групе бивају искључени, попут дистрибуције прихода, финансијских тржишта, тржишта рада, роба и услуга, система образовања, здравствене, социјалне заштите, области друштвених мрежа, локалне или шире друштвене заједнице, културе и сл.

Дискриминација

Неједнак третман појединаца или друштвених група искључиво на основу њихове припадности одређеној категорији дефинисаној на основу било ког социо-демографског обележја (расе, пола, старости, политичке оријентације, вере, етничке припадности и сл.).

Друштвене неједнакости

Представљају неједнакости у друштвеним положајима појединаца, домаћинстава и група које проистичу из неједнаких нивоа прихода и других економских ресурса, друштвене моћи и друштвеног угледа.

Економска искљученост

Представља искљученост са тржишта рада, када добија облик незапослености, односно неактивности, или искљученост из расподеле економских ресурса, када добија облик сиромаштва.

Економске неједнакости

Представљају неједнакости у приходима, или другим економским ресурсима између појединаца, домаћинстава или група у оквиру једне популације.

Екстремно сиромаштво

Сиромаштво које представља угроженост основног биолошког опстанка. Према методологији Светске банке у примени се дефинише као износ прихода испод 1.25 УСД (ППП) на дневном нивоу.

Индикатор, односно показатељ

Показатељ обележја одређене појаве који треба да на прецизан, једнозначан и поуздан начин покаже својство појаве у датом аспекту.

Лакен (Leaken) показатељи

Инструмент за стандардизовано мерење социјалне укључености на нивоу ЕУ. Основни скуп заједничких Лакен показатеља отворен је за преиспитивање и усавршавање, а подаци о социјалној укључености прикупљају се SILC анкетом (Statistics on Income and Living Conditions) стандардизованом за све чланице ЕУ.

Материјална депривација

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.

Отворени метод координације

Ово је добровољан процес политичке сарадње заснован на договору о заједничким циљевима и показатељима који омогућавају мерење напретка у остваривању утврђених циљева. Подразумева узајамни процес планирања, праћења, поређења и прилагођавања националних политика заједничким циљевима чланица ЕУ.

Паритет куповне моћи

Паритет куповне моћи је принцип према коме је стопа номиналне депресијације једнака разлици између домаће и стране инфлације; строжија (и мање вероватна) варијанта апсолутног ППП води потпуном изједначењу цена у свим земљама када се изрази у заједничкој валути.

Политичка искљученост

Искљученост из процеса избора представника политичког одлучивања у заједници, искљученост из политичког одлучивања и немогућност да се на било који начин (непосредно преко партиципације у телима одлучивања, или посредно преко избора, организација за притисак) утиче на политичке одлуке.

Потрошачка јединица

Представља потрошњу члана домаћинства, са урачунатим разликама у нивоу потрошње одраслих и деце и приписаном заједничком потрошњом домаћинства.

Предрасуде

Неоснована веровања и ставови на основу којих се појединци или групе вреднују позитивно или негативно, најчешће утемељени на стереотипима.

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

Стање у којем се налазе појединци, односно групе истиснуте из економског, политичког, културног или друштвеног система чиме бивају спречени да својим пуним капацитетима учествују у друштвеним односима и токовима због свог сиромаштва или недостатка

основних знања и могућности за доживотно учење, или као резултат дискриминације. Овакве појаве појединца или групе становништва удаљавају од могућности за запослење, остваривање прихода и могућности образовања, као и од укључивања и учешћа у друштвеним мрежама и активностима у заједници. Искључени појединци, односно групе имају недовољан и неадекватан приступ институцијама, органима власти и процесима доношења одлука.

Социјални ризици

Фактори који повећавају шансе појединаца и породица да допадну у стање сиромаштва или буду социјално искључени (попут застарелих квалификација, болести, инвалидитета, незапослености и сл.).

Социјално укључивање

Процес који омогућава да они који су у ризику од сиромаштва и социјалне искључености добију могућност и средства која су потребна за пуно учешће у економском, друштвеном и културном животу и постизању животног стандарда и благостања који се сматрају нормалним у друштву у којем живе. Социјално укључивање осигурава веће учешће грађана у доношењу одлука што утиче на њихове животе и остварење основних права.

Стопа активности

Пропорција активног становништва (запосленог и незапосленог) у односу на становништво радног узраста.

Стопа неактивности

Пропорција неактивног становништва у односу на становништво радног узраста.

Структурно сиромаштво

Углавном дугорочно сиромаштво изазвано структурним факторима као што су економски раст, структура економије, доступна радна места, адекватност и доступност образовања и сл.

Субјективно сиромаштво

Осећај ускраћености који људи имају поредећи себе са другима и поредећи своје приходе с оним што сматрају минимумом за прихватљив ниво живота.

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*.