

# KOMENTARI NA NACRT STRATEGIJE SOCIJALNE ZAŠTITE ZA PERIOD 2019-2025.

---

## Fondacija Centar za demokratiju

### 1. Komentari koji se odnose na viziju Strategije socijalne zaštite

S obzirom na to da:

- Ustav Republike Srbije (čl. 69) propisuje da građani i porodice kojima je neophodna društvena pomoć radi savladavanja socijalnih i životnih teškoća i stvaranja uslova za zadovoljavanje osnovnih životnih potreba, imaju pravo na socijalnu zaštitu<sup>1</sup>,
- Međunarodni standardi ljudskih prava, utvrđeni instrumentima Ujedinjenih nacija i Saveta Evrope, predviđaju pravo na jednak tretman građana članica tih instrumenata na teritoriji druge članice, uključujući i prava iz oblasti socijalne zaštite,
- Revidirana evropska socijalna povelja utvrđuje pravo na socijalnu pomoć (čl.13) i pravo na zaštitu od siromaštva i socijalne isključenosti (čl.30)<sup>2</sup>
- Evropski sud socijalnih prava utvrđuje da svako ko nema dovoljno sredstava ima pravo na davanje u vidu adekvatnog minimalnog prihoda koji omogućava dostojanstven život u svim životnim dobima, kao i delotvoran pristup dobrima i uslugama (princip br. 14 – Minimalni prihod)<sup>3</sup>
- Ujedinjene nacije vode međunarodni razvoj, u sklopu sprovođenja UN Agende za održivi razvoj do 2030. godine, na osnovu pristupa zasnovanog na ljudskim pravima, umesto dosadašnjeg preovlađujućeg pristupa zasnovanog na potrebama<sup>4</sup>

**Predlažemo da se postojeća formulacija vizije Strategije socijalne zaštite zameni sledećom formulacijom: „Svaki građanin i građanka Republike Srbije kojima je neophodna društvena pomoć radi savladavanja socijalnih i životnih teškoća i stvaranja uslova za zadovoljavanje osnovnih životnih potreba, kao i druga lica koja borave na teritoriji Republike Srbije, u punoj meri i bez ograničenja ostvaruju pravo na socijalnu zaštitu koje uključuje: pravo na socijalnu pomoć koja omogućava dostojanstven život, pravo na delotvoran pristup uslugama i dobrima i pravo na zaštitu od siromaštva i socijalne isključenosti“.**

---

<sup>1</sup> Ustav Republike Srbije, [https://www.paragraf.rs/propisi\\_download/ustav\\_republike\\_srbije.pdf](https://www.paragraf.rs/propisi_download/ustav_republike_srbije.pdf)

<sup>2</sup> Zakon o potvrđivanju Revidirane evropske socijalne povelje, [http://ravnopravnost.gov.rs/wp-content/uploads/2012/11/images\\_files\\_Revidirana%Evropska%socijalna%povelja%20SE.pdf](http://ravnopravnost.gov.rs/wp-content/uploads/2012/11/images_files_Revidirana%Evropska%socijalna%povelja%20SE.pdf)

<sup>3</sup> European Pillar of Social Rights, [https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles\\_en](https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_en)

<sup>4</sup> The Human Rights Based Approach to Development Cooperation: Towards a Common Understanding among UN Agencies, <http://hrbaportal.org/the-human-rights-based-approach-to-development-cooperation-towards-a-common-understanding-among-un-agencies>

U pogledu ocene na str. 6 Nacrta Strategije socijalne zaštite da se činjenica da socijalna zaštita (u širem smislu) u EU, kao i u Srbiji, zauzima visoko mesto među prioritetima, odražava u velikim izdacima za socijalnu zaštitu u većini država članica i da se u tu svrhu, u proseku, izdvaja skoro 30% BDP-a. Ukazujemo na to da su, prema najnovijim podacima Evrostata, u 2016. godini zemlje članice EU za socijalnu zaštitu u proseku izdvajale 38,1% BDP-a, dok je izdvajanje Republike Srbije te godine u istu namenu isnosilo samo 21,5%<sup>5</sup>. **Zbog toga predlažemo ažuriranje i dopunu ovog odeljka navedenim podacima.**

## **2. Komentari koji se odnose na pregled i analizu postojećeg stanja:**

Načelni komentar na ovaj deo Nacrta Strategije socijalne zaštite odnosi se na nekonzistentnost izlaganja u delu „Prikaz stanja u socijalnoj zaštiti“, s obzirom na to da pojedinačni odeljci, koji obrađuju po jedno davanje, odnosno uslugu ili njihov pojedinačni aspekt, ili pak opis makro-trendova, ne sadrže ujednačene podatke o tome na koji način će, shodno prikazu stanja, biti ili treba da budu utvrđeni ciljevi i mere Strategije. Pojedini odeljci, poput odeljka o adekvatnosti novčane socijalne pomoći i odeljka o deinstitucionalizaciji, sadrže predloge reformi, koji su formulisani na osnovu nalaza Vlade (najčešće su u pitanju izveštaji o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva, ERP i ESRP) ili nezavisnih izveštaja (poput izveštaja UNDP, UNICEF-a, NALED-a ili Centra za socijalnu politiku). Međutim, većina odeljaka ne sadrži zaključak i predlog reformi u kontekstu nove Strategije socijalne zaštite ili pak sadrži neodgovarajuće formulacije (poput „Očekuje se da će dodatna sredstva koja se obezbeđuju kroz namenske transfere od 2016. godine uspeti da podstaknu i povećaju razvoj usluga socijalne zaštite u mandatu lokalnih samouprava“). Pored toga, Uredba o metodologiji upravljanja javnim politikama, analizi efekata javnih politika i propisa i sadržaju pojedinačnih dokumenata javnih politika kao obavezne elemente strategije propisuje „Opis postojećeg stanja“ u konkretnoj oblasti planiranja i sprovođenja javnih politika, koji uključuje i *ex-post* analizu prethodnih javnih politika u toj oblasti, koja se vrši na osnovu ocene nivoa ostvarenosti ciljeva tih javnih politika uz pomoć pokazatelja učinka tih politika, uz pozivanje na postojeće studije i analize kojima se dokumentuje problem i potreba za intervencijom i „Definisanje željene promene“, koje sadrži, između ostalog, identifikovanje željene promene, uključujući i njene elemente i njihove uzročno-posledične veze. U zaključku smatramo da postojeća logička i strukturna nekonzistentnost ovog dela Nacrta Strategije socijalne zaštite može dovesti do manjkavosti u identifikaciji prioriteta za potrebe nove Strategije i zbog toga **predlažemo da svaki odeljak ima ujednačenu strukturu koja bi obuhvatala: opis davanja/usluga/trenda, ocenu davanja/usluga/trenda, zaključak i predlog reformi (definisanje željene promene) formulisani na osnovu Zakona o planskom sistemu – Prilog 4: Ključna pitanja za identifikovanje opcija javnih politika.**

U pogledu formulacija na str. 13. Nacrta Strategije socijalne zaštite koje glase: „Raste visina prosečne zarade uz izrazito nisku minimalnu zaradu, koja predstavlja ograničenje za značajnije povećanje materijalne socijalne pomoći“ i „Ipak, niska minimalna zarada predstavlja ograničenje

---

<sup>5</sup> Eurostat – Social expenditure database, <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>

sa stanovišta unapređenja adekvatnosti socijalne zaštite, jer bi značajno povećanje nivoa materijalnih davanja uticalo na motivaciju za rad“, napominjemo da su navedene formulacije neprihvatljive sa aspekta poštovanja međunarodnih standarda ljudskih prava koje je Republika Srbija preuzela potvrđivanjem međunarodnih instrumenata, pre svega Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima i Revidirane evropske socijalne povelje. Između prava na pravičnu naknadu koja je dovoljna za pristojan život radnika i njihovih porodica (član. 4. Povelje) i prava na zaštitu od siromaštva i socijalne isključenosti (član 30. Povelje) ne sme postojati nikakvo rangiranje ili međusobno uslovljavanje, u skladu sa principom nedeljivosti ljudskih prava. Pored toga, napominjemo da je Evropski komitet za socijalna prava Saveta Evrope u zaključcima o Srbiji nekoliko puta upozorio Republiku Srbiju na kršenje obaveza preuzetih Poveljom zbog toga što je nivo davanja na ime materijalne socijalne pomoći „značajno ispod adekvatnog“, s obzirom na to da je ukupna pomoć koju lice bez sredstava može dobiti manja od linije siromaštva<sup>6</sup>. **Zbog toga predlažemo brisanje navedenih formulacija.**

U pogledu formulacije na str. 14. Nacrta Strategije socijalne zaštite koja glasi: „Pola miliona stanovnika teško zadovoljava osnovne potrebe“, napominjemo da je apsolutno siromaštvo definisano kao „nivo prihoda ili potrošnje porodica i pojedinaca ispod definisanog minimuma životnih potreba, kao što su hrana, odeća, obuća, stanovanje, grejanje i sl.“<sup>7</sup>, što znači da, prema najnovijim podacima, pola miliona stanovnika Republike Srbije ne može da zadovolji osnovne potrebe. **Zbog toga predlažemo promenu gore navedene formulacije tako da glasi: „Pola miliona stanovnika ne može da zadovolji osnovne potrebe“.**

U vezi podataka navedenih na str. 18. Nacrta Strategije socijalne zaštite da su rashodi za socijalnu zaštitu i sigurnost u Srbiji u 2016. godini iznosili 23,4% BDP-a, a da se rashodi za ove namene poslednjih godina kreću na nivou od približno 29%, kao i da rashodi iskazani preko standarda kupovne moći iznose svega 2.397 PPS, napominjemo da je prema najnovijim podacima Evrostata, u 2016. godini izdvajanje Republike Srbije u tu namenu iznosilo samo 21,5%<sup>8</sup>, a da su rashodi iskazani preko standarda kupovne moći u 2016. godini iznosili svega 2.393 PPS<sup>9</sup>. **Zbog toga predlažemo ažuriranje ovog odeljka navedenim podatkom.**

U pogledu podataka navedenih na str. 19. Nacrta Strategije socijalne zaštite da prema podacima SILC (2016) svi socijalni transferi zajedno (osim porodičnih i starosnih penzija koje se računaju kao prihod), u Republici Srbiji smanjuju rizik siromaštva za čak 10,4 procentna poena, kao i da se efektivnost socijalnih transfera u Srbiji značajno povećala u odnosu na prethodne godine,

---

<sup>6</sup> European Committee of Social Rights, *Conclusions 2017 – Serbia – Article 13-1*, [https://hudoc.esc.coe.int/eng/#{%22ESCDcType%22:\[%22Conclusion%22\],%22ESCStateParty%22:\[%22SRB%22\],%22ESCDcIdentifier%22:\[%222017/def/SRB/13/1/EN%22\]}](https://hudoc.esc.coe.int/eng/#{%22ESCDcType%22:[%22Conclusion%22],%22ESCStateParty%22:[%22SRB%22],%22ESCDcIdentifier%22:[%222017/def/SRB/13/1/EN%22]})

<sup>7</sup> Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, <http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/rs/socijalno-ukljucivanje-u-rs/recnik-termina/>

<sup>8</sup> Eurostat – Social expenditure database, <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>

<sup>9</sup> *Ibid.*

napominjemo sledeće podatke, na osnovu SILC ankete u 2017. godini<sup>10</sup>, prema kojima je efektivnost socijalnih transfera u Srbiji znatno niža u odnosu na navedeni podatak i da pokazuje trend smanjenja:

	<b>2014.</b>	<b>2015.</b>	<b>2016.</b>	<b>2017.</b>
<b>Stopa rizika od siromaštva u %</b>	25,0	26,7	25,9	25,7
<b>Stopa rizika od siromaštva u % pre socijalnih transfera</b>	32,1	33,4	32,9	31,6
<b>Razlika u stopama siromaštva pre i posle socijalnih transfera (u pp)</b>	7,1	6,7	7,0	5,9
<b>Efikasnost socijalnih transfera u %</b>	22,1	20,1	21,3	18,7

**Zbog toga predlažemo ažuriranje ovog odeljka gore navedenim podacima.**

U pogledu konstatacije navedene na str. 21. Nacrta Strategije socijalne zaštite da domaćinstva u kojima je većina članova sposobna za rad ne mogu da ostvare pravo duže od devet meseci u toku jedne kalendarske godine, napominjemo da ovo zakonsko rešenje nema nikakvo pravno niti ekonomsko obrazloženje i u direktnoj je suprotnosti sa međunarodnim standardima. Tako je Evropski komitet za socijalna prava utvrdio da je Bugarska, uvođenjem sličnih zakonskih rešenja u sistemu socijalne zaštite kojima je pravo na socijalnu pomoć radno sposobnim licima ograničeno na određeni vremenski period prekršila odredbe Revidirane evropske socijalne povelje (član 14. koji se odnosi na pravo na socijalnu zaštitu)<sup>11</sup>. **Zbog toga predlažemo dopunu**

<sup>10</sup> SILC database table At-risk-of-poverty rate before social transfers (pensions excluded from social transfers) by poverty threshold, age and sex - EU-SILC survey.

<sup>11</sup> Izvor: Mreža organizacija za decu Srbije, „Za jednakost svakog deteta“, 2019., [http://zadecu.org/wp-content/uploads/2019/03/MODS\\_za\\_jednakost\\_svakog\\_deteta.pdf](http://zadecu.org/wp-content/uploads/2019/03/MODS_za_jednakost_svakog_deteta.pdf).

**konstatacije ovim podacima, kao i formulisanje odgovarajuće opcije koja bi predvidela ukidanje vremenskog ograničenja uživanja prava na novčanu socijalnu pomoć u toku jedne kalendarske godine.**

U pogledu tabele na str. 25. – Korisnici dečijeg dodatka, obuhvat (%), mesečni iznosi prava (u din.) i godišnji rashodi (u milionima din. i BDP), 2014-2016. – **predlažemo ažuriranje podacima za 2017. i 2018. godinu, kako bi se bolje sagledao trend kretanja obuhvata, iznosa i godišnjih rashoda ovog socijalnog davanja u kontekstu koncipiranja ciljeva i mera Strategije socijalne zaštite.**

U pogledu ocene iznete na str. 26. Nacrta Strategije socijalne zaštite da se davanja za siromašne na nivou lokalnih samouprava veoma razlikuju i da se o njima podaci ne prikupljaju na sistematizovan način, napominjemo da je Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava Ujedinjenih nacija u svom Opštem komentaru br. 19<sup>12</sup>, kao jednu od glavnih obaveza država prema Paktu, naveo „praćenje stepena ostvarivanja prava na socijalnu sigurnost“, u koju svrhu moraju biti uspostavljeni neophodni mehanizmi ili institucije. Tamo gde je ostvarivanje prava na socijalnu sigurnost preneto na lokalne samouprave, država mora da obezbedi da one vrše praćenje neophodnih usluga i objekata u sistemu socijalne sigurnosti. **Zbog toga predlažemo da se ovaj standard Komiteta uvrsti u pomenuti odeljak, kako bi se ilustrovalo odstupanje stanja u Republici Srbiji od preuzetih međunarodnih obaveza i time dao smer za određivanje ciljeva i mera Strategije.**

U pogledu ocene iznete na str. 26. da je jedan broj nevladinih organizacija podneo inicijativu za ocenu ustavnosti Uredbe o merama socijalne uključenosti korisnika novčane socijalne pomoći, napominjemo da je i Zaštitnik građana podneo predlog za ocenu ustavnosti i zakonitosti pomenute uredbe<sup>13</sup>. **Zbog toga predlažemo ažuriranje navedenog odeljka ovim podatkom.**

U pogledu ocene iznete na str. 30 da ukupan obuhvat starijih lica domskim smeštajem u Srbiji iznosi manje od 0,8%, što je daleko ispod proseka evropskih zemalja, ističemo da se Republika Srbija, potvrđivanjem Revidirane evropske socijalne povelje, obavezala na to da omogući starijim licima da slobodno odaberu svoj način života i da vode nezavisan život u svom porodičnom okruženju sve dok to žele i mogu, putem obezbeđivanja smeštaja u skladu sa njihovim potrebama i zdravstvenim stanjem i odgovarajuće podrške za adaptaciju njihovog stambenog smeštaja (čl. 23). Pored toga, prema Analizi efekata Zakona o izmenama i dopunama Zakona o socijalnoj zaštiti, procenjuje se da je oko 500 korisnika svake godine na listi čekanja za korišćenje usluge smeštaja u dom. **Zbog toga predlažemo ažuriranje ovog odeljka navedenim podacima kako bi bili uticali na formulisanje ciljeva i mera Strategije, a u sadejstvu sa merama koje se predviđaju novim strateškim dokumentima Republike Srbije u oblasti stambene politike.**

<sup>12</sup> CESCR General Comment No. 19: The right to social security (art. 9), str. 16.

<sup>13</sup> [https://www.ombudsman.rs/attachments/3585\\_PREDLOG%20ZA%20OCENU%20USTAVNOSTI%20UREDBE%20\(2\).doc](https://www.ombudsman.rs/attachments/3585_PREDLOG%20ZA%20OCENU%20USTAVNOSTI%20UREDBE%20(2).doc)

U pogledu ocene na str. 31 da deinstitucionalizacija i integracija u zajednici osoba sa intelektualnim i mentalnim teškoćama na srednji rok zahteva definisanje integrisanih međusektorskih usluga, **predlažemo da se izvrši dopuna teksta ocenama Komiteta za prava osoba sa invaliditetom UN: „Komitet je zabrinut zbog nepostojanja sveobuhvatne strategije deinstitucionalizacije u državi članici. Posebno je zabrinut zato što je veliki broj osoba ostao u institucijama i što nije uloženo dovoljno napora da se obezbede sredstva za razvoj usluga podrške, posebno usluga personalnih asistenata u lokalnim zajednicama, za one koji napuštaju institucije. Komitet je isto tako zabrinut jer se još uvek investiraju sredstva u renoviranje ili proširenje institucija, dok mnoge prepreke inicijativama organizacija osoba sa invaliditetom, uključujući suviše komplikovan proces izdavanja licenci, i dalje opstaju.“**<sup>14</sup>

U pogledu ocene na str. 35. da je broj korisnika usluga socijalne zaštite mali, napominjemo da u Republici Srbiji nijedna institucija ni organizacija ne sprovode sistematičnu i proaktivnu procenu potrebe stanovništva za socijalnom zaštitom u kontekstu usluga socijalne zaštite na nacionalnom nivou. Isto važi i za nivo jedinica lokalne samouprave. **Prema tome, predlažemo da ovaj odeljak bude dopunjen navedenom konstatacijom, kao i predlogom, na osnovu člana 3. Zakona o socijalnoj zaštiti kojim se propisuje da je jedan od ciljeva socijalne zaštite obezbeđivanje dostupnosti usluga i ostvarivanje prava u socijalnoj zaštiti, da se uvedu mehanizmi redovne i direktne komunikacije sa stanovništvom (npr. outreach kampanje, mapiranja, preventivne i urgentne terenske procene potreba i sl.) i evidencije o svim licima kojima je neophodna podrška sistema socijalne zaštite radi savladavanja socijalnih i životnih teškoća i stvaranja uslova za zadovoljavanje osnovnih životnih potreba.**

U pogledu ocene na str. 37 da je izražena potreba za kombinovanjem zdravstvenih i socijalnih usluga, napominjemo da je Zakonom o socijalnoj zaštiti (čl. 60.) propisana mogućnost osnivanja socijalno-zdravstvenih ustanova za korisnike koji zbog svog specifičnog socijalnog i zdravstvenog statusa imaju potrebu i za socijalnim zbrinjavanjem i za stalnom zdravstvenom zaštitom ili nadzorom. S druge strane, Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja objavilo je 2018. godine Nacrt zakona o izmenama i dopunama Zakona o socijalnoj zaštiti koji predviđa brisanje člana 60. o socijalno-zdravstvenim ustanovama, s jedne strane, a ne propisuje uvođenje socijalno-zdravstvenih usluga, s druge. **Zbog toga predlažemo dopunu navedenog odeljka Nacrta Strategije socijalne zaštite određivanjem opcija delovanja po pitanju uvođenja socijalno-zdravstvenih usluga, a u pogledu izmena i dopuna Zakona o socijalnoj zaštiti, kako bi novi strateški i normativni okvir bili usklađeni u narednom periodu.**

---

<sup>14</sup> Komitet za prava osoba sa invaliditetom, *Zaključna zapažanja o inicijalnom izveštaju o Srbiji*, [http://www.ljudskaprava.gov.rs/sites/default/files/dokument\\_file/zakljucna\\_zapazanja\\_komiteta\\_za\\_prava\\_osoba\\_sa\\_invaliditetom\\_srb.pdf](http://www.ljudskaprava.gov.rs/sites/default/files/dokument_file/zakljucna_zapazanja_komiteta_za_prava_osoba_sa_invaliditetom_srb.pdf)

U pogledu izazova opisanih na str. 38-39. Nacrta Strategije socijalne zaštite koji se odnose na: neravnomernost u razvoju usluga socijalne zaštite, izostanak doprinosa postojećih mehanizama za pružanje i finansiranje usluga socijalne zaštite ravnomernijem razvoju usluga socijalne zaštite i to da struktura finansiranja socijalne zaštite ne prati u dovoljnoj meri usvojene politike, skrećemo pažnju na to da ovim izazovima treba dodati i podatak Svetske banke da, uprkos stabilnom trendu stope apsolutnog siromaštva, kao i stope rizika od siromaštva i socijalne isključenosti, u postkriznom periodu dolazi do porasta broja stanovnika koji nisu pokriveni socijalnom zaštitom – sa 36,8% u 2013. na 39,0% u 2015. godini<sup>15</sup>. Istovremeno, prema istraživanju Evropske fondacije za unapređenje uslova života i rada<sup>16</sup>, dva najizrazitija trenda među stanovništvom tokom ekonomske krize u Evropi su povećanje teškoća u sastavljanju kraja sa krajem i opadanje poverenja u institucije, pri čemu je Republika Srbija izuzetak po tome što je poverenje više opalo u institucije na lokalnom nivou u odnosu na one na centralnom nivou. S druge strane, zabrinjava činjenica da je za strukturnu reformu 18. – „Unapređena adekvatnost, kvalitet i targetiranost socijalne zaštite“ u Programu ekonomskih reformi 2018-2020. bio predviđen uzlazni trend u pogledu izdvajanja iz Republičkog budžeta, i to sa 227,7 miliona evra u 2018. godini, na 244 miliona evra u 2019. i na 258,7 miliona evra u 2020. godini, dok je u Programu ekonomskih reformi 2019-2021. ovaj odeljak izostavljen i, istovremeno, ocenjeno je da potencijalni rizik za sprovođenje reforme „Unapređenje adekvatnosti, kvaliteta i targetiranosti mera socijalne zaštite“ predstavlja smanjenje ukupnih sredstava u budžetima za 2019., 2020. i 2021. godinu. U skladu sa iznetim, a imajući u vidu to da je Evropska komisija preporučila u Izveštaju o Srbiji za 2018. godinu povećanje finansijskih resursa za socijalne politike, **predlažemo dopunu gore navedenih izazova, kao i formulisanje odgovarajućih preporuka u pravcu povećanja budžetskih izdvajanja – u apsolutnom i relativnom iznosu – na nacionalnom i na lokalnom nivou za pružanje usluga i drugih mera socijalne zaštite, kao i praćenje izvršenja budžetskog programa „Socijalna i dečija zaštita“ i njegovih efekata na svim nivoima vlasti, u skladu sa principima programskog budžetiranja.**

U pogledu ocene na str. 40 da centri za socijalni rad ne bi trebalo da budu pružaoci usluga socijalne zaštite, već da rade nadzor nad primenom usluga socijalne zaštite, napominjemo da je Zakonom o socijalnoj zaštiti (čl. 115) propisano da centar za socijalni rad može obavljati delatnost ako ministarstvo nadležno za socijalnu zaštitu rešenjem utvrdi da su ispunjeni uslovi za vršenje delatnosti i da su primenjeni minimalni standardi za pružanje usluga socijalne zaštite u centru, propisani zakonom i podzakonskim propisima. Dalje, samim Nacrtom Strategije socijalne zaštite konstatovano je da su nezadovoljene potrebe znatnog dela stanovništva za uslugama socijalne zaštite (npr. domski smeštaj za starije, podrška za samostalni život osobama sa invaliditetom, stanovanje uz podršku za osobe sa invaliditetom, specijalizovano hraniteljstvo,

<sup>15</sup> World Bank, <https://databank.worldbank.org/data/source/the-atlas-of-social-protection:-indicators-of-resilience-and-equity>

<sup>16</sup> Evropsko istraživanje kvaliteta života, 2016, <https://www.eurofound.europa.eu/publications/presentation/european-quality-of-life-survey-2016-new-results-for-the-eu-candidate-countries>

vaninstitucionalne usluge socijalne zaštite za decu sa invaliditetom, integrativne usluge, pomoć u kući za decu sa smetnjama u razvoju i invaliditetom, itd.). S druge strane, Dobrovoljnim evropskim okvirom kvaliteta za socijalne usluge utvrđeno je da usluge socijalne zaštite treba da budu pružene svim osobama koje imaju potrebu za njima (univerzalan pristup)<sup>17</sup>. Pored toga, Međunarodna organizacija rada uputila je preporuke državama članicama u pogledu nivoa socijalne zaštite, a koje se odnose na, između ostalog, uspostavljanje javnih usluga visokog nivoa kvaliteta i uzimanje u obzir različitih metoda i pristupa u finansiranju i pružanju usluga, kao i na to da nacionalnim strategijama treba omogućiti više nivoa zaštite što većem broju lica u što kraćem roku<sup>18</sup>. Prema oceni Međunarodne federacije socijalnih radnika, ovim preporukama je označena inovativna promena u globalnoj socijalnoj i razvojnoj politici u pravcu otklona od primata finansijskih pitanja uspostavljenog Vašingtonskim konsenzusom, ka socijalnoj zaštiti za sve, zasnovanoj na ljudskim pravima<sup>19</sup>; pored toga, istaknuto je da socijalna zaštita stabilizuje privredni razvoj, jer je pokazano da na svaki uloženi dolar u socijalnu zaštitu stopa povraćaja u privredi iznosi tri dolara. Na kraju, treba napomenuti to da i novi ERP 2019-2021. konstatuje da je postojanje sistema koji svojim građanima može da obezbedi pravo na adekvatnu i dostupnu socijalnu zaštitu preduslov za povećanje konkurentnosti i ostvarivanje privrednog rasta<sup>20</sup>. **Zbog svega navedenog, preporučujemo brisanje gore navedene ocene u Nacrtu Zakona o socijalnoj zaštiti i uzimanje u obzir preporuka Međunarodne organizacije rada u pogledu uspostavljanja javnih usluga i različitih metoda i pristupa u njihovom pružanju.**

U pogledu pregleda postojećeg relevantnog strateškog okvira za oblast socijalne zaštite, skrećemo pažnju na to da je podatke o Programu ekonomskih reformi 2018-2020. na str. 46. potrebno ažurirati podacima o Programu ekonomskih reformi 2019-2021., a da je podatke o Programu reformi politike zapošljavanja i socijalne politike (ESRP) potrebno proširiti dodavanjem podataka iz izveštaja o sprovođenju ESRP koji je Vlada Republike usvojila na sednici održanoj 3. maja 2019. godine.

### **3. Komentari koji se odnose na opšte i posebne ciljeve Strategije socijalne zaštite:**

Imajući u vidu komentare na predloženu viziju Strategije socijalne zaštite, **predlažemo izmenu opšteg cilja Strategije socijalne zaštite tako da glasi: „Opšti cilj Strategije socijalne zaštite 2019-2025. je izgradnja sistema socijalne zaštite na načelima solidarnosti, pravičnosti i dobrog upravljanja koji će svim građanima i građankama i drugim licima koja borave na**

---

<sup>17</sup> The Social Protection Committee, *A Voluntary European Quality Framework for Social Services*, 2010, <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6140&langId=en>

<sup>18</sup> International Labour Organization, *Recommendation concerning National Floors of Social Protection*, 2012, [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:R202](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R202)

<sup>19</sup> International Federation of Social Workers, *the Role of Social Work in Social Protection Systems: The Universal Right to Social Protection*, <https://www.ifsw.org/the-role-of-social-work-in-social-protection-systems-the-universal-right-to-social-protection/?hub=main>

<sup>20</sup> Program ekonomskih reformi za period od 2019. do 2021. godine, <http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/podzakonski%20akti/2019/ERP.pdf>



teritoriji Republike Srbije omogućiti ostvarivanje prava na socijalnu zaštitu kroz mere za smanjenje svih oblika siromaštva i socijalne isključenosti.“

#### 4. Komentari koji se odnose na mere za postizanje opštih i posebnih ciljeva Strategije socijalne zaštite:

Komentari na strateške pravce i mere u okviru cilja broj 1:

- Strateškim pravcima i merama nije odgovoreno na adekvatan način na pojedine izazove identifikovane u Uvodu Nacrta Strategije socijalne zaštite, kao što su: teritorijalni aspekt distribucije apsolutnog siromaštva (izrazitija ugroženost stanovništva izvan urbanih područja), kategorije u izrazitom riziku od siromaštva (lica 18-24 godine, lica mlađa od 18 godina, stara lica koja žive u jednočlanim domaćinstvima, Romi, interno raseljena lica, domaćinstva izložena višestrukim aspektima deprivacije, itd.) nizak nivo rashoda za novčana prava koja se dodeljuju u sistemu socijalne i dečje zaštite izražen u %BDP-a u odnosu na izdvajanja u Evropskoj uniji i nedovoljna informisanost i komplikovane administrativne procedure za ostvarivanje prava na novčanu socijalnu pomoć. Pored toga, nije obuhvaćen aspekt diskriminacije potencijalnih korisnika u postupku ostvarivanja prava iz sistema socijalne zaštite, na šta ukazuju pojedina istraživanja (primera radi, čak 23% najsiromašnijeg stanovništva nije se prijavljivalo za ostvarivanje prava na dečiji dodatak jer im je usmeno rečeno da ne ispunjavaju uslove<sup>21</sup>). **Zbog toga predlažemo da pravci delovanja i mere budu ažurirani u cilju uvažavanja ovih izazova.**
- Kada je reč o strateškom pravcu koji se odnosi na povećanje obuhvata i unapređenje adekvatnosti novčanih davanja usmerenih na siromašne, predlažemo uvođenje nove mere koja glasi: „**Ukidanje vremenskog ograničenja ostvarivanja prava na novčanu socijalnu pomoć u toku jedne kalendarske godine.**“
- Kada je reč o daljem osmišljavanju i razvoju sistema aktivacije korisnika socijalne zaštite, **predlažemo dopunu strateškog pravca tako da glasi: „Dalje osmišljavanje i razvoj sistema aktivacije korisnika socijalne zaštite, sa posebnim akcentom na korisnike novčane socijalne pomoći, uzimajući u obzir standarde u oblasti ljudskih prava Ujedinjenih nacija i Saveta Evrope koji čine sastavni deo unutrašnjeg pravnog poretka Republike Srbije, kao i standarde i dobre prakse EU u ovoj oblasti, uključujući i principe u okviru Evropskog stuba socijalnih prava.“**
- U pogledu strateškog pravca „Unapređenje sistema naknada za porodijsko odsustvo i odsustvo radi nege deteta“ **predlažemo izmenu i dopunu formulacije tako da glasi: „Unapređenje usluga podrške i adekvatnosti naknada u cilju omogućavanja korišćenja prava na porodijsko odsustvo i odsustvo sa rada radi nege deteta.“**

---

<sup>21</sup> UNICEF Beograd, *Srbijaa – Istraživanje višestrukih pokazatelja 2014. i Srbija – Romska naselja, Istraživanje višestrukih pokazatelja*, Beograd, 2017.

Komentari na strateške pravce i mere u okviru cilja broj 2:

- U pogledu strateškog pravca „Dalje regulisanje i sprovođenje procesa deinstitucionalizacije, sa akcentom na preveniranje nove institucionalizacije dece, zatvaranje svih velikih ustanova za decu sa smetnjama u razvoju i efektivniju deinstitucionalizaciju odraslih kroz nove programe“, **predlažemo izmenu mere „Razviti i sprovesti sveobuhvatni plan o pristupu objektima za osobe s invaliditetom i starije osobe“, tako da glasi: „Izrada i usvajanje strategije za unapređenje položaja osoba sa invaliditetom i razvoj i sprovođenje sveobuhvatnog plana za obezbeđivanje pristupačnosti javnih objekata, institucija i usluga osobama sa invaliditetom, uključujući i uspostavljanje nacionalne baze podataka“ i mere „Sprovoditi senzibilizaciju šire javnosti u vezi sa potrebama pojedinih osetljivih društvenih grupa (osobe sa invaliditetom, deca, i dr.)“ tako da glasi: „Sprovoditi senzibilizaciju izvršilaca i donosilaca odluka u državnoj upravi i privatnom sektoru, kao i šire javnosti, u vezi sa pravima i potrebama osetljivih društvenih grupa“.**

- U pogledu strateškog pravca „Unapređivanje dostupnosti i ravnomerniji razvoj kvalitetnih vaninstitucionalnih usluga u zajednici“, **predlažemo: izmenu mere „Unapređivanje mehanizma namenskih transfera, sa posebnim akcentom na bolje definisanje kriterijuma“, tako da glasi: „Unapređivanje mehanizma i adekvatnosti finansiranja namenskih transfera, sa ciljem omogućavanja ostvarivanja prava na socijalnu zaštitu ugroženim licima na celoj teritoriji Republike Srbije“; izmenu mere „Redovno sprovoditi mapiranje usluga socijalne zaštite na lokalnom nivou“ tako da glasi: „Uspostaviti bazu podataka o uslugama socijalne zaštite na lokalnom nivou, koja će obuhvatiti i podatke o nezadovoljenim potrebama lica za podrškom sistema socijalne zaštite u svakoj jedinici lokalne samouprave“; uvođenje mere „Praćenje izvršenja budžetskog programa Socijalna i dečija zaštita i njegovih efekata na svim nivoima vlasti, u skladu sa principima i procedurama programskog budžetiranja, utvrđenim važećim propisima“.**

Komentari na strateške pravce i mere u okviru cilja broj 3:

- U pogledu strateškog pravca „Jačanje sistema i strukture za uspešno upravljanje merama u okviru budućeg Evropskog socijalnog fonda“, **predlažemo: izmenu i dopunu strateškog pravca tako da glasi: „Jačanje sistema socijalne zaštite u cilju pripreme za uspešno korišćenje sredstava u okviru Evropskog socijalnog fonda+ koji će pružati podršku unapređenju jednakog i blagovremenog pristupa kvalitetnim, održivim i prijemčivim uslugama i modernizaciji sistema socijalne zaštite, uključujući i unapređenje pristupa socijalnoj zaštiti<sup>22</sup> “; izmenu i dopunu mere „Sprovođenje testa opterećenja za**

---

<sup>22</sup> Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the European Social Fund Plus (ESF+), [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-may2018-european-social-fund-plus-regulation\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-may2018-european-social-fund-plus-regulation_en.pdf)

**upravljanje Evropskim socijalnim fondom (roadmap) i izrada Nacionalnog plana za pripremu sistema socijalne zaštite za upravljanje Evropskim socijalnim fondom“, tako da glasi: „Sprovođenje testa opterećenja za upravljanje Evropskim socijalnim fondom (roadmap) i izrada Nacionalnog plana za pripremu sistema socijalne zaštite za upravljanje Evropskim socijalnim fondom, u skladu sa Akcionim planom za ispunjavanje zahteva u oblasti kohezivne politike EU“; izmenu i dopunu mere „Sprovođenje obuka institucija i organizacija koje deluju u oblasti socijalne zaštite za korišćenje sredstava i sprovođenje programa u okviru Evropskog socijalnog fonda“, tako da glasi: „Sprovođenje obuka institucija i aktivnosti izgradnje kapaciteta organizacija koje deluju u oblasti socijalne zaštite za korišćenje sredstava i sprovođenje programa u okviru Evropskog socijalnog fonda, u obliku treninga (uključujući i obuke o pravu i politikama EU u oblasti borbe protiv diskriminacije i rodne ravnopravnosti i primene UN Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom), mera umrežavanja, jačanja socijalnog dijaloga i aktivnosti koje zajedno preduzimaju socijalni partneri.“<sup>23</sup>**

- U pogledu strateškog pravca „Unaprediti sistem održivog finansiranja prava i usluga u okviru sistema socijalne zaštite“, **predlažemo izmenu i dopunu mere „Uspostavljanje nacionalnog Fonda za socijalno uključivanje i inovacije“, tako da glasi: „Uspostavljanje Fonda za socijalno uključivanje i inovacije kao javno-privatnog partnerstva, u saradnji sa međunarodnim organizacijama i donatorskom zajednicom, pre svega sa Evropskom unijom i Ujedinjenim nacijama, kao i sa organizacijama civilnog društva“.**

U pogledu analize efekata na društvo, napominjemo da je predlagač Nacrta Strategije socijalne zaštite propustio da dosledno sprovede metodologiju propisanu Uredbom o metodologiji upravljanja javnim politikama, analizi efekata javnih politika i propisa i sadržaju pojedinačnih dokumenata javnih politika (prilog 7). Primera radi, na pitanje iz navedene Uredbe: „Koliko troškove i koristi (materijalne i nematerijalne) će izabrana opcija prouzrokovati građanima?“, u tekstu Nacrta Strategije socijalne zaštite stoji formulacija: „Implementacija mera predviđenih Strategijom socijalne zaštite u Republici Srbiji za period od 2019. do 2025. godine prouzrokovace niz koristi za građane, dok sa druge strane neće stvoriti troškove ni građanima ni privredi, s obzirom da se ovim dokumentom javne politike ne uređuje nikakva dodatna finansijska obaveza.“ Slično tome, na pitanje iz Uredbe: „Da li bi izabrana opcija mogla da utiče na cene roba i usluga i životni standard stanovništva, na koji način i u kojem obimu?“, u tekstu Nacrta stoji: „Strategija svojim merama ne predviđa uticaj na cenu roba i usluga, s tim što se može očekivati da se uključivanjem nevladinog sektora u proces pružanja usluga socijalne zaštite razvije tržište bazirano na ponudi i potražnji, što bi moglo da dovede do pomeranja cena usluga za korisnike.“ **Zbog toga predlažemo da predlagač Nacrta ponovo izradi analizu efekata na**

---

<sup>23</sup> Regulation (EU) No 1304/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 on the European Social Fund and repealing Council Regulation (EC) No 1081/2006, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32013R1304>

**društvo (u čemu preporučujemo korišćenje „Smernica za procenu uticaja na društvo“<sup>24</sup> u izdanju Tima za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, kao pomoćni metodološki instrument) u saradnji sa organizacijama civilnog društva, i dostavi na uvid javnosti tekst analize pre usvajanja Nacrta Strategije.**

Kada je reč o analizi finansijskih efekata, u pogledu sledećih ocena: „Prilikom definisanja mera izrazito je vođeno računa o fiskalnoj stabilnosti i ograničenju u vidu finansijskih resursa, tako da za implementaciju ove Strategije nije potrebno obezbediti dodatna sredstva iz budžeta Republike Srbije, u odnosu na sredstva koja su već obezbeđena za funkcionisanje sistema socijalne zaštite. Biće izvršena redistribucija postojećih sredstava u cilju ispunjenja predviđenih mera.“ napominjemo da je za strukturnu reformu 18. – „Unapređena adekvatnost, kvalitet i targetiranost socijalne zaštite“ u Programu ekonomskih reformi 2018-2020. bio predviđen uzlazni trend u pogledu izdvajanja iz Republičkog budžeta, i to sa 227,7 miliona evra u 2018. godini, na 244 miliona evra u 2019. i na 258,7 miliona evra u 2020. godini, dok je u Programu ekonomskih reformi 2019-2021. ovaj odeljak izostavljen i, istovremeno, ocenjeno je da potencijalni rizik za sprovođenje reforme „Unapređenje adekvatnosti, kvaliteta i targetiranosti mera socijalne zaštite“ predstavlja smanjenje ukupnih sredstava u budžetima za 2019., 2020. i 2021. godinu. Dalje, ocena u Nacrtu Strategije socijalne zaštite da za implementaciju Strategije nije potrebno obezbediti dodatna sredstva iz budžeta Republike Srbije, u odnosu na sredstva koja su već obezbeđena za funkcionisanje sistema socijalne zaštite, u direktnoj je suprotnosti sa ocenom Komiteta UN za ekonomska, socijalna i kulturna prava koji je izrazio zabrinutost zbog ograničene delotvornosti postojećih strategija za rešavanje ekstremnog siromaštva, kao i zbog rasprostranjenosti regionalnih razlika u ostvarivanju svih ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava bez diskriminacije, zbog čega je pozvao Republiku Srbiju da izdvoji dovoljna sredstva za sprovođenje ovih strategija<sup>25</sup>. Pored toga, napominjemo da predlagač Nacrta Strategije nije ispoštovao standarde sprovođenja analize finansijskih efekata utvrđene Uredbom o metodologiji upravljanja javnim politikama, analizi efekata javnih politika i propisa i sadržaju pojedinačnih dokumenata javnih politika, prema kojima promene u prihodima i rashodima koje opcije generišu moraju biti procenjene u skladu sa propisom koji uređuje način iskazivanja i izveštavanja o procenjenim finansijskim efektima zakona, drugog propisa, ili drugog akta na budžet (čl. 25). Primera radi, na pitanje iz Priloga 5 Uredbe: „Koliki su procenjeni troškovi uvođenja promena koji proističu iz sprovođenja izabrane opcije (osnivanje novih institucija, restrukturiranje postojećih institucija i obuka državnih službenika) iskazani u kategorijama kapitalnih troškova, tekućih troškova i zarada?“ u pogledu uspostavljanja Fonda za socijalno uključivanje i inovacije nije data procena navedenih troškova. **Zbog svega navedenog, predlažemo da predlagač Nacrta ponovo izradi analizu finansijskih efekata, u saradnji sa organizacijama civilnog društva, i dostavi na uvid javnosti tekst analize pre usvajanja Nacrta Strategije.**

<sup>24</sup> <http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2016/11/Smernice-za-procenu-uticaja-na-drustvo-SRP.pdf>

<sup>25</sup> Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava, *Zaključna zapažanja o drugom periodičnom izveštaju Srbije*, [http://www.ljudskaprava.gov.rs/sites/default/files/dokument\\_file/e\\_c-12\\_srb\\_co\\_2\\_17290\\_e\\_clean1.doc](http://www.ljudskaprava.gov.rs/sites/default/files/dokument_file/e_c-12_srb_co_2_17290_e_clean1.doc)

Na kraju, s obzirom na to da je:

- članom 35. Zakona o planskom sistemu Republike Srbije propisano da, ako se radi o dokumentu javnih politika koji se donosi u vezi sa procesom pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji, organ državne uprave konsultacije sprovodi u skladu sa pravnim okvirom o vođenju pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji;

- Nacrt Strategije socijalne zaštite u Republici Srbiji za period od 2019. do 2025. godine dokument javnih politika koji se donosi u vezi za procesom pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji, a prema sledećim dokumentima: Program reformi politike zapošljavanja i socijalne politike u procesu pristupanja Evropskoj uniji, Nacrt Akcionog plana za Poglavlje 19 – Socijalna politika i zapošljavanje i Nacionalni program za usvajanje pravnih tekovina EU;

- članom 6. Smernica za saradnju Pregovaračkog tima za vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji i pregovaračkih grupa sa predstavnicima organizacija civilnog društva, Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji i Privredne komore Srbije nakon dostavljanja Rezultata skrininga propisano da ukoliko Pregovarački tim, kao i predsednik pregovaračke grupe oceni da je potrebno, koristeći utvrđeni mehanizam, predstavnici OCD, NKEU i PKS mogu biti konsultovani i o drugim pitanjima u vezi sa pregovorima o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji, i pružiti stručnu pomoć u pogledu pitanja koja su od interesa za konkretne predstavnike OCD, odnosno NKEU i PKS, a u skladu sa članom 18. Poslovnika o radu Pregovaračkog tima;

**predlažemo da predlagač sprovede konsultacije sa Nacionalnim konventom o Evropskoj uniji o strateškim pravcima i merama, kao i o drugim elementima Nacrta Strategije socijalne zaštite u Republici Srbiji za period od 2019. do 2025. godine.**

#### **5. Komentari koji se odnose na pokazatelje za merenje napretka u sprovođenju Strategije socijalne zaštite**

**Predlažemo dopunu pokazatelja na osnovu Aneksa 1 Uredbe o Evropskom socijalnom fondu<sup>26</sup> kojim su utvrđeni procesni i ishodni pokazatelji za ulaganja iz Evropskog socijalnog fonda, kao što su: „Broj beskućnika ili lica koja nemaju pristup adekvatnom stanovanju“ i „Broj projekata koji su u celini ili delimično sprovedeni od strane socijalnih partnera ili organizacija civilnog društva“.**

#### **6. Komentari koji se odnose na okvir i plan praćenja sprovođenja Strategije socijalne zaštite:**

---

<sup>26</sup> Regulation (EU) No 1304/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 on the European Social Fund and repealing Council Regulation (EC) No 1081/2006, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32013R1304>

U tekstu okvira i plana za praćenje sprovođenja Strategije socijalne zaštite ocenjeno je da je za realizaciju evaluacija mera i programa Strategije socijalne zaštite neophodna podrška EU i međunarodnih razvojnih partnera. Ova tvrdnja nije potkrepljena odgovarajućom argumentacijom i u suprotnosti je sa preporukama Evropske komisije u Izveštaju za Srbiju 2018. godine da Srbija treba da obezbedi finansijske i institucionalne resurse za socijalnu politiku, kao i ocenama Republike Srbije iznetim u Skrining izveštaju Poglavlja 19 – Socijalna politika i zapošljavanje da u oblasti socijalne zaštite postoji dovoljno institucionalnih kapaciteta. **Zbog toga predlažemo da u tekstu okvira i plana za praćenje sprovođenja Strategije socijalne zaštite bude uneta formulacija da će sredstva za realizaciju evaluacija mera i programa Strategije socijalne zaštite biti obezbeđena u budžetu Republike.**

S obzirom na to da je članom 40. Zakona o planskom sistemu Republike Srbije propisano da nadležni predlagač sprovodi ex-post analizu efekata javne politike, kao i na to da je Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava Ujedinjenih nacija u Zaključnim zapažanjima o drugom periodičnom izveštaju Srbije<sup>27</sup> preporučio da Srbija vrši „redovne i sistematske procene“ o stepenu ostvarivanja socijalnih prava različitih delova stanovništva, **neophodno je u tekstu okvira i plana za praćenje sprovođenja Strategije socijalne zaštite predvideti obavezu predlagača da sprovede ex-post analizu Strategije socijalne zaštite i naznačiti dinamiku njenog sprovođenja.**

U tekstu okvira i plana za praćenje sprovođenja Strategije socijalne zaštite ocenjeno je da će pojedini ciljevi i mere predviđene Strategijom socijalne zaštite koje budu integrisani u Program ekonomskih reformi (ERP) na godišnjem nivou biti evaluirani. Međutim, jedina godišnja evaluacija mera u okviru ERP-a sprovodi se od strane Evropske komisije. Tako je u evaluaciji 2018. godine ocenjeno da je većina mera u oblasti socijalne politike odložena do 2020. godine, što premašuje ciljani trogodišnji vremenski okvir<sup>28</sup>. **Zbog toga predlažemo da u tekst okvira i plana za praćenje sprovođenja Strategije socijalne zaštite bude uneto pojašnjenje načina godišnje evaluacije pojedinih ciljeva i mera Strategije socijalne zaštite koje budu integrisane u ERP.**

U tekstu okvira i plana za praćenje sprovođenja Strategije socijalne zaštite predviđeno je da će Ministarstvo nadležno za pitanja socijalne zaštite, u saradnji sa Kancelarijom za saradnju sa civilnim društvom, pokrenuti Platformu za praćenje sprovođenja Strategije socijalne zaštite koja ima za cilj uspostavljanje delotvornog dijaloga vladinih institucija, na nacionalnom i lokalnom nivou, sa organizacijama civilnog društva u vezi sa sprovođenjem Strategije socijalne zaštite. Međutim, Evropska komisija ocenila je u Izveštaju o Srbiji za 2018. godinu da se civilno društvo bori za to da utiče na kreiranje politike i da se suočava sa preprekama postavljenim od strane delova državne uprave. Takođe, ocenjeno je i da je potrebno dodatno ojačati inkluzivnost i

---

<sup>27</sup> Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava, *Zaključna zapažanja o drugom periodičnom izveštaju Srbije*, [http://www.ljudskaprava.gov.rs/sites/default/files/dokument\\_file/e\\_c-12\\_srb\\_co\\_2\\_17290\\_e\\_clean1.doc](http://www.ljudskaprava.gov.rs/sites/default/files/dokument_file/e_c-12_srb_co_2_17290_e_clean1.doc)

<sup>28</sup> *Economic Reform Programme of Serbia (2018-2020)*, Commission Assessment, [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/swd\\_serbia.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/swd_serbia.pdf)

transparentnost reformskog procesa, a naročito u pogledu pitanja vezanih za pristupanje EU i preporučeno je da vlasti sistematičnije koriste stručnost organizacija civilnog društva kako bi iskoristile sav potencijal Nacionalnog konventa o EU (NKEU). Nažalost, najbolja ilustracija navedenih ocena jeste neuspeh Platforme za praćenje sprovođenja ERP i ESRP koju su pokrenula ministarstva nadležna za socijalna pitanja i za finansije, zajedno sa NKEU. Platforma je pokrenuta 2016. godine uz podršku Švajcarske Konfederacije, preko Tima za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, ali su, nakon isteka pilot faze, aktivnosti u okviru nje prestale. **Zbog toga predlažemo brisanje formulacije o uspostavljanju Platforme za praćenje sprovođenja Strategije socijalne zaštite i, umesto toga, predviđanje sledećih aktivnosti: podnošenje godišnjeg izveštaja o sprovođenju Strategije socijalne zaštite nadležnom odboru Narodne skupštine Republike Srbije, u formi javnog slušanja, uz učešće organizacija civilnog društva, uključujući i članice NKEU; stavljanje na uvid javnosti, preko sajta predlagača Strategije socijalne zaštite i sajta Generalnog sekretarijata Vlade, svih izveštaja i priloga za izveštaje koji će biti pripremani u cilju praćenja primene Strategije (Godišnji izveštaj o rezultatima sprovođenja Akcionog plana za sprovođenje Programa Vlade, Godišnji izveštaj o radu Vlade, godišnji izveštaj o socijalnoj zaštiti i završni izveštaj o sprovođenju Strategije socijalne zaštite); potpisivanje i ratifikacija od strane Republike Srbije sledećih međunarodnih instrumenata: Opcionog protokola uz Međunarodni pakt o ekonomskim socijalnim i kulturnim pravima kojim se predviđa da predstavnici Komitetu za ekonomska, socijalna i kulturna prava mogu da podnose i pojedinci ili grupe pojedinaca koji potpadaju pod jurisdikciju države članice Pakta, a koji sebe smatraju žrtvama kršenja nekog prava ustanovljenog Paktom koje je počinila ta država, kao i treća lica u njihovo ime i uz njihov pristanak; Dodatnog protokola uz Evropsku socijalnu povelju koji predviđa sistem kolektivnih žalbi.**

## 7. Dodatni komentari

U pogledu formulacije na str. 2. Nacrta Strategije socijalne zaštite u Republici Srbiji za period od 2019. do 2025. godine koja glasi: „Strategija socijalne zaštite odgovara na potrebe društva“, skrećemo pažnju na to da je međunarodni razvoj, u sklopu sprovođenja UN Agende za održivi razvoj do 2030. godine, vođen pristupom zasnovanim na ljudskim pravima, umesto dosadašnjeg preovlađujućeg pristupa zasnovanog na potrebama<sup>29</sup>, kao i na to da je Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava Ujedinjenih nacija u Zaključnim zapažanjima o drugom periodičnom izveštaju Srbije<sup>30</sup> preporučio da Srbija uzme u obzir konceptualni i metodološki okvir pokazatelja ljudskih prava<sup>31</sup> koji je razradila Kancelarija Visokog predstavnika Ujedinjenih

---

<sup>29</sup> The Human Rights Based Approach to Development Cooperation: Towards a Common Understanding among UN Agencies, <http://hrbportal.org/the-human-rights-based-approach-to-development-cooperation-towards-a-common-understanding-among-un-agencies>

<sup>30</sup> Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava, *Zaključna zapažanja o drugom periodičnom izveštaju Srbije*, [http://www.ljudskaprava.gov.rs/sites/default/files/dokument\\_file/e\\_c-12\\_srb\\_co\\_2\\_17290\\_e\\_clean1.doc](http://www.ljudskaprava.gov.rs/sites/default/files/dokument_file/e_c-12_srb_co_2_17290_e_clean1.doc)

<sup>31</sup> United Nations, Human Rights Office of the High Commissioner, [https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Human\\_rights\\_indicators\\_en.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Human_rights_indicators_en.pdf)

nacija za ljudska prava. Imajući u vidu navedeno, **predlažemo da umesto formulacije: „Strategija socijalne zaštite odgovara na potrebe društva“, stoji: „Strategija socijalne zaštite odgovara na Ustavom Republike Srbije i potvrđenim međunarodnim instrumentima propisana socijalna prava koja su garantovana građanima i građankama Republike Srbije“.**

S obzirom na to da ni Zakon o socijalnoj zaštiti ni Zakon o ministarstvima ne uređuju „politiku socijalne zaštite“ ili „politike socijalne zaštite“, već „sistem socijalne zaštite“, **predlažemo da se izvrši odgovarajuća zamena termina na str. 2. Nacrta Strategije socijalne zaštite u Republici Srbiji za period od 2019. do 2025. godine, kao i na svim drugim mestima gde se koristi sintagma „politika socijalne zaštite“ ili „politike socijalne zaštite“.**

S obzirom na to da na str. 2 Nacrta Strategije socijalne zaštite stoji da je evaluacija Strategije socijalne zaštite (2005.) sprovedena u okviru projekta „Podrška razvoju regulatornih mehanizama socijalne zaštite“, koji finansira EU, kao i na to da je na istoj stranici Nacrta navedeno da je u pripremi Nacrta Strategije socijalne zaštite predlagač koristio relevantne analize i dokumenta koji su pripremljeni u prethodnom periodu, a odnosili su se na pojedine ciljeve i mere prethodne Strategije socijalne zaštite, kao i na to da se u istom odeljku navodi da je pregled dokumenata koji su korišćeni u izradi Nacrta Strategije socijalne zaštite dat u referencama, a da gore pomenuta evaluacija Strategije socijalne zaštite (2005.) nije navedena u referencama Nacrta Strategije socijalne zaštite, **predlažemo da se tekst Nacrta dopuni odgovarajućim izvodima iz evaluacije Strategije socijalne zaštite (2005.) kojima bi se potkrepio izbor, odnosno formulacija elemenata Nacrta Strategije socijalne zaštite (vizija, opšti i posebni ciljevi, mere za sprovođenje ciljeva, pokazatelji za merenje napretka).**

---

## Autonomni ženski centar

### 1. Komentari koji se odnose na viziju Strategije socijalne zaštite:

Političko, ekonomsko i društveno opredeljenje Srbije **nije usmereno na socijaldemokratski koncept blagostanja.** Naprotiv, u Srbiji je **dominantan neoliberalni i neliberalni politički koncept** koji favorizuje „društvo zasnovano na radu“ (*workfare*) umesto države blagostanja (*welfare state*)<sup>32</sup>.

Takođe, kao što se u tekstu Strategije navodi – ovakve vizije odgovaraju državama sa stabilnim rastom i visokom zaposlenošću – a Srbija je daleko od toga, po svim pokazateljima. Dalje u

---

<sup>32</sup> Za objašnjenje razlike i konstatacije u odnosu na rešenja iz nacrta Zakona o socijalnoj zaštiti videti tekst Ivana Sekulovića: *Razaranje sistema socijalne zaštite*, dostupno: <https://pescanik.net/razaranje-sistema-socijalne-zastite/>



komentarima smo ukazale da neki od strateških pravaca i mera ne odgovaraju viziji koja je usmerena na osiguranje „blagostanja i dobrobiti građana i građanki“.

## **2. Komentari koji se odnose na pregled i analizu postojećeg stanja:**

*Spoljašnji faktori koji utiču na razvoj politika socijalne zaštite (11. str.)*

**Podaci nisu rodno razvrstani/osetljivi.**

- **Demografija** (opšta stopa mortaliteta, životni vek/udeo starijih u populaciji, samačka staračka domaćinstva, promene u strukturi porodice/jednoroditeljske porodice) - u mnogim od ovih kategorija **žene su većinski zastupljene**, a to bi trebalo da se **reflektuje na rodno osetljive mere u Strategiji, što nije slučaj.**
- **Tržište rada** (stopa zaposlenosti, stopa nezaposlenosti, lica koja traže posao duže od godinu dana, aktivno stanovništvo, zaposlenost mladih, neformalna zaposlenost, ekonomija) – u većini kategorija žene su u nepovoljnijem i izrazito nepovoljnom položaju, što takođe treba **da rezultira afirmativnim merama u Strategiji, što nije slučaj.**

*Siromaštvo i socijalna isključenost u RS (14. str.)*

**Ne može biti tačan zaključak da u siromaštvu i socijalnoj isključenosti „razlike prema polu nisu prisutne“.** Svuda u svetu **žene su siromašnije** od muškaraca (zato i postoji globalno prihvaćen termin „feminizacija siromaštva“), tako da mora biti da je to slučaj i u Srbiji (ako statistika to ne pokazuje, mora biti da se radi o nekoj grešci). Ako je većina demografskih, ekonomskih i drugih pokazatelja **nepovoljnija za žene** (straiji od 65, jednočlana staračka domaćinstva, jednoroditeljske porodice, pomažući članovi poljoprivrednih domaćinstava, nezapsoleni, žrtve nasilja u porodici ...), mora biti i da su žene više ugrožene siromaštvom od muškaraca (o rodnoj neravnopravnosti u Srbiji u domenima rad, novac, vremena, videti u *Indeksu rodne ravnopravnosti*<sup>33</sup>).

*Pregled zakonodavnog okvira u socijalnoj zaštiti u Republici Srbiji (19. str.)*

**Nema komentara o statusu većine nacrtta zakona za koje su nevladine organizacije podnele inicijative za ocenu ustavnosti ili tražile njihovo povlačenje, kakvi su:**

- **Nacrt zakona o izmenama i dopunama Zakona o socijalnoj zaštiti** – nema komentara **o rezultatim javne rasprave i statusu** Nacrta. Veliki broj nevladinih organizacija i pojedinaca je tražio povlačenje Nacrta zbog niza problematičnih rešenja, od kojih neka krše prava korisnika socijalne zaštite<sup>34</sup>.

<sup>33</sup>[http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2018/12/Indeks\\_rodne\\_ravnopravnosti\\_u\\_Republici\\_Srbiji\\_2018.pdf](http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2018/12/Indeks_rodne_ravnopravnosti_u_Republici_Srbiji_2018.pdf)

<sup>34</sup><https://ukljucise.tragfondacija.org/>

- **Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom (2018.)** – i za ovaj zakon je podneto više inicijativa za ocenu ustavnosti.
- **Nije naveden Nacrt zakona o rodnoj ravnopravnosti** – u kome se predviđaju usluge podrške za žrtve nasilja u porodici, koje nisu u saglasnosti sa osnovnom klasifikacijom vrsta/grupa usluga u aktuelnom Zakonu o socijalnij zaštiti, kao ni u Nacrtu toga zakona.
- **Zakon o sprečavanju nasilja u porodici (2016)**<sup>35</sup> – **izostavljene su najrelevantnije promene** iz domena odgovornosti centra za socijalni rad i sistema socijalne zaštite, koje se odnose na: 1) izradu **individualnog plana zaštite i podrške žrtvi** (čl. 31 – “.. mere podrške da omoguće da se žrtvi pruži psihosocijalna i druga podrška radi njenog oporavka, osnaživanja i osamostaljenja”); i 2) uspostavljanje **jedinstvene i centralne evidencije** (čl. 32 – definisan je sadržaj jedinstvene evidencije koju vodi centar za socijalni rad, koja još uvek nije uspostavljena).

*Prikaz stanja u socijalnoj zaštiti (21. str.)*

- **Mere za usklađivanje rada i roditeljstva (26. str)**, regulisane Zakonom o finansijskoj podršci porodici sa decom, pored toga što je povećan broj meseci prethodnog zaposlenja za izračunavanje osnovne zarade zaposlenog, na osnovu koje se određuje naknada zarade tokom trudničkog i porodiljskog odsustva, što je smanjilo iznos naknade, sadrže i nekoliko **direktno diskriminatornih odredbi**, zbog kojih je podneto nekoliko inicijativa za ocenu njihove ustavnosti. Činjenica da se radi o stopi zamene od 100% ne umanjuje činjenicu da su žene ovim merama oštećene, što **ne potvrđuje viziju Stretgije** da „osigura blagostanje i dobrobit građanki“.

*Usluge socijalne zaštite (29. str.)*

- **Upotreba određenja „prirodna“ za porodicu** (kroz celu Strategiju) je **nejasna i neodgovarajuća** – jer podrazumeva da postoje „neprirodne“ (moralo bi da se odredi koje porodice su „neprirodne“), kao i zato što može da predstavlja diskriminišuće određenje u odnosu na različite modalitete porodičnih relacija (osim biološke - nuklrane, potpune ili proširene porodice). Porodica je i jednoroditeljska, srodnička, usvojiteljska, kohabitacijska, kada ispunjava porodične funkcije. Porodice 21. veka će biti vrlo različitog sastava, nezavisne od „biloških veza“ (ako je biološka veza jedan od indikatore „prirodne“ porodice). **Treba koristiti termin porodica**, a kada se naglašava specifična forma, upotrebiti pridevsko određenje (hraniteljska, usvojiteljska...)
- **Slučajevi nasilja u porodici (33. str.)** – za Strategiju socijalne zaštite **nije relevantna** procena efekata primene hitnih mera, već **procena efekata mera iz individualnog plana podrške žrtvi**, koje se odnose na oporavak, osnaživanje i osamostaljivanje žrtve (čl. 31 Zakona o sprečavanju nasilja u porodici). Iako je zaustavljanje nasilja i sprečavanje njegovog ponavljanja primarni zadatak hitnih mera zaštite, to je prvenstveno u nadležnosti policije, tužilaštva i suda. **Mere podrške i njihovo planiranje su u direktnoj nadležnosti centra za**

<sup>35</sup> <http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/lat/pdf/zakoni/2016/2675-16%20lat.pdf>

**socijalni rad** i drugih aktera sa kojima centri sarađuju. Tačno je da nedostaju podaci o broju, vrstama i efektima tih mera, **čije je prikupljanje u direktnoj nadležnosti centara za socijalni rad** (čl. 32 Zakona o sprečavanju nasilja u porodici), jer nadležno ministarstvo nije uspostavilo jedinstvenu evidenciju (ni skoro dve godine od početka primene Zakona). Međutim, **nije tačno** da nedostaju podaci o „mogućnosti stvarne realizacije“ hitnih mera. Ministarstvo pravde ima te podatke na Internet prezentaciju<sup>36</sup>, a i Autonomni ženski centar prati primenu realizacije Zakona, o čemu redovo izveštava stručnu i opštu javnost<sup>37</sup>.

Istovremeno, **obaveze države** u ovoj oblasti su sasvim jasne, i regulisane potvrđenim međunarodnim ugovorima, kao što su Konvencija Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja prema ženama i nasilja u porodici (poglavlje IV – Zaštita i podrška) i Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije (Opšta preporuke 35). Dakle, Strategija bi, ako odgovara na problem nasilja u porodici, **trebalo da se usmeri na opšte i specijalizovane usluge podrške za žrtve nasilja i decu svedoke nasilja u porodici**. Takođe, ona bi morala da uzme u obzir **Zaključna zapažanja UN Komiteta o eliminaciji diskriminacije žena**<sup>38</sup>, koje je Srbija dobila marta 2019., posebno **preporuku 24, d) d) e)**<sup>39</sup>.

*Kapaciteti u socijalnoj zaštiti (39. str.)*

- Kada se govori o resursima i akterima sistema socijalne zaštite i boljem uvezivanju sistema socijalne zaštite sa drugim sistemima, uključujući organizacije civilnog društva, **teško je zamislivo unapređenje stanja** na nacionalnom i lokalnom nivou u okolnostima u kojima vlast civilni sektor naziva „stranim agenturama“ i „stranim plaćenicima“, toleriše objavljivanje lista nepoželjnih organizacija, ne kažnjava slučajeve direktnog i indirektnog ugrožavanja bezbednost aktivistkinja i aktivista, o čemu govori i UN Komitet o eliminaciji diskriminacije žena u

---

<sup>36</sup> <https://iskljucinasilje.rs/>

<sup>37</sup> <https://www.womenngo.org.rs/resurs-centar>

<sup>38</sup> <http://www.ljudskaprava.gov.rs/sr/node/156>

<sup>39</sup> d) ojača multisektorsku saradnju za sprečavanje i borbu protiv svih oblika rodno zasnovanog nasilja i pružanje usluga žrtvama, uključujući Centre za socijalni rad i organizacije civilnog društva;

đ) obezbedi da sve žene žrtve rodno zasnovanog nasilja, uključujući i žene iz osetljivih društvenih grupa, imaju neometan pristup efikasnoj zaštiti od nasilja, uključujući obezbeđivanje besplatne pravne pomoći od strane iskusnih državnih, akademskih i nevladinih profesionalaca, dovoljan broj dostupnih skloništa koja dobijaju državna sredstva i anonimnu SOS telefonsku liniju kojom upravlja osoblje sa iskustvom u radu sa žrtvama nasilja; podigne stepen svesti o dostupnim službama koje vode država i OCD;

e) unapredi sistem za prikupljanje i praćenje slučajeva svih oblika rodno zasnovanog nasilja, istovremeno osiguravajući razvrstavanje podataka prema vrsti nasilja i odnosima između počinitelja i žrtve i ubrzavajući stvaranje centralnog registra za slučajeve nasilja u porodici u okviru Ministarstva pravde.

Zaključnim zapažanjima – **preporuka 28 v)**<sup>40</sup>, tražeći od Srbije da poboljša saradnju sa ženskim organizacijama – **preporuka 16 d)**<sup>41</sup>.

Izvršna vlast (nacionalna i lokalna) **politizuje odnose, proizvodi „vladin nevladin sektor“, favorizuje pružaoce i podstiče koruptivni odnos između javnog i privatnog/nevladinog sektora**, što je direktna smetnja angažovanju alternativnih pružalaca. Očigledan primer je **proces uspostavljanja nacionalnog SOS telefona**, zbog čega nije za verovati da će Strategija da unapredi stanje u sistemu koji je ekstremno politizovan i korumpiran.

- Centri za socijalni rad (39-40. str.) - **tačne su konstatacije o sukobu uloga**, na koje smo ukazivale i prilikom izrade važećeg Zakona o socijalnoj zaštiti, kao i tokom konsultacija za izradu Nacrta izmena i dopuna zakona, **koje nisu sasvim otklonjenje**. Rešenja u Nacrtu zakona i Strategiji bi morala da budu usaglašena.

**Neophodno je jačanje kapaciteta CSR i za ovlašćenja koja ima u vezi sa procenama za potrebe suda**, jer aktuelna praksa ukazuje da se ovaj organ sve više povlači i svoja ovlašćenja prepušta veštacima, što poskupljuje i produžava postupke, a ne dovodi do bolje zaštite korisnika.

- Republički zavod za socijalnu zaštitu (40-41. str.) – **da li Zavod ima resurse i (specifična) znanja za sve poslove nadzora, praćenja i izveštavanja? Da li Zavod ima specifična znanja** za preuzme odgovornost za eksternu superviziju i utvrđivanje stručno metodoloških uputstava?

Na sajtu **nije moguće naći dokumnet** na koji se poziva u konstataciji: „Postoje očekivanja da bi se jačanjem instrumenata eksterne podrške u socijalnoj zaštiti podigao nivo kvaliteta, unapredila unutrašnja i međusektorska saradnja kao i opšta efikasnost sistema (Ministarstvo rada, zapošljavanja, boračkih i socijalnih pitanja (2018). *Obrazloženje povodom pripreme Nacrta zakona o izmenama i dopunama Zakona o socijalnoj zaštiti*)<sup>42</sup>.

- Kapaciteti lokalnih samouprava (41. str.), iako je postojanje lokalne strategije za socijalnu zaštitu korisno, **većina je predstavljala „spisak želja“** bez dovoljno povezanosti sa realnim resursima – finansijskim i ljudskim (pružaoce i usluge) i bez praćenja i procene stvarnih efekat.

*Pregled postojećeg relevantnog strateškog okvira za oblast socijalne zaštite* (46. str.)

*Akcioni plan za poglavlje 23 (pravosuđe i osnovna prava)* (47. str.)

### **Nedostaje popis (svih) relevantnih mera iz AP za poglavlje 23:**

40 v) obezbedi da: (i) organizacije civilnog društva, uključujući aktiviste za ženska prava, mogu da ostvaruju svoja prava na slobodu izražavanja, okupljanja i udruživanja bez zastrašivanja ili odmazde; (ii) se slučajevi navodnog zastrašivanja ili odmazde protiv aktivista civilnog društva propisno istraže, da se počinioci krivično gone i na odgovarajući način kazne, i da se žrtve zaštite od takvih dela; (iii) državni službenici koji opstruiraju gonjenje napadača krivično odgovaraju.

41 d) poboljša saradnju sa organizacijama civilnog društva, posebno organizacijama žena, finansijski poboljša njihov rad i sistematično ih uključi u razvoj odgovarajućih zakona, politika i programa, na nacionalnom i lokalnom nivou

<sup>42</sup> Bilo bi očekivano da se pominjani dokumnet nalazi na linku *Dokumenti-Predlozi i nacrti-Saktor za brigu o porodici i socijalnu zaštitu* - ali je tu pogresan sadržaj <https://www.minrzs.gov.rs/sr/dokumenti/predlozi-i-nacrti/sektor-za-brigu-o-porodici-i-socijalnu-zastitu>

- **Mera 3.6.1.8.** Usvajanje novog zakona o rodnoj ravnopravnosti u cilju punog usklađivanja sa *acquis* i odredbama Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Istanbulska konvencija) kroz uvođenje: sigurnih kuća; usluga psihološkog savetovanja; nacionalnih besplatnih SOS telefona; programa tretmana počinitelaca, posebno počinitelaca seksualnog nasilja u cilju sprečavanja povratništva; principa dužne prilježnosti; multi sektorske saradnje i saradnje sa organizacijama civilnog društva.
- **Mera 3.6.1.11.** Priprema i usvajanje nove Nacionalne Strategije i Akcionog plana za sprečavanje nasilja nad ženama u porodici i partnerskim odnosima.

*Evropski stub socijalnih prava (49.str.)*

Nije jasno kako je odlučeno da samo tri načela i prava „imaju direktni značaj za razvoj politika u oblasti socijalne zaštite“. Bilo bi važno da se svih 20 načela i prava<sup>43</sup> sagledaju interaktivno i u sadejstvu, jer bi to odgovaralo ideji o celovitoj, sveobuhvatnoj, integrisanoj socijalnoj zaštiti čija je vizija „osiguravanje blagostanja i dobrobiti građana i građanki“, ali i merama koje su ovim Nacrtom predviđene.

Pored u ovom poglavlju navedenog, ovaj dokument treba da uzima u obzir i sve obaveze koje proističu iz potvrđenih relevantnih međunarodnih ugovora<sup>44</sup>, u vezi sa kojima Republika Srbija ima obavezu izveštavanja međunarodnih ugovornih tela, kakvi su: *Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena* i *Konvencija Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici*. Isti komentari se odnosi i na delove teksta koji objašnjavaju viziju Strategije.

### 3. Komentari koji se odnose na opšte i posebne ciljeve Strategije socijalne zaštite:

**Iz Posebnog cilja 2 izbaciti odrednicu „prirodna“ za porodicu** (iz razloga koji su ranije navedeni). *Ciljne vrednosti* za ovaj posebni cilj su neodgovarajuće postavljene. Dok prva (povećanje javnih rashoda lokalnih samouprava) ne garantuje ostvarivanje cilja, druga (smanjiti broj dece i mladih korisnika domskog smeštaja) ne obuhvata sve ciljne grupe na koje se posebni cilj odnosi.

**Posebni cilj 3, po našem mišljenju, nije dobro definisan** – pogrešna je orijentacija i redundantan je sadržaj. Fokus je na unapređenju sistema zaštite, da bi se ostvarila dobrobit korisnika (ova bi odrednica mogla da bude na početku rečenice kojom se definiše cilj, jer bi jasno ukazivala da je ceo sistem socijalne zaštite i sve aktivnosti u vezi sa njim tu zbog korisnika,

<sup>43</sup> Ako treba da iz svrstavano u one koji imaju direktni i indirektni značaj, onda su direktni svakako i: 12. Socijalna zaštita, 13. Prava za vreme nezaposlenosti, 15. Dohodak u starosti i starosna penzija, 17. Uključenost osoba s invaliditetom, 18. Dugotrajna briga, 19. Stanovanje i pomoć beskućnicima i 20. Pristup osnovnim uslugama. A indirektni, ali od suštine važnosti za ostvarivanje direktnog uticaja na socijalnu zaštitu su i: 2. Rodna jednakost, 3. Jednake mogućnosti i 9. Ravnoteža između poslovnog i pravnog života.

<sup>44</sup> <http://www.ljudskaprava.gov.rs/sr/fascikla/ljudska-prava/me%C4%91unardni/konvencije>

a ne obrnuto). Za unapređen sistem je potrebno obezbediti dobro upravljanje, kontrolu, praćenje, procenu.

#### **4. Komentari koji se odnose na mere i postizanje opštih i posebnih ciljeva Strategije socijalne zaštite:**

**U vezi sa posebnim ciljem 1. strateškim pravcem** koji se odnosi na „Unapređenje sistema naknada za porodiljsko odsustvo i odsustvo radi nege deteta“, predviđena mera: „Fleksibilno korišćenje odsustva.“ nije u vezi sa unapređenjem naknada, već u funkciji **zamene javnih obaveza** (da se obezbedi dovoljan broj dostupnih jaslica); fleksibilno korišćenje odsustva (posebno njegovo produženje) je u direktnoj suprotnosti sa dugoročnom dobrobiti žena (mogućnostima zapošljavanja, visinom zarada, mogućnošću napredovanja, visinom penzija...); fleksibilno odsustvo ne sme da bude u vezi sa „smanjenja problema nedovoljnih kapaciteta jaslica“ i/ili “smanjenja pritiska za dodelu odsustva za posebnu negu deteta“ (šta god da ovo drugo znači). Socijalna zaštita koja „omogućava blagostanje i dobrobit“ (što je vizija ove Strategije) stvara javne resurse za postizanje takvog stanja, a ne koristi neoliberalne mehanizme pritiska na žene. **Umesto da država garantuje dovoljne kapacitete jaslica, prilagođene radnim zahtevima/okolnostima žena, uključujući samohrane majke, seoske žene, višestruko deprivirane grupe stanovnika, kao što su Romi, ova rešenja favorizuju resurse žena-majki, što dugoročno smanjuje njihovu dobrobit.**

**Isto se odnosi i na meru „odsustvo sa skraćenim radnim vremenom“.** Nije sasvim jasno šta znači „uz obavezni pristanak poslodavca“ (da li se odnosi na njegovu obavezu ili obavezu žene da pribavi pristanak).

**Mera „kvota za očeve“ može da bude pozitivna (ako se uopšte uvede) i ako sledi primere dobre prakse.**

Starteški pravac „Prepoznati i vrednovati neplaćeno staranje i rad u domaćinstvu kroz obezbeđivanje javnih usluga, infrastrukture i politike socijalne zaštite...“ je direktno u vezi sa prethodnim strateškim pravcem, a suprotan merama koje se u okviru njega predlažu, kao što je objašnjeno u komentarima. Ovo je delikatna oblast, koja zahteva dobro razumevanje načela i prava iz *Evropski stub socijalnih prava*, koja u Nacrtu strategije nisu apostrofirana, a odnose se na: 2. Rodnu jednakost, 3. Jednake mogućnosti i 9. Ravnotežu između poslovnog i privatnog života.

**U vezi sa posebnim ciljem 2. strateški pravac** koji se odnosi na „dalje regulisanje i sprovođenje procesa deinstitucionalizacije, sa akcentom na ...“, u odnosu na meru: „Širenje i razvoj vaninstitucionalnih usluga, kao što su personalna asistencija, stanovanje uz podršku za mlade koji napuštaju smeštaj, skloništa za žrtve porodičnog nasilja, usluge ličnog pratioca za decu“ – najpre, **skloništa za žrtve nasilja u porodici aktuelno su institucionalna usluga** (osim u Beogradu), a drugo, navedena je **samo jedna od vaninstitucionalnih usluga na koje žrtve**

**nasilja u porodici, ali i drugih rodno zasnovanih oblika nasilja, imaju pravo, a država obavezu da ih obezbedi.** Bolja formulacija je „usluge za žrtve nasilja u porodici“, čime se ne izdvaja i ne ograničava vrsta usluga. Trebalo bi **dodati** i druge „kategorije“ žrtava rodno zasnovanog nasilja, u skladu sa međunarodno prihvaćenim obavezama, koje imaju pravo na socijalnu zaštitu i usluge (opšte i specijalizovane). Takođe, konkretno nabrojanje usluga i/ili grupa korisnika deluje ograničavajuće, jer izostavlja druge usluge/korisnike, zbog čega bi trebalo **dodati** i odrednicu „i druge usluge i korisnike“.

U vezi sa strateškim pravcem „Unapređivanje dostupnosti i ravnomerniji razvoj kvalitetnih vaninstitucionalnih usluga u zajednici“ – mara: „Definisanje cene usluga socijalne zaštite u zajednici po korisniku, za minimalni standard kvaliteta usluge“, iako potrebna, vrlo je osetljiva, **jer ne bi smela da se svede na „glavarinu“**. Kvalitetna usluga podrazumeva i druge troškove koje pružalac ima na održavanju kvaliteta usluge, osim cene direktno pružene usluge korisniku.

U vezi sa merom: „Formulisati i sprovoditi program podrške nedržavnim pružaocima usluga socijalne zaštite“ – imati u vidu da nedržavni pružaoci, kao što su organizacije civilnog društva, **u nekim oblastima imaju specijalizovanu ekspertizu koja je nepriznata**, kao što je, na primer, usluga nacionalnog SOS telefona za žene žrtve nasilja. Da je država istinski motivisana „da podrži nedržavne pružaoce“ ne bi „otela“ uslugu ženskim organizacijama koje je pružaju 29 godina, u trenutku kada je 6 organizacija imalo licencu za „nacionalni SOS telefon“, i poverila tu uslugu javnoj ustanovi i operaterkama koje su završile dvodnevnu obuku za pružanje ove usluge. Dakle, nekim nedržavnim pružaocima nije potrebna podrška, **već da im se prizna ekspertiza i vrati oteta usluga**.

U vezi sa merom: „Razviti funkcionalni sistem za nadzor i evaluaciju pružanja usluga socijalne zaštite...“ koja se odnosi na uspostavljanje Zavoda za socijalnu zaštitu kao posebne organizacije državne uprave, **otvaraju se dva pitanja** – povećanje ljudskih kapacitet i regionalizacija, što ne može da se desi bez dodatnih finansijskih sredstva izdvojenih iz budžeta; posedovanje specijalizovanih znanja u širokom spektru oblasti, kojima zaposleni ne raspolažu, što bi moglo da dovede do toga da oni koji monitorišu, procenjuju ili pružaju eksternu superviziju znaju manje od onih koji pružaju uslugu (kao ilustracija može da posluži primer sa nacionalnim SOS telefonom). U vezi sa merom „Završetak procesa standardizacije usluga i licenciranja ustanova socijalne zaštite i stručnih radnika“ **treba obazrivo pristupiti definisanju** „kriterijuma za izbor korisnika“ tako da oni **ne umanjuju dostupnost usluge** svim korisnicima kojima je ona garantovana. U vezi sa merom „Jačanje savetodavne usluge centara za socijalni rad, posebno u radu sa romskim porodicama“ **nije jasno o kojoj savetodavnoj usluzi je reč** (u odnosu na vrste usluga i u odnosu na opredeljenje da se centri ne bave pružanjem usluga).

**U vezi sa posebnim ciljem 3. strateškim pravcem** „Razvoj institucionalnih mehanizama, usluga i programa saradnje i integrisane podrške sa drugim sistemima i smanjivanje neusklađenosti između različitih programa“, iako je pozitivna i neophodna mera: „Razvoj institucionalnih mehanizama koji su mostovi između sistema i aktera...“ **nije ostvariva bez jasno definisanih**

**obaveza**, što potvrđuju „timovi za nasilje“ (praksa govori da se sistematski izbegava upućivanje na specijalizovane ženske organizacije i odbija njihovo pozivanje i učešće na grupama za koordinaciju i saradnju ili na konferencijama slučajja). Treba imati u vidu da svi nabrojani mehanizmi već postoje, ali da su često nefunkcionalni. U istoj meri **nije jasno** na koga se odnose „komisije za veštačenje“.

U vezi sa strateškim pravcem „Unaprediti sistem odgovornosti i razviti mehanizme za promovisanje odgovornosti...“ u odnosu na meru: „Razvoj instrumenata za obavezujuću saradnju različitih sektora u razvijanju i pružanju integrativnih usluga...“ navedeni „instrumenti“ (zajednički principi, metodologije, planiranje, konferencije slučajja.....) već postoje i ne primenjuju se, a **njihova obaveznost** se može postići samo u okviru Zakona ili Pravilnika uz predviđenu sankciju za neprimenjivanje ili opstrukciju (slično rešenjima u Zakonu o sprečavanju nasilja u porodici).

U vezi sa strateškim pravcem „Unaprediti sistem održivog finansiranja prava i usluga u okviru sistema socijalne zaštite“ mera: „Osmisliti i uvesti odgovarajuću participaciju korisnika socijalne zaštite u finansiranju usluga“ je **opravdana, ali mora biti pažljivo definisana**, što uključuje i izuzetke (iz razloga pravičnosti, a ne samo iz razloga siromaštva), da ne bi neopravdano ograničila dostupnost usluga određenim korisničkim grupama. U vezi sa merom: „Uspostavljanje nacionalnog Fonda za socijalno uključivanje i inovacije“ bilo bi dobro znati zašto je prestao sa radom i kakve je efekte (i neplanirane negativne) imao Fond sa socijalne inovacije, pre nego se počne uspostavljanje novog fonda, sa bar delimično istim nadležnostima (sluteći po nazivu).

## **5. Komentari koji se odnose na pokazatelje za merenje napretka u sprovođenju Strategije socijalne zaštite:**

*Analiza efekata na društvo (65. strana)*

**Kako je moguće uopštene formulacije iz ovog poglavlja nazvati analizom efekata** („sprovedena je analiza efekata predloženih mera na društvo, analiza ekonomskih i finansijskih efekata“ – str. 65)? Na primer, „Implementacija mera predviđenih Strategijom socijalne zaštite u Republici Srbiji za period od 2019. do 2025. godine prouzrokuje niz koristi za građane, dok sa druge strane neće stvoriti troškove ni građanima ni privredi, s obzirom da se ovim dokumentom javne politike ne uređuje nikakva dodatna finansijska obaveza“ (naša podvlačenja). Ovaj dokumnet **predviđa osmišljavanje i uvođenje participacije korisnika socijalne zaštite**. Moguće da mere neć opteretiti privredu, ali ostvarivanje nekih mera će zavisiti od poslodavca (npr. mera: „Omogućiti korišćenje odsustva sa skraćenim radnim vremenom, uz obavezni pristanak poslodavca“). Takođe, jasno je da se mnoge mere ne mogu sprovesti bez značajnog povećanja budžetskih izdvajanja (nacionalnih i lokalnih), koja se pominju i kao ciljane vrednosti.

Konstatacija „Mere su definisane tako da promovišu načelo rodne ravnopravnosti i podstiču uključivanje slabije zastupljenog pola“ (66. str.) **je floskula, jer nijedna mera to ne sadrži**



**eksplicitno**, osim uvođenja „kvota za očeve“. **Isto se odnosi i na konstataciju o afirmativnoj akciji** „te uključivanja slabije zastupljenog pola“, koja se takođe eksplicitno odnosi samo na jednu meru. Da podsetimo, Komiteta za eliminaciju diskriminacije žena u Zaključnim zapažanjima Republici Srbiji naveo je (**para. 19**): „Međutim, zabrinut je da, kao opšte pravilo, preduzete mere nisu rodno specifične i da ciljaju na niz osetljivih društvenih grupa. Takođe je zabrinut zbog nepostojanja rodno relevantnih statističkih podataka o primeni privremenih socijalnih mera i rodno razvrstanih podataka o njihovom uticaju“. **Komitet u tom pravcu daje preporuku 20, a) b) i v)**<sup>45</sup>.

U konstataciji „Predložena reorganizacija sistema socijalne zaštite ne predviđa smanjenje ukupnog broja zaposlenih, već otvaranje novih radnih mesta (kroz dalji razvoj i unapređenje nevladinog sektora u domenu pružanja usluga socijalne zaštite...“), **ne može biti da se otvaranje novih radnih mesta odnosi samo na nevladin sektor**, kada se ceo jedan cilj Strategije odnosi na unapređenje kontrole, praćenje, procene, ekstrenu superviziju. Mora biti da se **očekuje i (ozbiljno) povećane radnih mesta u javnom sektoru. Nejana je šta znači konstatacija** „Strategija svojim merama ne predviđa uticaj na cenu roba i usluga, s tim što se može očekivati da se uključivanjem nevladinog sektora u proces pružanja usluga socijalne zaštite razvije tržište bazirano na ponudi i potražnji, što bi moglo da dovede do pomeranja cena usluga za korisnike (66. str)?

*Analiza finansijskih efekata (67. str.)*

**Nije jasno kako je moguće zaključiti** „Prilikom definisanja mera izrazito je vođeno računa o fiskalnoj stabilnosti i ograničenju u vidu finansijskih resursa, tako da za implementaciju ove Strategije nije potrebno obezbediti dodatna sredstva iz budžeta Republike Srbije, u odnosu na sredstva koja su već obezbeđena za funkcionisanje sistema socijalne zaštite. Biće izvršena redistribucija postojećih sredstava u cilju ispunjenja predviđenih mera.“ I bez analize, jasno je da je za implementaciju ove Strategije **potrebno obezbediti dodatna sredstva** iz budžeta Republike Srbije. **Isti komentar** se odnosi i na konstataciju „Negativni efekti mera nisu identifikovani. Biće izvršena redistribucija postojećih sredstava u cilju ispunjenja predviđenih mera, te je Strategija socijalne zaštite budžetski neutralna“ (68. str).

*Kontekstualni pokazatelji*

---

<sup>45</sup> Pozivajući se na svoju opštu preporuku br. 25 (1992) i prethodne preporuke (CEDAW/C/SRB/CO/2-3, st. 19), Komitet preporučuje da država ugovornica:

a) ojača primenu rodno specifičnih posebnih privremenih mera za kako bi se ubrzao napredak ka postizanju stvarne jednakosti žena, posebno za žene iz osetljivih društvenih grupa, u svim oblastima Konvencije i izdvoji dovoljna sredstva za implementaciju, praćenje i procenu uticaja takvih mera;

b) ojača prikupljanje i analizu rodno relevantnih statističkih podataka kako bi se efikasno pratio i procenio uticaj privremenih posebnih mera;

v) podigne svest o takvim merama i njihovom uticaju posebno među vladinim zvaničnicima, poslanicima parlamenta, poslodavcima i u široj javnosti, naročito među ženama.

Većina kontekstualnih pokazatelja **nije razvrstana po polu** (sa retkim izuzecima). Da podsetimo, UN Komitet traži da Srbija ozbiljno unapredi pokazatelje razvrstane po polu u svim oblastima.

### *Pokazatelji Strategije socijalne zaštite*

I ovi pokazatelji bi trebalo da su **razvrstani u odnosu na pol**, svuda gde je to odgovarajuće. **Nema pokazatelja** koji se odnose na pojedine ciljne grupe koje se u Strategiji pominju, kao što su **žrtve nasilja u porodici (i drugih oblika rdnno zasnovanog nasilja)**, kao ni pokazatelja koji se odnose na grupe usluga svrstane u **savetodavno-terapijske i socijalno-edukativne usluge**. Pokazatelji nisu osetljivi/razvrstani u odnosu na **višestruke isključenosti**.

### **6. Komentari koji se odnose na okvir i plan za praćenje sprovođenja Strategije socijalne zaštite:**

Treba primetiti da nadležno ministarstvo **ne uspeva** da ispuni dosadašnje obaveze u izveštavanju u odnosu na strategije čija je realizacija, odnosno praćenje, u neposrednoj nadležnosti, uključujući izveštavanje o primeni međuresornih strategija ili mera iz AP za poglavlje 23. To **izaziva sumnju** da će nadležno ministarstvo biti u stanju da ispuni predviđeni plan praćenja i izveštavanja.

### **7. Dodatni komentari:**

Iako se većina naših komentara odnosila na dopune, izmene, predloge, pitanja u vezi sa nejasnim određenjima, **važno je pohvaliti ambiciju inicijalne verzije nove Strategije socijalne zaštite**. Posebno pohvaljujemo **prihvatanje predloga** koje smo iznele u prethodnom konsultativnom procesu, kakav je onaj u strateškom pravcu „Unapređivanje dostupnosti i ravnomerniji razvoj kvalitetnih vaninstitucionalnih usluga u zajednici“, u meri: „Uspostavljanje sistema minimalnog paketa usluga na lokalnu mogućnost klasifikacije usluga socijalne zaštite na opšte i specijalizovane“, jer je saglasan obavezama koje je Republika Srbija preuzela potvrđivanjem Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja prema ženama i nasilja u porodici.

Treba pohvaliti i niz iskazanih namer, kao što je da se **fokus stavi na korisnika** a ne na sistem („pristup korisnicima i njihovo postavljanje u centar sistema“); da se **podstaknu integrativne usluge**, kao i „uspostavljanje brojnih novih inovativnih i fleksibilnih usluga“; da se **uključi veći broj pružalaca usluga** („iz nedržavnog sektora (OCD i privatnog)“); kao i da se ostvari **povezivanje** najrazličitijih aktera.

**Posebno pohvaljujemo neke od planiranih mera**, koje smo takođe predlagale u prethodnoj konsultaciji, kakve su: povećanje davanja za srednjoškolsku decu; univerzalnog prava na dečiji dodatak deci osnovnoškolskog uzrasta koja žive u podstandardnim romskim naseljima; obezbeđivanje programa finansijske podrške najugroženijim porodicama čija su deca u riziku od izdvajanja, kako siromaštvo ne bi bilo faktor za izdvajanje deteta iz porodice; učiniti efektivnim

mehanizam subvencionisanja zakupnine zakupcu stana za socijalno stanovanje; zaštita starijih koji nisu ostvarili pravo na penzijsko osiguranje; relaksiranje imovinskih uslova, pre svega povećanje zemljišnog maksimuma u zavisnosti od kvaliteta zemljišta kod staračkih domaćinstava; povećanje iznosa pomoći za staračka domaćinstva do nivoa praga linije apsolutnog siromaštva.

---

## Udruženje građana za borbu protiv trgovine ljudima i svih oblika rodno zasnovanog nasilja Atina

### 1. Komentari koji se odnose na viziju Strategije socijalne zaštite:

U smislu strateškog opredeljenja, u delu o viziji treba dodati da se obezbeđivanje usluga socijalne zaštite vrši u skladu sa važećim Zakonom o socijalnoj zaštiti (pre svega imajući u vidu čl. 64, 65 i 66 ovog zakona), a na način da se obezbeđuje najkvalitetnije i najekonomičnije pružanje usluga socijalne zaštite, uz ravnopravni položaj pružalaca usluga iz javnog sektora i licenciranih organizacija civilnog društva.

### 2. Komentari koji se odnose na pregled i analizu postojećeg stanja:

a) U okviru ovog poglavlja, u delu koji se odnosi **na pojedine grupe stanovništva koje su posebno ugrožene**, potrebno je navesti sledeće posebno ugrožene osetljive grupe, koje su u nacrtu dokumenta izostavljene:

- Žrtve trgovine ljudima, žrtve nasilja, žene i deca;
- Deca žrtve eksploatacije (prosjachenje, pranje vetrobranskih stakala, skupljanje sekundarnih sirovina iz kontejnera za odnošenje otpada, prodaja cveća u kasnim noćnim satima);
- Migranti i migrantkinje (tražioci azila), deca i posebno deca bez pratnje roditelja i odraslih.

*Napomena: Brojna istraživanja pokazuju da žrtve zahtevaju složene intervencije preventivnog tipa, ali i mere aktivne inkluzije i reintegracije psihološko osnaživanje i prevailaženje traume, obezbeđivanje sigurnog smeštaja, podršku za učešće u sudskim postupcima, novčane naknade, ekonomsko osnaživanje (profesionalno osposobljavanje i zapošljavanje) kroz aktivaciju korisnika. Fokus kod ugroženosti je stavljen samo na rizik od siromaštva, ali nigde nema rizika od nasilja i eksploatacije.*

b) U delu koji se odnosi na **pregled stanja u sistemu socijalne zaštite** nisu prikazane informacije, odnosno nema podataka o uslugama socijalne zaštite koje pružaju organizacije civilnog društva, ko su licencirani pružaoci usluga, koju vrstu usluga pružaju, koliki je broj korisnika/ca usluge, kako se finansiraju i kakav je kontinuitet (iskustvo u pružanju usluge). Izuzetno je važno da se u ovom delu pobroje licencirane usluge koje pružaju organizacije civilnog društva (kao na primer stanovanje uz podršku koje pruža UG „Atina“) jer su one itekako deo sistema, s obzirom da je država omogućila licenciranje, i s tim u vezi, mora se navesti da su licencirane usluge koje pružaju organizacije civilnog društva ravnopravne sa uslugama koje pružaju ustanove koje je osnovala i koje vodi država.

**Predlog:** Obezbeđenje usluga socijalne zaštite, u skladu sa važećim zakonom kroz obezbeđenje najkvalitetnijeg i najekonomičnijeg pružanja usluga socijalne zaštite, ravnopravan položaj licenciranih pružalaca usluga javni sektor - organizacije civilnog društva.

***Napomena:** U važećem Zakonu o socijalnoj zaštiti (2011) je propisano je u čl. 64 da usluge socijalne zaštite iz ovog zakona koje „obezbeđuje Republika Srbija, autonomna pokrajina, odnosno jedinica lokalne samouprave, za kojima postoji potreba, a ne mogu ih obezbediti u potrebnom obimu ustanove socijalne zaštite koje je osnovala Republika Srbija, autonomna pokrajina, odnosno jedinica lokalne samouprave, nabavljaju se od pružaoca usluga socijalne zaštite koji je za to licenciran kroz postupak javne nabavke usluga socijalne zaštite, u skladu sa zakonom koji uređuje javne nabavke, ovim zakonom i propisima donetim za njihovo sprovođenje. Čl.65 navedenog Zakona Naručilac usluge iz člana 64. stav 1. ovog zakona je ministarstvo nadležno za socijalnu zaštitu, odnosno organ autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave nadležan zasocijalnu zaštitu.*

*Poziv za podnošenje ponuda za pružanje usluga socijalne zaštite objavljuje se u skladu sa zakonom koji uređuje javne nabavke. Nadležni organi dveju ili više jedinica lokalne samouprave mogu objaviti zajednički poziv za podnošenje ponuda za pružanje usluga iz stava 1. ovog člana da bi se ekonomičnije i efikasnije obezbedile usluge socijalne zaštite. Ugovor o javnoj nabavci usluge zaključuje se između naručioca usluge i odabranog pružaoca usluge socijalne zaštite i njime se obavezno uređuje način plaćanja, praćenje, i trajanje pružanja usluge socijalne zaštite, kao i način izveštavanja i uslovi raskida ugovora.*

*Pružalac usluga socijalne zaštite koji je dobio licencu za pružanje usluge socijalne zaštite i sa kojim je zaključen ugovor o javnoj nabavci usluge iz stava 1. ovog člana ima status ovlašćenog pružaoca usluge socijalne zaštite. Član 66 Naručilac je dužan da obezbedi najkvalitetnije i najekonomičnije pružanje usluga socijalne zaštite koje se nabavljaju putem javne nabavke.*

*Naručilac je dužan da, u smislu stava 1. ovog člana, odabere pružaoca usluge koji je sposoban da uslugu pruži pod najpovoljnijim uslovima, u skladu sa najboljim interesom korisnika i propisanim standardima.*

c) U delu koji se odnosi na **broj identifikovanih žrtava trgovine ljudima**, navedeni podaci o broju žrtava su uopšteni i izvučeni iz konteksta, ne daju dovoljno informacija da bi se razumela

pojava. Potrebno je dodatno pojasniti zašto se povećava broj, ko su žrtve, ko ima mandat da ih štiti, i konačno šta je strategija njihove socijalne zaštite u periodu na koji se ovaj dokument odnosi, to jest koji su ključni pravci delovanja. Ovde, dakle, treba navesti da su najveći broj žrtava žene, da je najviše žrtava seksualne eksploatacije, da Centar za zaštitu žrtava ima mandat da identifikuje i štiti, da OCD pružaju uslugu smeštaja i dr. usluge važne za njihovo socijalno uključivanje.

d) U delu koji se odnosi na **usluge socijalne zaštite u mandatu lokalnih samouprava u Srbiji** i u kojem se kaže da su te usluge **nerazvijene i nedovoljno dostupne**, nedostaju podaci o finansiranju lokalnih usluga koje pružaju licencirani pružaoci usluga iz reda organizacija civilnog društva, broj korisnika tih usluga, kao i evaluacija kvaliteta pruženih usluga. Potrebno je, dakle, dodati deo koji se odnosi na finansiranje usluga socijalne zaštite koje pružaju licencirane organizacije civilnog društva (a koje se za sada ne finansiraju iz budžeta) i dostupnu evaluaciju kvaliteta pruženih usluga, i vezati ovaj deo za predloženi dodatak pod tačkom **1.** - koji se odnosi na Viziju.

### **3. Komentari koji se odnose na opšte i posebne ciljeve Strategije socijalne zaštite:**

Imajući u vidu predlog da se u delu o postojećem stanju dodaju posebno ugrožene osetljive grupe (komentar 2.a), ukoliko se on usvoji, ove grupe je potrebno reflektovati i kroz opšte i posebne ciljeve, odnosno kroz konkretne mere Strategije (predlog važi i za naredno pitanje 4).

### **4. Komentari koji se odnose na mere za postizanje opštih i posebnih ciljeva Strategije socijalne zaštite:**

### **5. Komentari koji se odnose na pokazatelje za merenje napretka u sprovođenju Strategije socijalne zaštite:**

Nije sasvim jasno zbog čega se ovde nabrajaju pokazatelji, ako već nisu u funkcionalnoj vezi sa ostalim delovima Strategije, tj. oni bi trebalo da reflektuju akcioni plan koji, kako stoji u Strategiji, tek treba da bude donet nakon što se ona usvoji.

### **6. Komentari koji se odnose na okvir i plan za praćenje sprovođenja Strategije socijalne zaštite:**

### **7. Dodatni komentari:**

Pre vizije, u nacrtu Strategije nalazi se važno početno poglavlje – polazne osnove. U njemu treba navesti ključne dokumente od kojih se neki pominju kasnije u tekstu, ali je metodološki važno da oni stoje ovde na početku, da se vidi na koje se akte ova Strategija naslanja. Tako treba navesti Nacionalnu strategiju za mlade (2015-2025), kao i Akcioni plan za Poglavlje 23 (u delu koji se odnosi na osnovna prava), Strategiju za prevenciju i suzbijanje trgovine ljudima, te izveštaje međunarodnih tela, kao što je Izveštaj GRETA i preporuke koje je uputila Srbiji, kao i preporuke

UN komiteta, naročito Zaključna zapažanja CEDAW komiteta, pošto država sa svim tim preporukama mora da računa i da ih inkorporira u svoje strateške akte, uključujući i ovu Strategiju socijalne zaštite.

*(Napomena: Neki dokumenti navode se u tekstu, ali nisu pobrojani na početku, i zbog toga na samom početku tekst deluje nekoherentno).*

---

## Udruženje „Prevent“

### Glavni komentari:

1. Iz analize stanja ne proizilaze mere Nacionalne strategije. Neophodno je na kraju svakog segmenta analize stanja izvesti zaključak o meri koja će biti kreirana i prenetu u Strategiju.

Stiče se utisak da su prvo kreirane mere Nacionalne Strategije, pa tek potom urađena analiza stanja.

2. Strategija bez budžeta je osuđena na neuspeh. Sve navedeno se ne može sprovesti bez obezbeđenih sredstava, a preraspodela postojećih resursa nije način.

Na 65. strani Nacrta Strategije se navodi da „neće stvoriti troškove ni građanima ni privredi, s obzirom da se ovim dokumentom javne politike ne uređuje nikakva dodatna finansijska obaveza“, a na 67. strani se navodi „za implementaciju ove Strategije nije potrebno obezbediti dodatna sredstva iz budžeta Republike Srbije“.

3. Nema profesionalizacije rada u centrima za socijalni rad. To implicira da ne postoji težnja da voditelji slučaja mogu biti samo socijalni radnici, a ne psiholozi, pedagozi i drugi stručni radnici. Ne postoji plan da se u narednih 6 godina makar malo unapredi situacija u ovoj oblasti i procentualno popravi trenutno stanje. Bez profesionalizacije nema unapređenja kvaliteta rada.

Prostor za uvođenje ovih mera postoji na stranama broj 54. i 63. Nacrta Strategije.

4. Marginalizovanim grupama sa kojim radi naše udruženje, a koji su u najvećem stanju socijalne potrebe nije omogućeno apsolutno ništa Nacrtom Strategije. Korisnici droga se ne pominju, mladi koji se susreću sa problemom droga i alkohola se spominju u analizi stanja, ali ne i u merama Strategije. Žene u prostituciji se ne spominju nigde. Osobe na izdržavanju krivičnih sankcija se ne spominju iako su kategorija stanovništva kojoj se ne

posvećuje dovoljna pažnja i 70% ljudi u zatvorima su povratnici, koji po izlasku iz zatvora ne dobijaju adekvatnu podršku od sistema socijalne zaštite.

Na strani 10. Nacrta Strategije navodi se: „voditi računa o principu da „niko ne bude izostavljen“. Na strani 17. Nacrta Strategije navodi se: „grupe koje nisu u dovoljnoj meri prepoznate u sistemu“. Nažalost u Nacrtu strategije ove grupe stanovništva ostaju i dalje neprepoznate, a o principu da niko ne bude izostavljen se ne vodi računa.

5. Nacrtom Strategije se ne predviđa kombinovanje zdravstvenih i socijalnih usluga iako je ova potreba jasno naglašena u analizi stanja.

U analizi stanja na strani 37. navodi se: „Izražena je potreba za kombinovanjem zdravstvenih i socijalnih usluga.“ Ova potreba postoji i u mnogim drugim oblastima, a ne samo kod dugotrajne nege i osoba sa mentalnim poteškoćama kako je navedeno u analizi nego i kada su u pitanju korisnici droga, žene u prostituciji, osobe koje žive sa HIV-om i drugim bolestima.

6. Pokrajinski zavod za Socijalnu zaštitu nije prepoznat u Nacrtu Strategije.

Na strani 40. Nacrta Strategije navodi se Republički zavod za socijalnu zaštitu, ali ne i Pokrajinski zavod za socijalnu zaštitu, iako su im nadležnosti veoma slične.

7. Strategija socijalne zaštite je dokument koji je državni i ne sme zavisiti od volje poslodavca, posebno ne ako se želi uvesti skraćeno radno vreme za porodilje. Omogućavanje skraćenog radnog vremena za porodilje mora biti obligatorno.

Na 58. strani Nacrta Strategije navodi se: „Omogućiti korišćenje odsustva sa skraćenim radnim vremenom, uz obavezni pristanak poslodavca“.

8. Za usluge socijalne zaštite koje su licencirane je potrebno obezbediti plaćanje po korisniku (na lokalnom ili republičkom nivou). Imajući u vidu da je licenciranje osmišljeno po uzoru na hrvatski model, bilo bi logično osmisliti i plaćanje po istom modelu. Tek tada ima smisla po definisanje cene usluga socijalne zaštite u zajednici po korisniku, za minimalni standard kvaliteta usluge,

Na strani 60. Nacrta Strategije navedeno je: „Definisanje cene usluga socijalne zaštite u zajednici po korisniku, za minimalni standard kvaliteta usluge“

### **Tehnički aspekt:**

1. Neophodan je tabelarni prikaz strategije, a ne da se u jednom delu teksta nalaze navedeni opšti i posebni ciljevi, a u drugim delovima strateški ciljevi, ciljane vrednosti mere, pokazatelji i izvori provere. Dokument zahteva konzistentnost i preglednost da bi svakome ko ga primenjuje bio jasan i pregledan. Predlog tabelarnog pregleda je sledeći:

Opšti ciljevi	Posebni ciljevi	Strateški ciljevi	Ciljane vrednosti	Mere	Pokazatelji (output, outcome)	Izvori provere
---------------	-----------------	-------------------	-------------------	------	-------------------------------	----------------

2. Neophodna je numeracija strana jer je ovako dokument krajnje nepregledan i teško ga je komentarisati.
3. Skraćivanje obima dokumenta je nužno. Sam tekst Strategije napisan je na 32 strane (38% ukupnog dokumenta), a sve ostalo je uvod, analiza stanja i navođenje prevelike količine teksta iz drugih dokumenata.

## Sindikata lekara i farmaceuta Srbije

U skladu sa dogovorom sa sastanka Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji (NKEU) održanog 27. maja 2019. godine povodom Nacrta Strategije socijalne zaštite u Republici Srbiji za period od 2019. do 2025. godine, obaveštavamo vas da se slažemo sa najvećim delom izloženih primedbi, kao i datim predlozima za poboljšanje ovog dokumenta.

U nastavku dopisa dostavljamo neke od primedbi koje smatramo važnim, te da ih treba uvrstiti u već uočene nedostatke.

### **Primedba 1 (str.30.)**

Primedba se tiče nepotpunosti obrađenog dela, te smatramo da nužno zahteva dopunu.

Dopuna: U Strategiji nije uzeta u obzir demografska tranzicija iz koje proizilazi potreba za povećanjem kapaciteta mesta u ustanovama socijalno-zdravstvene zaštite starijih lica.

Takođe nisu uzeti u obzir ni rezultati Nacionalne strategije o starenju za prethodni period kojim je utvrđeno da je veliki broj osoba starije životne dobi siromašno i da 50% osoba starije životne dobi živi samo ili sa svojim takođe ostarelim supružnikom.

Predlog mera: uraditi detaljnu analizu potreba u ispitivanom periodu uzevši u obzir sve navedene parametre, pa tek potom projektovati mere socijalne zaštite u ovoj oblasti.

### **Primedba 2 (str.31.)**

Osobe sa invaliditetom usled hroničnih duševnih bolesti. Nije pomenuto da je trend da osobe sa invaliditetom usled hroničnih duševnih bolesti ne predstavljaju socijalnu kategoriju. Značajno je smanjena mogućnost njihovog penzionisanja što podržavamo, jer smatramo da je to dobar korak



ka daljoj stigmatizaciji i resocijalizaciji osoba sa hroničnim duševnim bolestima, ali smatramo da Centar pri Nacionalnoj službi za zapošljavanje osoba sa invaliditetom mora posebno obratiti pažnju na ovu kategoriju lica. Smatramo da u vezi sa tim mora postojati veoma čvrsta koordinacija između socijalnih službi i Nacionalne službe za zapošljavanje jer se ova lica ni jednog trenutka ne smeju ostaviti van sistema socijalne zaštite.

### **Primedba 3 (str.35.)**

„Skidanje“ sa socijalnih davanja određenih kategorija lica koji imaju hronične duševne bolesti, nemaju procenu invalidnosti, a nemaju ni mogućnost ili sposobnost da rade. Ova lica nalaze se u *sivoj zoni*, niti se tretiraju kao osobe sa invaliditetom, niti spadaju u kategoriju zdravih, sa, u realnosti, veoma slabom mogućnošću za samostalno privređivanje.

Predlog: prepoznavanje svih kategorija lica u sistemu. FAVORIZACIJA od strane Ministarstva programa Stanovanja uz podršku i u saradnji sa Ministarstvom zdravlja RS Centara za zaštitu mentalnog zdravlja u zajednici, koji neće funkcionisati po principu dispanzerskih službi van bolnica, već će kao i svugde u svetu, biti orijentisani na deinstitucionalizaciju hroničnih duševnih bolesnika.

### **Primedba 4 (str.35.)**

Iako je postupak započet od Ministarstva pravde, mora se fokus postaviti na prevazilaženje trebda potpunog oduzimanja poslovne sposobnosti. To je samo izuzetna mogućnost, kojoj ne treba pribegavati u svakom slučaju invaliditeta i po olakšanom postupku. Pomoć svih vrsta i osposobljavanje, čak i uz pomoć asistenta, pa tek onda delimično oduzimanje poslovne sposobnosti kao *prva krajnja* mera. Kod nas je pogodno tlo, kako materijalnoopravno i procesnopravno, za zloupotrebu ovog zakonskog rešenja, koje se poziva na interes lica *prema kome se vodi postupak*. U Strategiji nije predložena mera osposobljavanja ovih lica za samostalni život i razrada načina za vraćanje poslovne sposobnosti, a ista nije ni usmerena na smanjivanje ovog negativnog trenda.

Predlog: Izmene i dopune propisa (pre svega procesnih) u smeru otežavanja načina za oduzimanje (potpuno ili delimično) poslovne sposobnosti. Bolji i precizniji parametri za određivanje koje pravne poslove može da preuzima lice sa delimično oduzetom poslovnom sposobnošću. Plan osposobljavanja, predlog procedura koje se moraju poštovati nakon oduzimanja poslovne sposobnosti usmerene ka jednom jedinom cilju – vraćanje poslovne sposobnosti, u slučajevima gde je to moguće, odnosno obezbeživanje dostojanstvenog života (kroz zaštitne odredbe) za lica kod kojih su smetnje takve vrste da ne mogu samostalno brinuti o svojim pravima i interesima ni posle sprovedenih mera, lečenja i dr.

### **Primedba 5 (str.37.)**

Kombinovane socijalno-zdravstvene usluge kao nužnost.

Kako su zdravstvo i socijalna zaštita odvojene oblasti, sa svojevrsnim autonomijama, što se ne vidi u zakonskim tekstovima i pravilima sa kojima se svakodnevno srećemo, smatramo da Strategija mora imati kao meru zahtev za definisanjem da li su zdravstvo i socijalna zaštita odvojene kategorije, kao što i jesu, te da li postoji potreba ili čak nužnost za zajednički prostor regulisanja, koji se mora definisati kao takav i izdvojiti iz okvira čisto zdravstvene oblasti, te tako i zakonima definisati.

### **OPŠTA PRIMEDBA**

Podaci koji se koriste moraju odražavati pravo stanje stvari kako bi doveli do konkretnih rezultata, što sa ovom Strategijom nije slučaj. Ista nije sveobuhvatna, nije ažurirana novim podacima, nije sistematična, niti pregledna.

Predlog: Uraditi novu Strategiju. Smatramo da je ekonomičnije i efikasnije napisati nov tekst ispočetka, nego popravljati nešto što se zasniva na pogrešnim premisama.