

**Zbornik radova
polaznika
i polaznica
Škole ekonomskih
i socijalnih prava**



Za izdavača:

Danilo Ćurčić

Autori/ke:

Sofija Lekić

Stefan Milutinović

Maja Marković

prof. dr Danica V. Vasiljević Prodanović

mr Ljiljana D. Stevković

dr Filip A. Mirić

Aleksandar Marković

Đorđe Spasojević

Tamara Vučenović

Mirjana Lukić

Ondine Jevremov

Lektura:

Milena Jakovljević

 Dizajn i prelom:

Monika Lang

Beograd, 2023. godina

www.a11initiative.org

office@a11initiative.org

ISBN-978-86-82598-04-6



**OLOF PALMES
INTERNATIONELLA
CENTER**

Ovu publikaciju finansirala je Švedska agencija za međunarodni razvoj i saradnju (SIDA), a podržao Međunarodni centar Olof Palme. Odgovornost za sadržaj u potpunosti leži na autorima publikacije. SIDA i Palme centar ne dele nužno izražene stavove ili tumačenja.

Sadržaj

2	Uvod
4	Sofija Lekić Praktični aspekti zaštite ekonomskih i socijalnih prava u Republici Srbiji
26	Stefan Milutinović, Maja Marković Participacija roditelja iz podstandardnih naselja u procesu osnovnog obrazovanja
54	Prof. Dr Danica V. Vasiljević Prodanović, Mr D. Ljiljana Stevković, Dr Filip A. Mirić Delatnost Poverenika za zaštitu ravnopravnosti u slučajevima diskriminacije osoba sa invaliditetom
76	Aleksandar Marković, Đorđe Spasojević Načelo slobode rada sa posebnim osvrtom na stanje u Republici Srbiji
96	Tamara Vučenović, Mirjana Lukić Studija slučaja: DIMAK Srbija – Nemački informativni centar za migracije, stručno obrazovanje i karijeru
112	Ondine Jevremov U POTRAZI ZA ETIČKIM INOVACIJAMA Uporedna analiza Zakona o socijalnoj karti Republike Srbije

Uvod

Pred vama se nalazi Zbornik radova polaznika i polaznica Škole ekonomskih i socijalnih prava koju, u različitim oblicima, od svog osnivanja organizuje A 11 – Inicijativa za ekonomska i socijalna prava. Zbornik je nastao kao rezultat brojnih predavanja, debata i razgovora koji su u poslednje dve godine pratili sprovođenje naših obrazovnih programa.

Shvatajući značaj uspostavljanja „kritične mase“ pojedinaca za unapređenje zaštite ekonomskih i socijalnih prava u Srbiji, Inicijativa A 11 je već 2018. godine uz podršku Pravnog fakulteta Univerziteta Union u Beogradu organizovala kurs pod nazivom „Praktikum za ekonomska i socijalna prava“, koji je isprva bio namenjen samo studentima i studentkinjama ovog fakulteta. Već naredne godine, mogućnost pohađanja ovog programa otvorena je i za one polaznike koji nisu nužno pravnici ili studenti Pravnog fakulteta Univerziteta Union, čime se broj zainteresovanih povećao, što je dodatno doprinelo i kvalitetu samog programa.

U narednim godinama, Inicijativa A 11 je dodatno unapredila program i nazvala ga Školom ekonomskih i socijalnih prava koja je otvorena za polaznike i polaznice iz Srbije i regiona. Namera nam je da kroz ovaj program unapredimo znanja i doprinesemo povezivanju svih onih koji se bave ili žele da se bave zaštitom i unapređenjem ekonomskih i socijalnih prava, a koji će po završetku programa formirati svoje krugove saradnika za promociju ideje ekonomskih i socijalnih prava.

Tako smo, iz potrebe da se po završetku Škole otvori dodatni prostor za razmenu znanja i ideja, došli na ideju da prikupimo i objavimo radove polaznika i polaznica Škole u kojima oni samostalno istražuju različite teme koje su od značaja za ostvarivanje ekonomskih i socijalnih prava. Baš kao što je svake godine grupa polaznika i polaznica Škole sve raznolikija, tako su i radovi u Zborniku različiti po svom pristupu, temama kojima se bave i analizama. Tako se u Zborniku mogu pronaći radovi u kojima je akcenat na praktičnim pitanjima zaštite ekonomskih i so-

cijalnih prava, kao i radovi u kojima je fokus na pojedinim pitanjima od značaja za ostvarivanje određenih ekonomskih i socijalnih prava ili položaja onih kategorija građana koje su po pravilu onemogućene ili ograničene u ostvarivanju svojih ekonomskih i socijalnih prava.

Kada je reč o praktičnim pitanjima zaštite ekonomskih i socijalnih prava u Srbiji, u Zborniku se može pročitati rad koji je na ovu temu napisala Sofija Lekić, studentkinja Pravnog i Fakulteta političkih nauka Univerziteta u Beogradu, kao i rad Stefana Milutinovića i Maje Marković iz organizacije ADRA, koji su predstavili podatke prikupljene terenskim istraživanjem o participaciji roditelja iz podstandardnih naselja u procesu osnovnog obrazovanja. U grupi radova čiji je fokus na pojedinim praktičnim pitanjima zaštite ekonomskih i socijalnih prava nalazi se rad koji su pripremili prof. dr Danica V. Vasiljević Prodanović, mr Ljiljana D. Stevković i dr Filip A. Mirić, a koji bliže prikazuje delatnost Poverenika za zaštitu ravnopravnosti u pogledu diskriminacije osoba sa invaliditetom. U grupi radova koji obrađuju relevantne teme značajne za sadašnji trenutak u pogledu uživanja ekonomskih i socijalnih prava nalazi se rad u kojem se analizira načelo slobode rada sa posebnim osvrtom na Republiku Srbiju, koji su napisali Aleksandar Marković i Đorđe Spasojević.

Na kraju, Zbornik sadrži i studiju slučaja o Nemačkom informativnom centru za migracije, stručno obrazovanje i karijeru koju su pripremile Tamara Vučenović i Mirjana Lukić iz Nemačke organizacije za međunarodnu saradnju (GIZ), kao i uporednu analizu Zakona o socijalnoj karti, koju je pripremila Ondine Jevremov, stažistkinja Inicijative A 11.

Posebno nas raduje to što je većina radova izrađena u saradnji polaznika i polaznica Škole ekonomskih i socijalnih prava sa drugim istraživačima ili kolegama, čime se na najbolji mogući način promovise i širi ideja ekonomskih i socijalnih prava.

Nadamo se da će Zbornik u budućnosti predstavljati izvor ideja, analiza i predloga koji otvaraju nove mogućnosti za (re)definisavanje ekonomskih i socijalnih prava u Srbiji i regionu.

Praktični aspekti zaštite ekonomskih i socijalnih prava u Republici Srbiji

Sofija Lekić

studentkinja Pravnog fakulteta i Fakulteta političkih nauka
Univerziteta u Beogradu

lekic044920@student.fpn.bg.ac.rs

Apstrakt

Ekonomska i socijalna prava, kao prava druge generacije, i dalje se nalaze u specifičnom položaju u domaćem pravnom sistemu. Mehanizmi njihove zaštite značajno su manje razvijeni nego što je to slučaj sa građanskim i političkim pravima, iako njihov značaj suštinski nije ništa manji. U ovom radu ukratko su prikazana ekonomska i socijalna prava koja pravni sistem Republike Srbije garantuje. Nakon toga, dat je pregled pravnih mehanizama, kako domaćih, tako i međunarodnih, koji se mogu primeniti na zaštitu pomenutih prava. Na kraju rada prikazani su i vanpravni elementi, poput obrazovanja, imovinskog stanja i udaljenosti prebivališta od organa, koji mogu pružiti zaštitu prava i utiču na mogućnost zaštite ekonomskih i socijalnih prava pojedinca. Konačno, u zaključku su sumirani uočeni nedostaci u sistemu zaštite ekonomskih i socijalnih prava u Republici Srbiji, u nadi da navedeni zaključci mogu doprineti unapređenju domaćeg sistema zaštite ovih prava.

Ključne reči: *Ekonomska i socijalna prava, ljudska prava, neobrazovanost, pravni mehanizmi zaštite ljudskih prava, finansijska nepristupačnost pravne zaštite*

Uvod

Ljudska prava i njihova zaštita predstavljaju osovinu postojanja pravnih sistema, pravnih pravila i mehanizama za njihovo sprovođenje. U tom smislu, posebno u poslednjih osam decenija, mnogo se govorilo o ljudskim pravima – potpisani su brojni međunarodnopravni instrumenti koji teže da obezbede poštovanje ljudskih prava i njihovu zaštitu, uvedeni su katalozi ljudskih prava u ustave mnogih država, oformljeni su razni mehanizmi za sprovođenje mera zaštite navedenih prava, i učinjeni još mnogi drugi koraci u pravcu unapređenja funkcionisanja prava u ovim oblastima.

Mehanizmi zaštite razvijani su za različite kategorije ljudskih prava. U tom smislu, moguće je govoriti o razvoju tzv. prava prve, druge i treće generacije. Prva generacija prava obuhvata građanska i politička prava i ova prava i dalje uživaju najsveobuhvatniju i najefikasniju zaštitu. Treća generacija pak podrazumeva prava koja se ne vezuju za pojedince, već za društvo u celini (poput prava na zdravu životnu sredinu), i ova prava i dalje su izrazito nerazvijena. Međutim, između ove dve „krajnosti“, a i u fokusu ovog rada, nalaze se upravo ljudska prava druge generacije, tj. ekonomska i socijalna prava.¹

U okviru ovog rada biće pružen kratak osvrt na sam pojam ekonomskih i socijalnih prava i konkretna prava koja se pod ovim nazivom podrazumevaju. Zatim, biće prikazane mogućnosti pravne zaštite ovih prava u okviru nacionalnog pravnog sistema, a zatim i mogućnosti za njihovu zaštitu koje pružaju međunarodnopravna sredstva. Konačno, biće pružen pregled određenih vanpravnih faktora koji utiču na mogućnost pojedinca da ostvari zaštitu sopstvenih ekonomskih i socijalnih prava. U zaključku će biti predočen stav autorke o stanju mehanizama za zaštitu ekonomskih i socijalnih prava u Republici Srbiji, kao i preprekama koje stoje na putu pojedinaca da pomenute mehanizme iskoriste.

Svrha rada, naravno, usmerena je i na naučni i na praktični plan. Naime, autorka smatra da ovaj rad može doprineti naučnom razmatranju problematike ekonomskih i socijalnih prava, kao i da može poslužiti kao pregled stanja u praksi. U tom smislu, zaključci izneti u radu mogu poslužiti kao smernice o oblastima sistema pravne zaštite ekonomskih i socijalnih prava u kojima postoje određene manjkavosti, što može doprineti njihovoj neutralizaciji u budućnosti.

¹ Ljudskim pravima druge generacije smatraju se i kulturna prava, ali se njima ovaj rad u detaljnijem obliku neće baviti.

Pojam ekonomskih i socijalnih prava

Ekonomska i socijalna prava, zajedno sa kulturnim pravima svrstavaju se u ljudska prava druge generacije.² U tom smislu ona se razlikuju, kao što je i prethodno pomenuto, od prava prve generacije, tj. građanskih i političkih prava. Međutim, uprkos ovim razlikama, koje se uočavaju i na teorijskom planu i na planu praktičnih mogućnosti zaštite, ekonomska i socijalna prava i dalje imaju izuzetnu vrednost i značaj.

Ekonomska prava „obuhvataju Ustavom garantovana prava i slobode koja uživaju građani jedne zemlje kao zaposlena lica ili članovi društvene zajednice, a ne kao ljudske ličnosti ili politička bića“³ Kao što se može primetiti, sam osnov zaštite kod ovih prava je drugačiji nego kod građanskih i političkih prava, o kojima se najčešće govori kada se ispituje zaštita ljudskih prava. Samim tim, i mehanizmi zaštite, pa i sam pristup njihovom regulisanju, u značajnoj meri se razlikuju.

Socijalna prava, s druge strane, mogu se definisati kao „usluge koje se moraju garantovati onima kojima su potrebne“⁴ Ova prava se nazivaju i „pravima društvenog blagostanja“⁵ i može se za njih reći da „su zasnovana na načelima jednakosti i solidarnosti [kao i da je] njihov važan aspekt [...] pomoć slabijim članovima zajednice“⁶

Shodno tome, može se ukratko zaključiti da je svrha zaštite ekonomskih i socijalnih prava zaštita interesa članova zajednica koji im obezbeđuju osnovne uslove za život – zaštita prava koja lica ostvaruju kao članovi društvene zajednice koja se o njima stara i koja za njih obezbeđuje uslove za normalan život.

-
- 2 A Cornescu, „The Generations of Human Rights“ [2009] *Days of Law: The Conference Proceedings*, (Masaryk University, Brno), 4.
 - 3 M. Rapajić, „Ekonomska i socijalna prava u Ustavu Srbije“ [1/2015] *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, 273, 279.
 - 4 F. Sciacca, „Šta su to socijalna prava?“ u F. Sciacca (ed) *Socijalna prava i socijalna politika: Teoretska i empirijska perspektiva* (Univerzitet u Novom Sadu i Filozofski fakultet, Novi Sad, 2017), 15.
 - 5 I. Vila, „Ustavnosudska zaštita ekonomskih i socijalnih prava u vreme ekonomske krize“ [1/2014] *Pravni zapisi*, 66, 68.
 - 6 Vila „Ustavnosudska zaštita...“, 68.

Sadržaj ekonomskih i socijalnih prava

Nakon opisa značenja pojma ekonomskih i socijalnih prava u opštem smislu značajno je navesti koja su to prava zapravo ekonomska i socijalna prava garantovana pravnim sistemom Republike Srbije. U tom smislu potrebno je usmeriti pažnju na zakonodavstvo koje se bavi ovom tematikom.

Budući da je „[t]emelj konstrukcije ljudskih i manjinskih prava [...] ustavna kategorija”,⁷ potrebno je ispitati same odredbe Ustava Republike Srbije;⁸ tačnije rečeno, potrebno je proučiti katalog ljudskih prava sadržan u samom Ustavu (članovi 18-81).

Ustav RS u svojim odredbama garantuje pet ekonomskih i pet socijalnih prava. Shodno tome, kada se govori o ekonomskim pravima, Ustav garantuje sledeća prava: (i) pravo svojine;⁹ (ii) pravo nasleđivanja;¹⁰ (iii) pravo na rad;¹¹ (iv) pravo na obezbeđenje (osiguranje);¹² i (v) pravo na štrajk.¹³

Razmatrajući navedena ekonomska prava, značajno je napomenuti da se prva dva – pravo svojine i pravo nasleđivanja – „smatraju [...] i ličnim pravima a ne samo ekonomskim”.¹⁴ Njihova dvojna priroda na prvi pogled ima značaj samo u teorijskom smislu; međutim, kako će kasnije biti pokazano, u praksi se ova razlika između prava svojine i nasleđivanja, s jedne strane, i ostalih ekonomskih i socijalnih prava, s druge strane, ispostavlja kao veoma značajan faktor koji utiče na mogućnosti ostvarivanja i zaštite ovih prava.

Kada je reč o socijalnim pravima, Ustav RS garantuje sledećih pet prava: (i) pravo na zdravstvenu zaštitu;¹⁵ (ii) pravo na zdravu životnu sredinu;¹⁶ (iii) pravo na zaštitu porodice, majke, samohranog roditelja i deteta;¹⁷ (iv) pravo na socijalnu zaštitu;¹⁸ i (v) pravo na obrazovanje.¹⁹

7 Rapajić, „Ekonomska i socijalna prava...”, 281.

8 Ustav Republike Srbije, „Sl. glasnik RS”, br. 98/2006 i 115/2021.

9 Ustav RS, čl. 58.

10 *Ibid.*, čl. 59.

11 *Ibid.*, čl.60.

12 *Ibid.*, čl. 69-70.

13 *Ibid.*, čl. 60.

14 Rapajić, „Ekonomska i socijalna prava...”, supra 3, 280.

15 Ustav RS, čl. 68.

16 *Ibid.*, čl. 74.

17 *Ibid.*, čl. 66.

18 *Ibid.*, čl. 69.

19 *Ibid.*, čl.71.

Od pomenutih pet socijalnih prava, za tri se bez rezerve može tvrditi da pripadaju grupi socijalnih prava, dok se za dva – pravo na zdravu životnu sredinu i pravo na obrazovanje – može postaviti pitanje o opravdanosti njihove klasifikacije na ovaj način.

Pravo na zdravu životnu sredinu, kako je i pomenuto u samom uvodu ovog rada, može se smatrati ljudskim pravom treće generacije, odnosno tzv. pravom solidarnosti. Ovakva klasifikacija svoju argumentaciju nalazi u činjenici da pravo na zdravu životnu sredinu ostvaruje društvena zajednica kao celina, a ne pojedinac. Međutim, u domaćoj pravnoj teoriji²⁰ postoji stav da ovo pravo ipak treba svrstati u grupu socijalnih prava, tj. prava druge generacije, budući da je u samom njegovom normiranju akcenat stavljen na individualni plan – „svako ima pravo na zdravu životnu sredinu i na blagovremeno i potpuno obaveštavanje o njenom stanju.”²¹

S druge strane, kada se govori o pravu na obrazovanje, moguće je postaviti pitanje o tome nije li podesnije ovo pravo svrstati u kulturna prava, umesto u socijalna. U tom smislu, Petrov i Stanković ovo pravo posmatraju kao kulturno pravo.²² Međutim, Marković svrstava pravo na obrazovanje u socijalna prava,²³ potpuno izostavljajući kulturna prava iz svoje analize. Svrstavanje ovog prava u kulturna prava donekle je preciznije, ali i razumevanje prava na obrazovanje kao socijalnog prava ima svoju argumentaciju – naposljetku, svrha obrazovanja ogleda se i u kulturnom prosvjećivanju pojedinaca i u njihovoj socijalizaciji. Konačno, sam proces socijalizacije podrazumeva prihvatanje kulture zajednice, što distinkciju između socijalnih i kulturnih prava, te i samu dilemu o klasifikaciji prava na obrazovanje, čini u određenoj meri nepotrebnom.

²⁰ R. Marković, *Ustavno pravo* (Univerzitet u Beogradu – Pravni fakultet, Beograd, 2019), 485; V. Petrov i M. Stanković, *Ustavno pravo* (Univerzitet u Beogradu – Pravni fakultet, Beograd, 2020), 508.

²¹ Ustav RS, čl. 74, st. 1.

²² Petrov i Stanković, *Ustavno pravo*, supra 20, 510.

²³ Marković, *Ustavno pravo*, supra 20, 486.

Pravna zaštita ekonomskih i socijalnih prava

Prethodni deo rada za predmet je imao prikazivanje ekonomskih i socijalnih prava koja su pravnim sistemom Republike Srbije priznata, tj. čije se postojanje, ostvarivost i zaštita garantuje. Međutim, kako „[u] oblasti ljudskih prava suština stvari nije u tome koliko se ljudskih prava ustavom ili deklaracijama proglašava, nego koliko se ta prava ostvaruju u životu, tj. da li pored toga što su ljudska prava predviđena, istovremeno postoje i mehanizmi za njihovu zaštitu i ostvarivanje“;²⁴ veoma je značajno prikazati pravne mehanizme kojima se ova prava štite, tj. kojima se sprečava da garancije izražene Ustavom Republike Srbije postanu puko slovo na papiru.

Razlike u pravnoj zaštiti prava prve i druge generacije

Kako je ranije već pominjano, postoje značajne razlike u praktičnim mogućnostima zaštite ljudskih prava prve generacije, s jedne strane, i ekonomskih i socijalnih prava kao prava druge generacije, s druge strane. U tom smislu, mehanizmi kojima se mogu štititi građanska i politička prava daleko su razvijeniji i efikasniji.

Ova razlika svoje korene pronalazi u činjenici da se ranije smatralo da se podela na tri generacije ljudskih prava ne vrši samo prema njihovoj sadržini ili hronološkom kriterijumu njihovog pojavljivanja na istorijskoj sceni, već da je ovu podelu moguće izvršiti i na temelju njihove pravne snage. [...] [te da su] prava prve generacije sadržana u „čvrstim“ *pravnim pravilima koja država mora da poštuje [...] [dok su] pravila o pravima druge generacije manje [...] pravno obavezujuća za državu jer sadrže samo tzv. „obavezu unapređivanja“ pojedinih oblasti, a ne čvrste pravne garancije ustanovljene u korist pojedinaca.*²⁵

Sličan stav je i onaj koji tvrdi da politička i građanska prava mogu biti predmetom sudskog ili drugog nadzora budući da se može smatrati da je pojedinac temeljem tih pravila stekao neko konkretno pravo, a država je odgovorna za njegovo ostvarenje [dok, s druge strane] [...] socijalno

²⁴ Marković, *Ustavno pravo*, supra 20, 492.

²⁵ S. Gajin, *Ljudska prava – pravno-sistematski okvir* (Pravni fakultet Univerziteta Union u Beogradu, Centar za unapređivanje pravnih studija, Institut za uporedno pravo, Beograd, 2011), 147-148.

pravo postavlja cilj koji može predstavljati obavezu za državu, ali ne stvara i konkretno pravo za pojedinca.²⁶

Naravno, stav da ekonomska i socijalna prava stvaraju isključivo „obaveze unapređivanja“ za državu ne može se braniti; naposljetku, i jedna i druga grupa prava o kojima se govori imaju norme koje nesumnjivo ukazuju na obavezu konkretne činidbe od strane države (pravo na štrajk, pravo na obrazovanje...). Međutim, činjenica je da i dalje postoji dubok jaz između nivoa zaštite građanskih i političkih prava s jedne strane, i ekonomskih i socijalnih s druge.

Razlog za ovaj raskorak, pored prethodno iznetih stavova koji su dugo dominirali u pravnoj teoriji, može se pronaći i u brojnim drugim faktorima. U narednim redovima biće spomenuti samo neki od njih.

Najpre, činjenica da se građanska prava bave, između ostalog, direktnom zaštitom samog života pojedinca čini da njihov značaj deluje kao neuporedivo veći od značaja ekonomskih i socijalnih prava. Slično tome, politička prava u fokus stavljaju neke od sloboda za koje su se narodi istorijski borili vekovima, što ova prava takođe čini izrazito značajnim.

S druge strane, ljudska prava prve generacije lakše je konkretizovati, a samim tim lakše ih je i zaštititi. Kada se govori o građanskim ili političkim pravima, daleko je lakše povući granicu između poštovanja i nepoštovanja prava – tzv. „siva zona“ daleko je uža. Istovremeno, u slučaju kada određeno pravo prve generacije nije ostvareno, daleko je lakše odrediti način na koji se situacija može izmeniti – „dužnik“ je u tom trenutku u potpunosti odrediv, a troškovi obezbeđivanja prava nisu tako problematični kao što je to slučaj kod pojedinih ekonomskih i socijalnih prava, gde je neophodno izdvojiti veoma velika sredstva kako bi se pomenuta prava ostvarila.

Konačno, ulogu u pristupačnosti, razvijenosti i efikasnosti mehanizama zaštite ima i činjenica da su građanska i politička prava hronološki daleko starija od ekonomskih i socijalnih prava. Garancije građanskih i političkih prava već su u toj meri prihvaćena – kako u samim organima vlasti, tako i u širem društvu – kao obavezne, da se nedostaci u mehanizmima zaštite mnogo lakše uočavaju, a njihovoj korekciji se posvećuje mnogo veća pažnja.

²⁶ V. Crnić-Grotić, „Zaštita socijalnih prava kao temeljnih ljudskih prava u praksi Evropskog suda za ljudska prava“ u N. Bodiroga Vukobrat i S. Barić (eds) *Socijalna prava kao temeljna ljudska prava* (TIM Press, Zaklada Sveučilišta u Rijeci, Zagreb, 2010), 98, 98.

Međutim, uprkos svim iznesenim činjenicama koje opravdavaju ovakve razlike u sagledavanju pomenutih grupa prava, tj. čine ove razlike „normalnim“, neophodno je ukazati na činjenicu da je ovakva neusklađenost pravnih mehanizama zapravo veoma štetna i nepoželjna. Naime, između ljudskih prava prve i druge generacije²⁷ postoji veoma značajna veza, te se tako može reći da „[g]rađanska i politička prava ne mogu u potpunosti da se ostvare ako građani nemaju elementarne egzistencijalne uslove za razvoj svoje ličnosti [budući da] [o]nome ko se bori za puku fizičku egzistenciju malo znači pravo na slobodu mišljenja ili pravo na udruživanje“²⁸

Istovremeno, moguće je ukazati i na činjenicu da su prava druge generacije izrazito značajna za proces obezbeđivanja osnovnih pretpostavki za funkcionisanje same države. Naposljetku, može se reći da je „suštinsk[a] međuzavisnost ekonomskih i socijalnih i građanskih i političkih prava [u tome što je] [...] ekonomska nezavisnost građana od države osnova [...] za uživanje građanskih i političkih prava i najbolja brana totalitarizmu“²⁹. Naravno, ovim se misli na to da država, kroz obezbeđivanje ekonomskih i socijalnih prava, treba da učini da ekonomska situacija u kojoj se građani nalaze ne zavisi od volje vlasti i promene njenih nosilaca, već da ona treba da bude stabilna, zavisna isključivo od prava.

Državni mehanizmi zaštite ekonomskih i socijalnih prava u Republici Srbiji

U prethodnom delu rada prikazane su razlike između mehanizama zaštite ljudskih prava prve i druge generacije, kao i razlozi kojima se pomenute razlike mogu objasniti. U nastavku rada ispitaćemo državne mehanizme zaštite ekonomskih i socijalnih prava u Republici Srbiji.

Kada se govori o zaštiti ljudskih prava uopšte, može se reći da je „[p]rimarna funkcija države [...] da omogući sigurnost koja se najšire može odrediti kao obezbeđivanje određenog stepena verovatnoće opstanka svih pripadnika zajednice“³⁰. Naravno, ova tvrdnja se u potpunosti može primeniti na pitanje pravne zaštite ekonomskih i socijalnih prava, budući

²⁷ Ljudska prava treće generacije, iako značajna, ovde se neće pominjati, budući da bi se time otišlo daleko izvan okvira same teme rada.

²⁸ Vila, „Ustavnosudska zaštita...“, supra 5, 68.

²⁹ M. Delević Đilas, „Značaj međunarodne saradnje za ostvarivanje ekonomskih i socijalnih prava“ u M. Delević Đilas, A. Jovanović i S. Nedović (eds) *Ostvarivanje ekonomskih i socijalnih prava* (Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 1999), 191, 197.

³⁰ A. Bulatović, „Socijalna zaštita u Srbiji – između potreba i funkcionalnog sistema“ u S. Prodanović, G. Pudar Draško i M. Velinov (eds.) *Otete institucije u Srbiji: Teorija i praksa* (Institut za filozofiju i društvenu teoriju, Univerzitet u Beogradu, Beograd, 2019), 171, 174-175.

da se njihovom zaštitom obezbeđuje opstanak pojedinca u jednakoj meri kao što se to čini zaštitom npr. građanskih prava.

Samim tim, može se reći da država „mora zaštititi pojedinca od društvenih rizika, pružiti svakom građaninu minimum životnih uslova, tj. ona mora u celini obezbediti svakom građaninu minimalne uslove za uživanje drugih ljudskih prava.”³¹ U tom smislu, kao što je već pomenuto, ekonomska i socijalna prava („minimum životnih uslova” koji se njima garantuje) posmatraju se kao preduslov za ostvarivanje drugih ljudskih prava.

U skladu sa navedenim, nepobitno je da „država mora sva navedena prava ne samo priznati nego upravo država mora imati aktivnu ulogu u njihovoj *efikasnoj zaštiti*, kako vansudskim tako i sudskim putem – u protivnom će ceo sistem [...] biti obesmišljen.”³²

Pri razmatranju načina na koje država obezbeđuje zaštitu ekonomskih i socijalnih prava korisno je vratiti se na opšte mehanizme kojima se ljudska prava štite u domaćem pravnom sistemu. U tom smislu, može se reći da se „[p]ravna zaštita ljudskih prava ostvaruje [...] pred organima uprave, redovnim sudovima, ustavnim sudom i eventualno međunarodnim institucijama [...] [a da] [p]oseban vid zaštite ljudskih prava, koji ima delimično pravni a delimično politički karakter, pruža institucija Ombudsmana (koja se u Republici Srbiji zove Zaštitnik građana)”³³

Prema tome, kada se govori o državnim mehanizmima zaštite ekonomskih i socijalnih prava (nasuprot međunarodnim mehanizmima zaštite), moguće je izdvojiti četiri mehanizma zaštite – ostvarivanje prava pred organima uprave (uz kontrolu zakonitosti odluka kroz sudski postupak pred Upravnim sudom), postupak pred redovnim sudovima, ustavnu žalbu i pritužbu Zaštitniku građana.

Pred organima uprave mogu se ostvariti određena prava čije je obezbeđenje isključiva dužnost države – recimo, pravo na zaštitu porodice, majke, samohranog roditelja i deteta. U tom smislu, prolaskom kroz određeni proces predviđen za ostvarivanje konkretnog prava (podnošenje određene dokumentacije i sl.) pred organom uprave ostvaruje se određeno pravo. Ovakva aktivnost organa uprave naziva se upravnim postupkom

³¹ Marković, *Ustavno pravo*, supra 20, 482.

³² M. Reljanović, *Na šta mislimo kada kažemo... Dostojanstven rad* (Institut za filozofiju i društvenu teoriju Univerzitet u Beogradu; Institut za demokratski angažman jugoistočne Evrope, Beograd, 2021), 6.

³³ Petrov i Stanković, *Ustavno pravo*, supra 20, 519.

i regulisana je Zakonom o opštem upravnom postupku.³⁴ Dalje, odluke donesene kroz upravni postupak podložne su raznim oblicima kontrole, od kojih je najznačajnija sudska kontrola. U slučaju nezakonitosti odluke organa uprave, moguće je obratiti se Upravnom sudu, koji kroz upravni spor može poništiti nezakonitu odluku upravnog organa, a u pojedinim slučajevima i zameniti pomenutu odluku drugom, zakonitom odlukom. Navedena procedura regulisana je Zakonom o upravnim sporovima.³⁵

Postupak pred redovnim sudovima u pogledu ostvarivanja ekonomskih i socijalnih prava najčešće podrazumeva privatnu tužbu koja se rešava u okviru parničnog postupka, što je regulisano Zakonom o parničnom postupku.³⁶ Međutim, u određenim situacijama, koje se tiču prava svojine i prava po osnovu rada, moguće je pokrenuti i krivični postupak, kada povreda prava ispunjava opis nekog od krivičnih dela iz glave 16 (Krivična dela protiv prava po osnovu rada) ili glave 21 (Krivična dela protiv imovine) Krivičnog zakonika Republike Srbije.³⁷

Postupak po ustavnoj žalbi vodi se pred Ustavnim sudom Republike Srbije, a odredbe o ovom postupku sadržane su u Zakonu o Ustavnom sudu,³⁸ u članovima 82-92. Suštinski, može se reći da se ustavna žalba podnosi u slučajevima kada je neko od Ustavom zagarantovanih prava povređeno pojedinačnim aktom ili radnjom određenog „državnog organa ili organizacije kojoj je povereno javno ovlašćenje“.³⁹ Kao što se može primetiti, ovaj mehanizam primenjiv je samo u slučaju kada je za povredu prava odgovoran državni organ ili organizacija kojoj je povereno javno ovlašćenje; međutim, njegov značaj je izrazito veliki, budući da se može koristiti i u svim situacijama u kojima su prava pojedinca povređena radom suda kao državnog organa. Samim tim, i u slučajevima kada primarnu povredu prava uzrokuje privatno lice (npr. poslodavac), nepružanje odgovarajuće zaštite od strane suda može biti osnov za podnošenje ustavne žalbe.

U dosadašnjem izlaganju, između ostalih, predstavljeni su mehanizmi zaštite ekonomskih i socijalnih prava pred organima sudske vlasti. Shodno tome, značajno je pomenuti stanovište da organi sudske vlasti nisu u do-

³⁴ Zakon o opštem upravnom postupku, „Sl. glasnik RS“, br. 18/2016 i 95/2018 – autentično tumačenje

³⁵ Zakon o upravnim sporovima, „Sl. glasnik RS“, br. 111/2009.

³⁶ Zakon o parničnom postupku, „Sl. glasnik RS“, br. 72/2011, 49/2013 – odluka US, 74/2013 – odluka US, 55/2014, 87/2018 i 18/2020.

³⁷ Krivični zakonik, „Sl. glasnik RS“, br. 85/2005, 88/2005 – ispr., 107/2005 – ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 i 36/2019.

³⁸ Zakon o Ustavnom sudu, „Sl. glasnik RS“, br. 109/2007, 99/2011, 18/2013 – odluka US, 103/2015 i 40/2015 – dr. zakon.

³⁹ *Ibid.*, čl. 82.

voljnoj meri osposobljeni da odlučuju u predmetima koji se tiču ekonomskih i socijalnih prava. U tom smislu, stav koji se javlja u pravnoj teoriji, a koji nije ograničen na situaciju u Republici Srbiji, već se odnosi na pravne sisteme u opštem pogledu, izražen je na sledeći način:

“Široka tvrdnja da je odlučivanje o pitanjima ekonomskih i socijalnih prava iznad institucionalnih mogućnosti sudske vlasti može se razložiti na četiri osnovne tvrdnje. To su: (i) da sudovima nedostaju informacije neophodne za bavljenje ekonomskim i socijalnim pitanjima; (ii) da sudstvu nedostaje neophodna stručnost, kvalifikacije ili iskustvo da se bavi pitanjima socijalnih i ekonomskih prava; (iii) da su sudovi nesposobni da se uspešno bave policentričnim pitanjima, kao što su ona koja se tiču odlučivanja o socijalnim i ekonomskim pravima; i (iv) da sudovima nedostaju neophodna sredstva i rešenja da se efektivno bave ekonomskim i socijalnim pravima.”⁴⁰

Navedenim stavovima ništa se ne može zameriti – nažalost, u pitanju su u velikoj meri ispravne tvrdnje, koje veoma precizno prikazuju probleme sa kojima se suočavaju mehanizmi sudske zaštite ekonomskih i socijalnih prava. Naravno, uz odgovarajući trud i vreme, ovi se problemi mogu umanjiti; međutim, neophodno je na njima intenzivno raditi i boriti se protiv njihovih efekata.

Konačno, među mehanizmima domaćeg pravnog sistema koji se mogu koristiti za zaštitu ekonomskih i socijalnih prava izdvaja se i ustanova Zaštitnika građana. Zaštitnik građana, odnosno Ombudsman, kako se on često naziva u uporednim pravnim sistemima, može se okarakterisati kao „jedna od poluga ili instrumenata za uspostavljanje vladavine prava.”⁴¹

Kada se govori o Zaštitniku građana, „u prvom planu se naglašava da je to organ koji štiti prava građana, čime je istaknuta komponenta zaštite ljudskih prava u funkcionisanju ove institucije.”⁴² Samim tim, može se reći da je osnovni zadatak Zaštitnika građana „da štiti građane od neopravdanog zadiranja (državne) vlasti u njihova prava.”⁴³

⁴⁰ A. Nolan, B. Porter and M. Langford, *The Justiciability of Social and Economic Rights: An Updated Appraisal* (Belfast 2007), 16.

⁴¹ M. Radojević, „Ombudsman i 'loša uprava'” [3/2011] *Politička revija*, 201, 202.

⁴² M. Nastić, „Ombudsmansko delovanje u zaštiti ljudskih prava” [1/2019] *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, 489, 493.

⁴³ D. Petković i V. Milošević, „Različita shvatanja položaja i nadležnosti zaštitnika građana Republike Srbije” [2018] *Žurnal za kriminalistiku i pravo*, 4, 19.

Kako bi se ostvarila zaštita bilo kojeg prava, pa samim tim i ekonomskih i socijalnih prava, posredstvom Zaštitnika građana, neophodno je podneti pritužbu. Međutim, pritužba se ne može podneti u bilo kojem slučaju, već se moraju ispuniti određeni uslovi.

II „Po pravilu, pre podnošenja pritužbe [Zaštitniku građana], podnosilac je dužan da pokuša da zaštiti svoja prava u odgovarajućem pravnom postupku. Izuzetno, pritužba se može podneti i Zaštitnik građana može pokrenuti postupak čak i pre nego što budu iscrpljena sva pravna sredstva, ako bi podnosiocu pritužbe bila naneta nenadoknadiva šteta ili ako se pritužba odnosi na povredu principa dobre uprave, posebno nekorektan odnos organa uprave prema podnosiocu pritužbe, neblagovremen rad ili druga kršenja pravila etičkog ponašanja zaposlenih u organima uprave.”⁴⁴

Međutim, čak i kada se podnese pritužba Zaštitniku građana, ostaje nerešeno pitanje njenog efekta. Naime, iako odluke koje Zaštitnik građana donosi manje podsećaju na rešenja i zaključke upravnih organa i po svojoj suštini su bliže sudskim odlukama, budući da se njima ne rešava da li stranci pripada neko pravo već prosuđuje da li je određeno ponašanje organa uprave u datoj pravnoj situaciji bilo zakonito i pravilno, poželjno ili nepoželjno, [...] [one] ne poseduju [...] izvršnost. Zaštitnik građana ne može prinudnim putem naterati organ uprave da postupi po preporuci koju mu je uputio.⁴⁵

Samim tim, do izražaja dolazi ranije naveden stav da je Zaštitnik građana institucija koja pruža zaštitu prava kroz mehanizam koji je delimično pravne, a delimično političke prirode, budući da se njegova moć ne ogleda u izvršnosti njegovih odluka (budući da takva izvršnost ne postoji), već u autoritetu koji sam Zaštitnik građana ima u odnosu na organe vlasti, pomoću kojeg obezbeđuje ostvarenje prava koje je narušeno.

Konačno, kada se govori o domaćim mehanizmima zaštite ekonomskih i socijalnih prava u Republici Srbiji, pored prethodno pominjanih akata zakonodavstva koji regulišu procesnopravne aspekte zaštite, potrebno je ukazati i na same zakone koji ova prava razrađuju dublje od samog pominjanja u Ustavu, i na osnovu kojih se zaštita prava uopšte i zahteva. Tako, moguće je reći da glavni pravni okvir koji uobličava sistem socijalne

⁴⁴ V. Ilić i J. Unijat, *Praktični vodič za monitoring kršenja ljudskih prava u doba krize* (Civil Rights Defenders, Beograd, 2021), 46.

⁴⁵ Petković i Milošević, „Različita shvatanja...”, supra 42, 18-19.

zaštite uključuje sledeće ključne zakone: Zakon o socijalnoj zaštiti (2011), Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom (2017, izmenjen 2018) i Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju (2003, izmenjen 2019). Dodatni zakonodavni stubovi obuhvataju Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje (2004, 2012, utvrđivanje stopa doprinosa), Uredbu o energetski ugroženom kupcu (2014, 2015 i 2022) i, za tržište rada, Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti (2003, izmenjen 2017), kao i Zakon o radu (2005, izmenjen 2017).⁴⁶

Međunarodnopravni mehanizmi zaštite ekonomskih i socijalnih prava u Republici Srbiji

Konačno, kako je ranije i pomenuto, postoji mogućnost zaštite ljudskih prava i na osnovu međunarodnopravnih pravila. Shodno tome, moguće je razlikovati primenu međunarodnopravnih instrumenata u okviru domaćeg pravosuđa i ostvarivanje zaštite prava pred međunarodnim organizacijama.

Kada se govori o primeni međunarodnopravnih instrumenata u postupcima pred domaćim sudovima, ona praktično ne postoji. Naime, iako Ustav Republike Srbije garantuje direktnu primenu potvrđenih međunarodnih instrumenata (član 16 stav 2 Ustava: „Opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava i potvrđeni međunarodni ugovori sastavni su deo pravnog poretka Republike Srbije i neposredno se primenjuju. Potvrđeni međunarodni ugovori moraju biti u skladu s Ustavom.”), tako nešto se u praksi ne dešava.⁴⁷

Kao što se može videti, ovde postoji značajan nesklad između tzv. „slova na papiru” i situacije u praksi – uprkos činjenici da domaći pravni sistem formalno dopušta primenu međunarodnog prava na postupke koji se vode pred domaćim organima, ova mogućnost je materijalno nepostojeća.

Kada se govori o ostvarivanju prava pred međunarodnim organizacijama, značajno je pomenuti Evropski komitet za socijalna prava i Komitet UN za ekonomska, socijalna i kulturna prava, kao međunarodne institucije pred kojima bi zaštita ekonomskih i socijalnih prava bila moguća da je Srbija

⁴⁶ *Situaciona analiza sistema socijalne zaštite u Srbiji* (International Bank for Reconstruction and Development, Washington, 2022), 27.

⁴⁷ B. Urdarević i dr. (ur.), *Analiza stanja ekonomskih i socijalnih prava u Republici Srbiji: izveštaj o primeni Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima* (Centar za dostojanstven rad, Beograd, 2019), 182.

prihvatila odgovarajuće međunarodnopravne instrumente, kao i Evropski sud za ljudska prava, čiji mehanizmi zaštite jesu dostupni građanima Republike Srbije.

Dakle, „Srbija nije prihvatila dva mehanizma zaštite specijalizovana upravo za [ekonomska i socijalna prava]: sistem kolektivnih žalbi pred Evropskim komitetom za socijalna prava, niti mogućnost podnošenja individualnih predstavi UN Komitetu za ekonomska, socijalna i kulturna prava.”⁴⁸

Rad Evropskog komiteta za socijalna prava vezuje se za Evropsku socijalnu povelju,⁴⁹ koju Srbija jeste ratifikovala; međutim, nije potpisan i odgovarajući protokol koji bi obezbedio mogućnost podnošenja kolektivnih žalbi pred ovim telom. Situacija je slična i u pogledu podnošenja individualnih predstavi Komitetu za ekonomska, socijalna i kulturna prava pri UN, budući da je Srbija ratifikovala Pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima,⁵⁰ ali da nije potpisala Opcioni protokol⁵¹ koji bi građanima omogućio podnošenje individualnih predstavi pred ovim telom.

Konačno, kao jedini mehanizam međunarodnopravne zaštite na koji se građani Srbije mogu osloniti izdvaja se postupak pred Evropskim sudom za ljudska prava. Ovaj sud vodi postupak u sporovima koji se tiču prava zajemčenih Evropskom konvencijom o ljudskim pravima. Međutim, kada se govori o ekonomskim i socijalnim pravima, postaje jasno da postupak pred Evropskim sudom za ljudska prava i nije tako moćan instrument kao što bi se na prvi pogled moglo učiniti. Naime, od svih ekonomskih i socijalnih prava, u Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima (tačnije, u njenom dopunskom protokolu) navode se samo dva –pravo na imovinu⁵² i pravo na obrazovanje.⁵³

Međutim, budući da je kroz praksu Suda ustanovljeno da su okviri koje Konvencija predviđa isuviše tesni za efikasnu zaštitu ljudskih prava, Sud je odredbe Konvencije i njenih dopunskih protokola počeo da tumači na nešto elastičniji način, dozvoljavajući time i zaštitu određenih ekonomskih i socijalnih prava u postupcima koje rešava.

⁴⁸ M. Trifković i D. Ćurčić, *Utuživost ekonomskih i socijalnih prava u Srbiji* (A 11 – Inicijativa za ekonomska i socijalna prava, Beograd, 2021), 33.

⁴⁹ Evropska socijalna povelja (Revidirana) (Savet Evrope, 1996)

⁵⁰ Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, (OUN, 1966).

⁵¹ Opcioni protokol uz Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, (OUN, 2008).

⁵² Protokol uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (Savet Evrope, Pariz 1952), čl. 1.

⁵³ *Ibid.*

Tako, Sud pod okriljem čl. 6 Evropske konvencije o ljudskim pravima (pravo na pravično suđenje) rešava i određena pitanja ekonomskih prava (svojina, naknada štete) i socijalnih prava (socijalno osiguranje, socijalna pomoć, novčana pomoć za slučaj nezaposlenosti, naknada za rad, penzija...).⁵⁴ Slično tome, za rešavanje određenih pitanja iz sfere ekonomskih i socijalnih prava Evropski sud za ljudska prava primenjuje i čl. 14 Konvencije (zabrana diskriminacije).⁵⁵

Konačno, iako odluke Evropskog suda za ljudska prava nemaju jednaku izvršnu snagu kao odluke domaćih sudova, one nisu ni u potpunosti bez izvršne snage kao što je to slučaj sa odlukama Zaštitnika građana. Tako, „kad Sud utvrdi da država nije izvršila presudu, predmet se vraća Komitetu ministara radi preduzimanja mera na osnovu Statuta Saveta Evrope (na primer, suspenzija prava glasa ili isključenje iz članstva)”,⁵⁶ čime se makar u određenoj meri obezbeđuje efikasnost ovog mehanizma.

Vanpravni faktori koji utiču na mogućnosti pravne zaštite ekonomskih i socijalnih prava u Republici Srbiji

U prethodnom delu rada prikazani su pravni mehanizmi kojima se štite ekonomska i socijalna prava u Srbiji. Međutim, pravo kao takvo ne lebdi u vakuumu, već funkcioniše u kontekstu brojnih drugih činilaca. Samim tim, neophodno je ukazati na određene faktore koji, iako vanpravni, imaju izrazito veliki uticaj na mogućnosti i efikasnost pravne zaštite ekonomskih i socijalnih prava.

Logičkim rasuđivanjem lako se dolazi do činjenice da se veliki deo populacije čija su ekonomska i socijalna prava ugrožena ili narušena sastoji od pojedinaca koji su slabog imovinskog stanja, niskog nivoa obrazovanja i žive u manje urbanim sredinama. Naravno, ovo ne treba smatrati pravilom – slučajevi u kojima se osobe iz velikih gradova, sa visokim stepenom obrazovanja, pa čak i dobrim imovinskim stanjem, nađu u situaciji da im je potrebna pravna zaštita ekonomskih i/ili socijalnih prava postoje; međutim, oni su ipak donekle ređi, i na njih najčešće ne utiče tako veliki broj negativnih vanpravnih faktora. Shodno tome, u narednom delu rada biće reči upravo o onim pojedincima koji se već nalaze u teškoj životnoj situa-

⁵⁴ S. Gajin, *Ljudska prava*, supra 25, 150-151.

⁵⁵ B. Maydell, „Socijalna prava kao temeljna ljudska prava i međunarodno pravo” u N. Bodiroga Vukobrat i S. Barić (ur.) *Socijalna prava kao temeljna ljudska prava* (TIM Press, Zaklada Sveučilišta u Rijeci, Zagreb, 2010), 11, 17.

⁵⁶ B. Janković i Z. Radivojević, *Međunarodno javno pravo* (Punta, Niš, 2019), 279.

ciji, a kod kojih ta situacija utiče i na samu mogućnost traženja i dobijanja pravne zaštite.

Prema popisu stanovništva Republike Srbije iz 2011. godine, u Srbiji je među populacijom starijom od 14 godina postojalo gotovo 165.000 ljudi bez ikakve školske spreme. Više od 670.000 imalo je nepotpuno osnovno obrazovanje. Prema tome, 2011. godine gotovo 850.000 ljudi, od ukupno približno 6,100,000 ljudi u ovoj uzrasnoj grupi, nije imalo završeno osnovnoškolsko obrazovanje.⁵⁷

Uzimajući u obzir navedeno, postavlja se pitanje kolike su šanse da ovi pojedinci uopšte budu informisani o svojim pravima. U nedostatku obrazovanja, određen procenat njih nije ni opismenjen, a među onima koji su u stanju da čitaju i pišu i dalje nije poznato koliko je razvijena funkcionalna pismenost. U svetlu ovakvih činjenica, može se zaključiti da postoje značajne šanse da određen deo populacije čija su ekonomska i socijalna prava najugroženija čak ni ne zna da ova prava ima, a kamoli da je u stanju da ostvari njihovu zaštitu. Samim tim, čak i ako se zanemare manjkavosti pravnih mehanizama zaštite ovih prava, o kojima je ranije bilo reči, jasno je da zaštita ekonomskih i socijalnih prava nije na nivou na kojem je ona dostupna svima kojima je potrebna.

Drugi faktor koji treba uzeti u obzir jeste imovinsko stanje pojedinca čija su prava ugrožena. Naravno, ako je nekome ugroženo ekonomsko ili socijalno pravo, velike su šanse da je njegova trenutna finansijska situacija daleko od idealne. U takvom slučaju, pojedinac se nalazi u paradoksalnoj situaciji – kako bi popravio svoje imovinsko stanje, on mora obezbediti svoja ekonomska i/ili socijalna prava; s druge strane, kako bi zaštitio svoje pravo, mora uložiti određenu količinu sredstava. Naravno, ovakva situacija gotovo je bezizlazna, što samu problematiku zaštite prava čini još složenijom.

Pojedinac kojem je potrebna zaštita prava često je primoran da traži pravnu pomoć lica stručnog za rešavanje pitanja vezanih za zaštitu ljudskih prava – advokata ili drugih pravnih savetnika. Uprkos postojanju besplatne pravne pomoći za najugroženije, ovaj proces je izrazito težak za pojedinca koji kroz njega prolazi.

Najpre, potrebno je da pojedinac bude u dovoljnoj meri informisan da

⁵⁷ Popis stanovništva RS 2011, https://www.stat.gov.rs/media/3784/2_stanovnistvo-staro-15-i-vise-godina-prema-skolskoj-spremi-i-polu-po-opstinama-i-gradovima.xls, pristupljeno 2. septembra 2022. godine.

zna da ima pravo na besplatnu pravnu pomoć (ukoliko ispunjava uslove za ovu vrstu pomoći), kao i da zna gde da je zatraži. Dalje, potrebno je da pravna pomoć pružena bez naknade bude dovoljno kvalitetna da pojedincu omogući da svoje pravo ostvari.

Nažalost, rešenje slučaja često ne zavisi isključivo od prava, već i od tzv. „snage advokata“, tj. njegove sposobnosti da činjenice slučaja prikaže na način koji će najpre dovesti do povoljnog rešenja slučaja. U takvim situacijama, tzv. „jači advokati“ retko su oni koji pružaju besplatnu pravnu pomoć – ovakvu titulu najčešće nose oni čije cene usluga daleko premašuju mogućnosti pojedinca kojem je pravna pomoć potrebna.

Na problematiku „jakih advokata“ nadovezuje se i činjenica da slučajevi koji se bave zaštitom ekonomskih i socijalnih prava za ovakve advokate često nisu ni primamljivi, čak i u slučaju kada klijent ima dovoljno sredstava da njihove usluge plati. Naime, budući da cene advokatskih usluga nisu u potpunosti proizvoljne, i ne zavise samo od volje advokata i klijenta, već i od Tarife o nagradama i naknadama troškova za rad advokata,⁵⁸ „jačim advokatima“ često su primamljiviji slučajevi viših vrednosti, koji nose veću mogućnost zarade.

Konačno, u slučajevima slabog imovinskog stanja pojedinca kojem je potrebna pravna zaštita ekonomskih i socijalnih prava, posebnu prepreku predstavljaju troškovi odlaska do advokata, na sud i sl. U ovom pogledu značajni su kako direktni finansijski izdaci (troškovi puta, smeštaja i sl.), tako i propuštena zarada izgubljena usled vremena utrošenog na pravni postupak umesto na delatnost koja donosi prihode. Samim tim, čak i u slučajevima kada su upoznati sa svojim pravima i mehanizmima pomoću kojih mogu da ih zaštite, pojedinci često nisu motivisani da ih iskoriste, posmatrajući ih kao izvor prevelikog rizika.

Sveukupno, može se reći da faktori koji utiču na pojedince kojima je potrebna pomoć u ostvarivanju ekonomskih i/ili socijalnih prava čine situaciju, koja je i na isključivo pravnom planu izrazito komplikovana, gotovo nerešivom.

⁵⁸ Tarifa o nagradama i naknadama troškova za rad advokata, „Sl. glasnik RS“ br. 121/2012, 99/2020 i 37/2021.

Zaključak

U ovom radu prikazani su osnovni pojmovi koji se tiču ekonomskih i socijalnih prava i njihove zaštite u Republici Srbiji. Najpre, opisano je mesto ekonomskih i socijalnih prava kao prava druge generacije u opštem sistemu ljudskih prava. Nakon toga, prikazana su prava koja u ovom pogledu garantuje Ustav Republike Srbije iz 2006. godine.

Razmatranjem domaćih pravnih mehanizama zaštite ekonomskih i socijalnih prava dolazi se do zaključka da su ova prava daleko manje zaštićena nego što je to slučaj sa pravima prve generacije. U tom smislu, dok je većina građanskih i političkih prava zaštićena i krivičnopравnim sredstvima, kroz opise krivičnih dela koja ista prava narušavaju, kod ekonomskih i socijalnih prava to je slučaj sa svega dve grupe prava – pravima koja proističu iz rada i imovinskih prava. Pritom, značajno je napomenuti da se imovinska prava smatraju i ekonomskim i građanskim pravima, što im pruža dodatnu zaštitu.

Razmatranjem instituta ustavne žalbe, kao i pritužbe Zaštitniku građana, uviđa se da ovi mehanizmi poseduju izrazita ograničenja. Mogućnost podnošenja ustavne žalbe ograničena je na slučajeve u kojima je pravo ugroženo od strane državnog organa ili organizacije kojoj je povereno javno ovlašćenje, što je daleko uži krug subjekata od onog koji se može naći u poziciji uskraćivača prava. S druge strane, odluke Zaštitnika građana nemaju izvršnu snagu, što ih čini više političkim nego pravnim instrumentom u kontekstu zaštite ekonomskih i socijalnih prava.

Međunarodnopravni mehanizmi zaštite pokazuju čak i više manjkavosti nego što je to slučaj sa domaćim pravom. Naime, direktna primena međunarodnopravnih instrumenata, iako predviđena u Ustavu Republike Srbije, u praksi ne postoji. S druge strane, mogućnosti rešavanja sporih slučajeva pred međunarodnim institucijama sužene su na predstavke Evropskom sudu za ljudska prava, budući da Srbija nije potpisala potrebne međunarodnopravne instrumente koji bi omogućili njenim građanima da se obrate Evropskom komitetu za socijalna prava i UN Komitetu za ekonomska, socijalna i kulturna prava.

Konačno, problemi neobrazovanosti, neinformisanosti, nedostatka finansijskih sredstava i udaljenosti od državnih organa koji pružaju pomoć pri zaštiti ekonomskih i socijalnih prava značajno utiču na mogućnosti po-

jedinaca da ostvare zaštitu svojih prava. Postavlja se pitanje koliki je deo ugrožene populacije uopšte svestan postojanja ekonomskih i socijalnih prava i mehanizama za njihovu zaštitu, a i među onima koji su ih svesni, pitanje je koliko njih je spremno da izdvoji neophodna sredstva i vreme, propuštajući mogućnost za ostvarivanje zarade od sopstvene delatnosti, kako bi ista prava i ostvarili.

Sveukupno, iako u domaćem pravnom sistemu postoje određeni mehanizmi za zaštitu ekonomskih i socijalnih prava, u njemu postoji i pregršt problema, nedostataka i prostora za napredak. U tom smislu, nada je autorke da ovaj rad može pružiti makar mali podsticaj da se u pravni sistem, ali i u društvo uopšte, počnu uvoditi mere koje bi neutralizovale, makar u određenoj meri, prikazane nedostatke.

Literatura

Evropska socijalna povelja (Revidirana), Savet Evrope (1996)

Zakon o opštem upravnom postupku, „Sl. glasnik RS”, br.18/2016 i 95/2018 – autentično tumačenje

Zakon o parničnom postupku, „Sl. glasnik RS”, br. 72/2011, 49/2013 – odluka US, 74/2013 – odluka US, 55/2014, 87/2018 i 18/2020

Zakon o upravnim sporovima, „Sl. glasnik RS”, br. 111/2009

Zakon o Ustavnom sudu, „Sl. glasnik RS”;br. 109/2007, 99/2011, 18/2013 – odluka US, 103/2015 i 40/2015 – dr. zakon

Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, (1966)

Krivični zakonik, „Sl. glasnik RS”, br.85/2005, 88/2005 – ispr., 107/2005 – ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 i 36/2019.

Opcioni protokol uz Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, (2008)

Protokol uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (1952)

Tarifa o nagradama i naknadama troškova za rad advokata, „Sl. glasnik RS”, br. 121/2012, 99/2020 i 37/2021

Ustav Republike Srbije, „Sl. glasnik RS”, br. 98/2006 i 115/2021

Popis stanovništva Republike Srbije 2011, https://www.stat.gov.rs/media/3784/2_stanovnistvo-staro-15-i-vise-godina-prema-skolskoj-spremi-i-polu-po-opstinama-i-gradovima.xls

Bulatović A., „Socijalna zaštita u Srbiji – između potreba i funkcionalnog sistema” u Prodanović S., Pudar Draško G. i Velinov M. (ur.) *Otete institucije u Srbiji: Teorija i praksa* (Institut za filozofiju i društvenu teoriju, Univerzitet u Beogradu) (2019)

Vila I., „Ustavnosudska zaštita ekonomskih i socijalnih prava u vreme ekonomske krize” [1/2014] *Pravni zapisi* (2014)

Gajin S., *Ljudska prava – pravno-sistematski okvir* (Pravni fakultet Univerziteta Union u Beogradu, Centar za unapređivanje pravnih studija, Institut za uporedno pravo, Beograd, 2011)

Delević Đilas M., „Značaj međunarodne saradnje za ostvarivanje ekonomskih i socijalnih prava” u Delević Đilas M., Jovanović A. i Nedović S. (eds) *Ostvarivanje ekonomskih i socijalnih prava* (Beogradski centar za ljudska prava, Beograd 1999)

Ilić V. i Unijat J., *Praktični vodič za monitoring kršenja ljudskih prava u doba krize* (Civil Rights Defenders, Beograd, 2021)

Janković B. i Radivojević Z., *Međunarodno javno pravo* (Punta, Niš, 2019)

- Marković R., *Ustavno pravo* (Univerzitet u Beogradu – Pravni fakultet, Beograd, 2019)
- Maydell B., „Socijalna prava kao temeljna ljudska prava i međunarodno pravo” u Bodiroga Vukobrat, N. i Barić S. (eds) *Socijalna prava kao temeljna ljudska prava* (TIM Press, Zaklada Sveučilišta u Rijeci, Zagreb, 2010)
- Nastić M., „Ombudsmansko delovanje u zaštiti ljudskih prava” [1/2019] *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*
- Nolan A., Porter B. and Langford M., *The Justiciability of Social and Economic Rights: An Updated Appraisal* (Belfast 2007)
- Petković D. i Milošević V., „Različita shvatanja položaja i nadležnosti zaštitnika građana Republike Srbije” [2018] *Žurnal za kriminalistiku i pravo*
- Petrov V. i Stanković M., *Ustavno pravo* (Univerzitet u Beogradu – Pravni fakultet, Beograd, 2020)
- Radojević M., „Ombudsman i 'loša uprava'” [3/2011] *Politička revija*
- Rapajić M., „Ekonomska i socijalna prava u Ustavu Srbije” [1/2015] *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*
- Reljanović M., *Na šta mislimo kada kažemo... Dostojanstven rad* (Institut za filozofiju i društvenu teoriju Univerzitet u Beogradu; Institut za demokratski angažman jugoistočne Evrope, Beograd, 2021)
- Sciacca F., „Šta su to socijalna prava?” u Sciacca F. (ur.) *Socijalna prava i socijalna politika: Teoretska i empirijska perspektiva* (Univerzitet u Novom Sadu i Filozofski fakultet, Novi Sad, 2017)
- Situaciona analiza sistema socijalne zaštite u Srbiji* (International Bank for Reconstruction and Development, Washington, 2022)
- Trifković M. i Ćurčić D., *Utživost ekonomskih i socijalnih prava u Srbiji* (A 11 – Inicijativa za ekonomska i socijalna prava, Beograd, 2021)
- Urdarević B., Bradadž S., Sekulović I., Jorgić Đokić Ž., Reljanović M., Marković R. i Nikolić N. (eds) *Analiza stanja ekonomskih i socijalnih prava u Republici Srbiji: izveštaj o primeni međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima* (Centar za dostojanstven rad, Beograd, 2019)
- Cornescu, A., „The Generations of Human Rights” [2009] *Days of Law: The Conference Proceedings*, (Masaryk University, Brno)
- Crnić-Grotić V., „Zaštita socijalnih prava kao temeljnih ljudskih prava u praksi Evropskog suda za ljudska prava” u Bodiroga Vukobrat, N. i Barić S. (ur.) *Socijalna prava kao temeljna ljudska prava* (TIM Press, Zaklada Sveučilišta u Rijeci, Zagreb, 2010)

Participacija roditelja iz podstandardnih naselja u procesu osnovnog obrazovanja

Stefan Milutinović

Univerzitet u Beogradu, Multidisciplinarne master studije
obrazovnih politika, ADRA Srbija

stefan.milutinovic@adra.org.rs

Maja Marković

ADRA Srbija

maja.markovic@adra.org.rs

Apstrakt

U ovom radu analizirane su participacija roditelja iz podstandardnih romskih naselja i prepreke koje stoje na putu adekvatne participacije u osnovnoškolskom obrazovanju dece. U istraživanju su realizovane 3 fokus grupe, u kojima je učestvovao ukupno 61 roditelj, od toga 34 žene i 27 muškaraca. Prosek starosti ispitanika u ovom uzorku je 31 godina. Na transkriptima sa fokus grupa primenjena je kvalitativna tematska analiza i utvrđene su sledeće teme: razumevanje prava i obaveza u procesu školovanja, komunikacija sa školom i jezik instrukcije kao otežavajući faktor, izostajanje sa redovnih sastanaka u školi i loša saradnja sa lokalnom zajednicom koja predstavlja izvor potencijalne podrške. Rezultati pokazuju da roditelji nisu u dovoljnoj meri informisani o mogućnostima učestvovanja u školovanju svoje dece, niti o načinu na koji mogu da se uključe u obrazovni proces, kao i da se pred njima na tom polju nalaze višestruke prepreke.

Ključne reči: osnovna škola, participacija, podstandardna naselja, roditelji, Romi

Romi u podstandardnim naseljima

Romi su najveća evropska transnacionalna manjina, nehomogena grupa unutar koje različite grupe naroda romskog porekla¹ ipak imaju izvesne sociokulturne sličnosti, ali i raznolika istorijska iskustva marginalizacije i diskriminacije, poput raširenih predrasuda o ovoj grupi, raseljavanja, progona, niskog statusa u oblasti rada, niskih obrazovnih postignuća i dr.² Po svom položaju u etničkoj strukturi Republike Srbije Romi zauzimaju treće mesto po brojnosti, posle Srba i Mađara.³ Procene su da Roma u Srbiji ima mnogo više a podaci o tome su različiti. Prema nekim procenama, njihov broj dostiže 400.000.⁴ Najteže je utvrditi tačan broj Roma u tzv. podstandardnim naseljima, a karakteristike ove vrste neformalne organizacije stanovanja dobro opisuje poznata definicija podstandardnih naselja Ujedinjenih nacija u kojoj se navode sledeće ključne karakteristike: 1) neadekvatan pristup vodi za piće; 2) neadekvatan pristup sanitarnoj infrastrukturi (jame za otpadne vode, saobraćajna infrastruktura i dr.); 3) loš kvalitet materijala od kojeg su izgrađene stambene jedinice; 4) prenaseljenost – u smislu da veliki broj lica živi na veoma maloj površini i 5) neizvesnost pravnog statusa ovih objekata, uključujući pitanje vlasništva imovine na kojoj se objekti nalaze, kao i priključenje na gradsku infrastrukturu (električna mreža, vodovodna mreža i dr.).⁵ U engleskom jeziku češće se upotrebljava termin *squatter settlements* nego termin koji se koristi u ovom radu – *substandardized settlements*. Upravo termin *squatter settlements* ističe nelegalnost ovih naselja (od engleske reči *squatter*, što znači bespravni naseljenik).⁶ Nelegalnost ovih naselja za rezultat ima konstantno iščekivanje potencijalnog raseljavanja, loše higijenske uslove, isključivanje sa gradske infrastrukture, a ona svakako otežava i svakodnevne životne uslove, naročito u lošim vremenskim prilikama (obilne padavine i zimski period) kada je otežano oticanje vode ili grejanje stambenih jedinica. U ovim uslovima često je kretanje stanovništva iz jednog podstandardnog naselja u drugo, a nije retkost ni napuštanje gradova, ali i Republike Srbije, zbog potrage za zaposlenjem ili sezonskim poslovima.

1 Termin „Roma“ ili „Rom“ na prostoru Evrope se nekada koristi da obuhvati više srodnih grupacija istog porekla, kao što su Kale, Egipćani, Sinti, Aškalijske, Putnici, Dom i dr. U ovom tekstu se koristi termin Romi.

2 Dimitris Thomas Zachos, 'Teachers' Perceptions, Attitudes and Feelings Towards Pupils of Roma Origin' (2017) 21, International Journal of Inclusive Education, 1011.

3 Republički zavod za statistiku, Popis stanovništva 2011. godine http://popis2011.stat.rs/?page_id=2162, pristupljeno 2. septembra 2022 godine.

4 UNHCR, *Procena potreba interno raseljenih Roma u Srbiji*, 2014.

5 United Nations Human Settlements Programme, *The Challenge of Slums – Global Report on Human Settlements 2003* (Erthscan Publications Ltd, London and Sterling, VA 2003)

6 *Ibid.*

Veliki broj porodica ne poseduje lična dokumenta. Socioekonomski status i veoma loš položaj na tržištu rada roditelja koji žive u podstandardnim naseljima u direktnoj su vezi s ograničenjima koja u pogledu odrastanja i školovanja imaju deca iz ovakvih naselja. Zbog života u ovakvim uslovima ovoj populaciji je strahovito teško da napusti začarani krug siromaštva.

Prepreke na putu školovanja dece iz podstandardnih naselja

Upis

Deca iz podstandardnih naselja imaju mogućnost da se upišu u osnovnu školu kao i njihovi vršnjaci. Međutim, nedovoljna informisanost roditelja o svim školama u okolini, nedovoljna pristupačnost svih škola za upis ove dece, pored uslova života u kojima porodice žive, dovode do toga da izvestan broj dece iz ovih naselja kasni sa upisom u školu u adekvatnom uzrastu. Tada su roditelji prinuđeni da decu upisuju u osnovne škole za obrazovanje odraslih. Tako se dešava da iz jednog naselja određen broj dece ide u regularne osnovne škole, a određen broj dece u osnovne škole za obrazovanje odraslih.

Infrastruktura – školska i mesna

Deca se, dakle, upisuju u različite osnovne škole. Iskustvo dece iz naselja koja su upisana zajedno sa svojim vršnjacima u regularnu osnovnu školu drugačije je od iskustva dece koja pohađaju osnovne škole za obrazovanje odraslih. Potonje škole često nisu smeštene na jednoj lokaciji, već odeljenja mogu biti u samom naselju ili na različitim lokacijama u gradu u okviru drugih institucija (kulturnih, socijalnih i dr.). Slučaj jednog naselja nam pokazuje da određena grupa dece koja odgovara nižim razredima pohađa nastavu dva časa dnevno u improvizovanoj učionici unutar podstandardnog naselja. Dok druga podgrupa ove dece koja nisu zakasnila sa upisom pohađaju regularnu osnovnu školu koja je udaljena od naselja, ali imaju veći fond časova dnevno i, što je još važnije, druže se sa vršnjacima van naselja. Problem pak nastaje zbog udaljenosti škole od kuće, posebno kada je reč o deci koja pohađaju više razrede škole za odrasle, jer tada deca moraju da putuju do prostorija škole koje se neretko nalaze i u drugim delovima grada.

Nizak socioekonomski status

Generalno, u svetu, deca sa niskim socioekonomskim statusom nemaju pristup kvalitetnom obrazovanju.⁷ Problemi koji nastaju usled niskog socioekonomskog statusa romske dece predstavljaju glavne prepreke za njihovu integraciju u školu i odgovarajuća postignuća koja ostvaruju njihovi vršnjaci iz neromske populacije.⁸ Još je Reynolds u svojim istraživanjima utvrdio da su porodice sa visokom pokretljivošću, niskim socioekonomskim statusom, a koje, pritom, imaju status nacionalne manjine, manje uključene u školovanje svoje dece.⁹

Obrazovanje roditelja

Obrazovaniji roditelji su više uključeni u školske aktivnosti svoje dece, kako kod kuće, tako i u samoj školi.¹⁰ Velika prepreka sa kojom se romska deca ali i njihovi roditelji suočavaju u obrazovanju (kao i u drugim segmentima svakodnevnog života) jeste romski kao maternji jezik.¹¹ Ova problematika može da se posmatra kroz dva okvira – 1) Romi govore različite dijalekte, pa se međusobno ne razumeju dovoljno, što je poseban problem ukoliko škole imaju pedagoške asistente koji ne govore određeni dijalekt koji odgovara strukturi svih đaka i 2) u većini škola ne postoji nastava na romskom jeziku. Poseban problem predstavlja to što je većina roditelja iz podstandardnih naselja nepismena i ne ume da čita i piše na srpskom jeziku (upitna je i njihova pismenost na romskom jeziku).

7 The World Bank Group, *The COVID-19 Pandemic: Shock to Education and Policy Responses* (World Bank Group, 2020).

8 Dimitris Thomas Zachos, 'Roma, Curriculum and Textbooks: The Case of Greece' (2017) 8, *Cognitive education*, 1656.

9 Artur J. Reynolds, 'Comparing measures of parental involvement and their effects on academic achievement' (1992) 7, *Early Childhood Research Quarterly*, 441.

10 Susan L. Dauber and Joyce L. Epstein, *Parent Attitudes and Practices of Parent Involvement in Inner-City Elementary and Middle Schools* (Rep. No. 353, Baltimore: Johns Hopkins University, Centre for Social Organization of Schools 1989).

11 Dimitris Thomas Zachos, 'Roma Parents' Perceptions on Education' (2019) 4, *Journal of Advances in Education Research*, 13.

Zašto je značajno učešće roditelja u školovanju dece?

Pravo na participaciju spada u korpus ljudskih prava, i to prvenstveno političkih prava, ali ono prožima i sve ostale sfere društvenog života. Ono je u tesnoj vezi s demokratskom kulturom vođenja¹² (aktivno učešće svih građana u javnom životu i odlučivanju), te proklamovano najrelevantnijim međunarodnopravnim dokumentima koji se tiču ljudskih prava.

U Izveštaju generalnog sekretara UN, pripremljenom u skladu sa Rezolucijom Komisije za ljudska prava 1989/45, navodi se da je participacija osnovni način na koji pojedinci i društvo u celini mogu utvrditi svoje potrebe i prioritete i obezbediti zaštitu i unapređivanje svojih prava i interesa.¹³ Dakle, pravo na participaciju je zapravo pravo koje je esencijalno u smislu smanjivanja diskrepance u socijalnim razlikama, marginalizacije i diskriminacije, način na koji pojedinac može da bude efektivno uključen u sve aspekte društvenog života (uključujući tu i sferu javnog života), i, na kraju, način da on izrazi svoj politički stav u bilo kojoj oblasti.¹⁴

Participacija roditelja, zapravo, podrazumeva aktivno učešće roditelja u svim komponentama školskog života deteta. U nizu pravnih akata insistira se na participaciji oba roditelja¹⁵ koja je u direktnoj vezi sa kvalitetom obrazovno-vaspitanog procesa. Ona podrazumeva detaljno informisanje roditelja o potrebama i očekivanjima koje škola ima od deteta, učešće u procesima odlučivanja kroz različite forme organizovanja ili individualno, kao i uvažavanje njihovog izraženog mišljenja o pitanjima koja se tiču deteta pojedinačno ali i o celokupnom školskom sistemu.¹⁶

Postoje razlike u definisanju koncepta učešća roditelja u školovanju dece, odnosno različiti načini na koje autori definišu saradnju između škola i roditelja¹⁷, pa neki autori govore o participaciji, neki o uključeno-

¹² Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima 1948, čl. 21.

¹³ Report prepared by the Secretary-General E/CN.4/1990/9 Rev. 1 pursuant to Commission on Human Rights resolution 1989/45 (1990), s 7 (159).

¹⁴ Nour Mohammad and Yasmin Farjana, 'Participation as a Human Right: A Rights-based Approach to Development' in Stakeholders, Governance and Responsibility (2018), 33.

¹⁵ United Nations General Assembly, 'Resolution on the report of the Ad Hoc Committee of the Whole (A/S-27/19/Rev. 1 and Corr. 1 and 2)' (2002), s1 par. 24.

¹⁶ Dragana B. Radenović, „Participacija roditelja u osnovnom obrazovanju i vaspitanju učenika iz ugla školske prakse“ (2020), *Zbornik radova Participacija u obrazovanju – Pedagoški pogledi*, 162.

¹⁷ Fenella Fleischmann, Anabel de Haas, 'Explaining parents' school involvement: The role of ethnicity and gender in the Netherlands' (2016) 109, *The Journal of Educational Research*, 554.

sti, a neki o partnerstvu škole i roditelja.¹⁸ Oni konstatuju da je mali broj istraživanja posvećen iskustvu romske dece i roditelja, kao i njihovim stavovima prema školi i obrazovanju.¹⁹ Roditelji predstavljaju vrlo značajnu kariku u obrazovanju dece jer imaju najveću odgovornost kada je reč o njihovom odrastanju i blagostanju.²⁰ Međutim, uključivanje roditelja koji pripadaju manjinama ili grupama sa niskim socioekonomskim statusom još uvek predstavlja izazov za škole.²¹ Participacija roditelja jeste efektivna strategija za poboljšanje školskog uspeha dece²² i stoga ima centralni značaj u obrazovanju marginalizovane dece.²³ Strategije koje škole koriste kako bi uključile roditelje više se baziraju na određenoj školskoj kulturi i kulturnim normama većinske grupe, a škole bi trebalo iznova da razmatraju kulturne norme koje uključuju etničku komponentu, kao i socioekonomski status svih učenika, kako bi uključivanje roditelja upotrebile kao efikasnu strategiju.

Istraživanja pokazuju da školovanje ima pozitivne efekte na postignuća dece ukoliko roditelji aktivno učestvuju u procesu obrazovanja.²⁴ Marginalizovanost određene grupacije značajno utiče na obrazovanje najmlađih, a s druge strane stepen marginalizacije bitno određuju i drugi faktori koji takođe imaju uticaja na participaciju roditelja, kao što su demografski faktori, poput sastava porodice, prihoda koji porodica ima, diskriminacija, nivo obrazovanja roditelja, radni status roditelja i dr.²⁵ Rad na jačanju uloge roditelja, u smislu povećanja njihovog učešća u obrazovanju dece, ima veliki značaj jer je to dobra strategija za povećanje školskog uspeha njihove dece.²⁶

18 U ovom radu se naizmenično koriste termini participacija i uključenost čije je značenje identično.

19 Dimitris Thomas Zachos, 'Roma Parents' Perceptions on Education' (2019) 4, *Journal of Advances in Education Research*, 13.

20 Jenna K. Barnes, Autumn Guin, Kim Allen, Christina Jolly, 'Engaging Parents in Early Childhood Education: Perspectives of Childhood Providers' (2016) 44, *Family and Consumer Sciences*, 360.

21 Heather A. Bower, Dana Griffin, 'Can the Epstein Model of Parental Involvement Work in a High-Minority, High-Poverty Elementary School? A Case Study' (2011) 15, *Professional School Counseling*, 77.

22 Wendy Miedel Bernard, 'Parent involvement in elementary school and educational attainment' (2004) 26, *Children and Youth Services Review*, 39.

23 William Jeynes, 'A meta-analysis: The effects of parental involvement on minority children's academic achievement' (2003) 35, *Education and Urban Society*, 202.

24 Susan L. Dauber, Joyce L. Epstein, *Parent Attitudes and Practices of Parent Involvement in Inner-City Elementary and Middle Schools* (Rep. No. 353, Baltimore: Johns Hopkins University, Centre for Social Organization of Schools 1989).

25 Gwynne O. Kohl, Liliana J. Lengua, Robert J. McMahon, 'Parental Involvement in School Conceptualizing Multiple Dimensions and Their Relations with Family and Demographic Risk Factors' (2000) 38, *Journal of School Psychology*, 501.

26 Nancy E. Hill, Lorraine C. Taylor, 'Parental School Involvement and Childrens' Academic Achievement: Pragmatics and Issues' (2004) 13, *Current Directions in Psychological Science*, 161.

Koji pravni akti omogućavaju ili preporučuju uključivanje roditelja u školski život dece?

U oblasti reforme prosvetnog sistema jedna od najvažnijih tema jeste kooperacija između porodice i škole i ona je često u fokusu obrazovnih politika u mnogim zemljama.²⁷

U Srbiji je, na nivou legislative, ustanovljen koncept partnerstva između škole i porodice. Takav koncept nije novina, ali je on podignut na nivo zakonodavstva jer se nastoji da se pojača ne samo učešće, već i odgovornost roditelja za školovanje i vaspitanje dece, kroz različite aktivnosti i organizacione oblike učešća. Pa se tako jedan od predstavnika u školskom odboru bira iz redova roditelja, koji imaju svoj savet, imaju mogućnost individualnih susreta sa školskim osobljem – tzv. „škola otvorenih vrata“, mogućnost roditeljskih sastanaka, iskazivanja mišljenja i slično. Jedan od autora navodi da ovakvo definisanje učešća roditelja predstavlja nastojanje da se prevaziđe *disbalans moći između porodice i škole ojačavanjem porodica u odnosu na školu i istovremenim ekspliciranjem njene odgovornosti u odnosu na školu*, te da ono *odražava pomeranje u shvatanju građanskih prava sa korisničkih socijalnih prava na participativna prava koja podrazumevaju angažman i odgovornost*.²⁸

Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja („Sl. glasnik RS“, br. 88/2017, 27/201/ – dr. zakon, 10/2019, 27/2018 – dr. zakon i 6/2020) predviđa obavezu obrazovnog sistema da, prilikom ostvarivanja opštih principa obrazovanja i vaspitanja, saraduje sa porodicama, a obavezno roditeljima.²⁹ Osim toga, predmetnim Zakonom je takođe predviđena i obaveza roditelja, odnosno, drugih zakonskih zastupnika deteta da uzmu aktivno učešće u svim oblicima vaspitnog rada sa učenicima.³⁰

Dakle, opšti pravni akt koji reguliše sistem obrazovanja predviđa obavezu školskih ustanova i roditelja da rade na međusobnoj saradnji i na taj

²⁷ Marija Jelić, Irena Stojković i Zagorka Markov, „Saradnja predškolske ustanove i roditelja iz ugla vaspitača“ (2018), 17, Specijalna edukacija i rehabilitacija, 165.

²⁸ Dragana Pavlović Breneselović, „Partnerstvo porodice i škole kao dimenzija kvaliteta obrazovanja – Kontroverze učešća roditelja u odlučivanju u školi“ (2012), Kvalitet u obrazovanju – Izazovi i perspektive, 186.

²⁹ Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja („Sl. glasnik RS“, br. 88/2017, 27/201/ – dr. zakon, 10/2019, 27/2018 – dr. zakon i 6/2020), čl. 7.

³⁰ Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja („Sl. glasnik RS“, br. 88/2017, 27/201/ – dr. zakon, 10/2019, 27/2018 – dr. zakon i 6/2020), čl. 84.

način doprinesu što kvalitetnijem i sistematičnijem obrazovanju deteta. Zakonodavac je, dakle, uvideo važnost participacije roditelja u školskom životu deteta, pa je predvideo i nekoliko organizacionih oblika učešća roditelja u vidu: člana školskog odbora kao organa upravljanja školom (čl. 116), saveta roditelja (čl. 120), lokalnog saveta roditelja (čl. 121), stručnog aktiva za razvojno planiranje (čl. 130 st. 12), učešća u različitim školskim timovima koje obrazuje direktor – kao što su tim za inkluzivno obrazovanje, tim za zaštitu od diskriminacije, nasilja, zlostavljanja i zanemarivanja i sl. (čl. 130 st. 14).³¹ Naročito je značajno napomenuti to da je u školama koje pohađaju deca koja pripadaju nacionalnim manjinama neophodno da u savetu roditelja postoji srazmerna zastupljenost roditelja te dece (čl. 120).

Članom 26 Zakona o osnovnom obrazovanju („Sl. glasnik RS”, br. 55/2013, 101/2017, 10/2019, 27/2018 – dr. zakon i 129/2021) predviđeno je da škola donosi razvojni plan koji podrazumeva i plan o načinu na koji će roditelji biti uključivani u rad škole³², a dužna je i da donosi program saradnje sa porodicom, kojim se ne samo doprinosi procesu demokratizacije u obrazovanju, već se detaljno definiše oblik i sadržina saradnje sa roditeljima, odnosno, drugim zakonskim zastupnicima, kao i način na koji roditelji mogu imati udela u poboljšanju celokupne strategije obrazovanja i obrazovnih prilika pojedinačnog deteta, ali i svih učenika škole.³³

Na važnost participacije roditelja ukazuje se i u drugim pravnim aktima, kao što su različite strategije koje se tiču poboljšanja položaja pripadnika i pripadnica nacionalnih manjina. Pa je tako Strategijom razvoja obrazovanja u Srbiji do 2020. godine (prethodna Strategija) veliki akcenat bio stavljen na aktivno učešće roditelja u funkcionisanju i razvoju školsko-vaspitanog sistema, detaljno su definisani načini na koje roditelji mogu participirati u obrazovno-vaspitanom procesu dece i aktivnosti koje su za to adekvatne, a sve to kako bi se povećala inkluzivnost obrazovnog sistema.³⁴ U najnovijoj Strategiji razvoja obrazovanja i vaspitanja u Republici Srbiji do 2030. godine, kao što i sam naslov nagoveštava, akcenat je na povećanju vaspitne uloge škole. Što se tiče same participacije roditelja, kako bi se ojačala vaspitna uloga, sprovodiće se različite aktivnosti: izrada

³¹ Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja („Sl. glasnik RS”, br. 88/2017, 27/2017 – dr. zakon, 10/2019, 27/2018 – dr. zakon i 6/2020).

³² Zakon o osnovnom obrazovanju („Sl. glasnik RS”, br. 55/2013, 101/2017, 10/2019, 27/2018 – dr. zakon i 129/2021), čl. 26.

³³ Zakon o osnovnom obrazovanju („Sl. glasnik RS”, br. 55/2013, 101/2017, 10/2019, 27/2018 – dr. zakon i 129/2021), čl. 48.

³⁴ Vlada Republike Srbije, Strategija razvoja obrazovanja u Srbiji do 2020. godine („Sl. glasnik RS”, br. 107/2012), (2012).

kodeksa etičkog ponašanja zaposlenih, priručnika i programa obuke za sprečavanje nasilja, diskriminacije, zlostavljanja i zanemarivanja, a sve to uz uvažavanje mišljenja i stavova samih roditelja, ali i dece.³⁵

Svi gore navedeni pravni akti ukazuju na neophodnost participacije roditelja, ali i razvijanje partnerskog odnosa sa nosiocima javnih ovlašćenja (uključujući i škole)³⁶, kako bi se obezbedila puna uključenost dece nezavisno od toga odakle ona potiču i sa kojim se poteškoćama suočavaju.

Metodologija

Ciljevi istraživanja

Istraživanje je eksplorativnog karaktera i imalo je za cilj da ispita kako roditelji romske dece iz podstandardnih naselja vide svoju participaciju u školovanju dece. Posebna pažnja je bila usmerena na detektovanje prepreka koje predstavljaju izazove roditeljima da se više uključe u školovanje svoje dece. U završnom razmatranju predložene su neke ideje koje bi mogle da budu koraci u pravcu poboljšanja položaja ove grupe kada je školovanje dece u pitanju³⁷ i predočena su ograničenja ove studije.

Ideja ovog istraživanja je jasnije formulisana kroz sledeća pitanja:

1. Kako roditelji percipiraju svoju participaciju u školovanju dece?
2. Na koji način roditelji participiraju u školskom životu svoje dece?
3. Koje su glavne prepreke za učešće u školovanju dece koje roditelji navode?

Uzorak

U ovom istraživanju je učestvovao ukupno 61 roditelj, od toga su 34 bile žene, a 27 muškarci, prosečne starosti 31 godinu. Reč je o tzv. uzorku „snežnih grudvi“, jer su nakon realizacije prve fokus grupe ispitanici tj. učesnici iz prve fokus grupe ukazali na nove ispitanike i učestvovali u informisanju za potrebe istraživanja, pa su na taj način formirane i naredne fokus grupe. Ukupno je realizovano 7 fokus grupa, sa roditeljima iz tri

³⁵ Vlada Republike Srbije, Strategija razvoja obrazovanja i vaspitanja u Republici Srbiji do 2030. („Sl. glasnik RS“, br. 63/2021), (2021).

³⁶ Council of Europe, Recommendation 1501 'Parents' and teachers' responsibilities in children's education' (2001).

³⁷ U ovom radu su analizirani podaci koji se odnose na participaciju roditelja generalno, a iz analize su izuzeti podaci koji se odnose na situaciju nastalu tokom epidemije COVID-19

podstandardna naselja sa teritorije opštine Palilula u Beogradu u periodu od septembra 2020. godine do decembra 2021. godine. Kada je reč o obrazovnoj strukturi roditelja, 11 žena je imalo završenu osnovnu školu, od toga njih 6 je završilo osnovnu školu za obrazovanje odraslih, a u grupi muškaraca njih 16 je završilo osnovnu školu, od čega je 4 učesnika završilo osnovnu školu za obrazovanje odraslih. U ovom uzorku nije bilo roditelja koji su završili srednju školu (ni trogodišnju ni četvorogodišnju), ali je u grupi žena bilo njih 3 koje su upisale srednju školu, ali je nisu završile; i u grupi muških ispitanika je bilo 6 muškaraca koji su upisali srednju školu, a nisu je završili, dok jedan muškarac trenutno učestvuje u programu dodatnog školovanja jedne civilne organizacije koja u sklopu svojih projekata organizuje vokacione treninge. Kada se pogleda radni status roditelja, nijedna žena nema stalan posao, dok 15 muškaraca ima stalan posao, a 12 njih ima povremene ili sezonske poslove u gradu ili van grada (što često podrazumeva i odlazak iz zemlje).

Prikupljanje i analiza podataka

Dve fokus grupe su realizovane u prostorijama Društvenog centra ADRA u Borči u Beogradu, a jedna fokus grupa je realizovana u baraci jedne porodice u naselju Pančevački put bb. Fokus grupe su vodili psiholog i specijalna pedagoškinja zaposleni u Društvenom centru ADRA u Borči. Za potrebe vođenja fokus grupa kreiran je poseban informativni vodič. Sve učesnice i učesnici fokus grupa su unapred obavešteni o razlozima i svrsi istraživanja i nakon informisanja zamoljeni su da potpišu saglasnost za učešće u istraživanju radi garantovanja anonimnosti. Nakon što su prikupljeni podaci, sve audio-zapise sa fokus grupa transkribovali su realizatori fokus grupa, a zarad analize podataka primenjen je metod tematske analize radi detekcije i organizacije tema koje se nalaze u dobijenim podacima.³⁸

Rezultati istraživanja

Nakon sprovedene tematske analize podataka otkrivene su 4 teme sa 73 koda. Slaganje između kodova su procenjivala dva nezavisna ocenjivača i ono iznosi 96,3%.

³⁸ Karla Vilig, „Kvalitativna istraživanja u psihologiji“ (Clio, Beograd 2016).

Tabela 1

Teme i kodovi

Tema	Broj kodova
Razumevanje prava i obaveza u procesu školovanja	11
Komunikacija sa školom i jezik instrukcije kao otežavajući faktor	31
Izostajanje sa redovnih sastanaka u školi	23
Loša saradnja sa lokalnom zajednicom koja predstavlja izvor potencijalne podrške	8

Razumevanje prava i obaveza u procesu školovanja

Ovo je vrlo značajna tema koja se odnosi na to koliko su roditelji informisani o svojim pravima i obavezama kada je školovanje njihove dece u pitanju, kako razumeju prava koja imaju oni i deca u procesu školovanja, kao i koje su njihove obaveze. Rezultati pokazuju da postoji nizak nivo razumevanja i prava i obaveza. Roditelji najčešće ne znaju kako da postupe, jer ne razumeju svoje obaveze, ali i mogućnosti da učestvuju. Vrlo često ne znaju uzrasnu granicu za upis deteta u prvi razred, nisu upoznati s potrebnom dokumentacijom za upis u prvi razred, niti znaju da li i koliko često treba da odlaze u školu, kako da pravdaju izostanke i koliko izostanaka njihovo dete može da napravi, kako se regulišu situacije u kojima je došlo do prekršaja disciplinskih mera u školi. Škola ih najčešće veoma loše informiše o aspektima koji su vezani za školovanje njihovog deteta, različitim situacijama u kojima su njihova deca navodila povrede sopstvenih prava a koja nisu prijavila; nisu informisani o ishodima ukoliko je do prijave došlo. Roditelji ne učestvuju u donošenju odluka na nivoima udruženja roditelja i nemaju svoje predstavnike. Najupečatljiviji je primer navedene škole u kojoj se nastava izvodi u baraci u naselju gde, recimo, deca ne dobijaju dokumentaciju o završenim razredima, a roditelji nisu upoznati ni sa tim da dete ima mogućnost da promeni školu ukoliko to roditelj želi. Upis dece u prvi razred, iako imaju više od 9 godina, obavlja se tako što nastavnici ili službenici škole (poput direktora) izađu na teren i upišu decu koja nisu prethodno bila upisana. Ovo se radi bez najave, jer su neka deca ostala izvan školskog sistema nakon prethodnog upisa iz razloga što su upisne kvote bile popunjene ili su se deca doselila u nase-

lje (povratnici iz Nemačke, doseljenici iz drugih naselja i sl.). Roditelji se oslanjaju na decu kao prenosiocice informacija. Takođe, oni uviđaju razliku između osnovnih škola i škole za obrazovanje odraslih u baraci u naselju.

Tabela 2

Tema	Kodovi
Razumevanje prava i obaveza u procesu školovanja	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informisanost ▪ Prijava poteškoća i problema koje dete saopštava ▪ Učešće u donošenju odluka ▪ Upis dece u školu ▪ Apsentizam i sprečenost da prisustvuju nastavi ▪ Odlazak u školu po pozivu škole

U tabeli 2 su navedeni kodovi za ovu temu, a izjave sa fokus grupa su navedene ispod³⁹:

// (AZM, 31): *Mi smo dete upisali kada nas je posetio Centar za socijalni rad, a bile su i učiteljice koje rade u toj školi... Oni su samo popisali decu i mi smo ih upisali... Ja sam upisao dve ćerke tu, a stariji sin ide na Slaviju u školu, on ima 17 godina... Mi nismo znali gde inače možemo decu da prijavimo... Znam za ljude koji su vodili decu u školu „____“, ali oni su im rekli da ne može tada... Ne znamo jasno šta može a šta ne može... Moja žena ne ide do škole, nema vremena, a ja idem kada stignem.*

// (TPŽ, 28): *Ja ne znam... Ne razumem šta dete kaže da je bilo u školi i šta treba... i kada dođe, nekada sačekam da ode O... kada stigne da proveri šta je, a i deca sama znaju šta treba, oni se dogovaraju o svemu...*

// (SDM, 29): *U školu idem kada me zovnu. Dete dođe i kaže da odem i ja odem. To je kada su svi roditelji tamo. Sve nam kažu šta treba dalje, gde šta da kupimo, kada treba deca da dođu na proslavu, kada imaju zadatke, ali to deca sama pamte.*

³⁹ Imena roditelja su obeležena šifrom gde su prva dva velika slova inicijali a poslednje određuje pol roditelja, godine su upisane odmah pored šifre.

- //** (MNM, 29): *Niko nas ništa ne pita, mi sami sve to odlučimo kod kuće, pa kako bude, meni kada dođu deca, ja im kažem šta treba da rade...*
- //** (BNM, 31): *Meni direktor nije dao da promenim školu, da moje dete ide u drugu školu, a ne u baraku...*
- //** (OPM, 29): *Mi smo pre bili za to da dete ide da radi, od toga bre ima koristi...*
- //** (BVM, 34): *Ja dete teram da ode u školu... On se nekada vrati i kaže: „Neću da idem tamo gde me zezaju...” Ne kaže mi zašto i šta je u pitanju, dete mi diraju u školi stalno, ali šta ću ja i gde da odem... rek'o sam ____ pedagogu, ali ona ima svoju priču da je moje dete krivo...*
- //** (TTŽ, 30): *Niko od nas iz naselja ne ide na sastanke roditelja. Ne znamo za to da nas neko predstavlja, kako kažete...*
- //** (UBM, 40): *Ne znam šta to znači iskreno, „moja prava kao roditelja u školi”, ja znam da moje dete mora da ide u školu i to je to... Starijeg sina nisam mogao da nateram da završi školu, a imao je i dosta problema... jedno vreme, ne uvek... sve zavisi... zavisi i sa kim ide i ko je tamo u školi glavni... On je sam voleo da nešto nauči da bi mogao da radi... ali evo ja i žena odlučili smo da... Mlađa deca mora da završe osnovnu i idu tamo u baraku...*
- //** (RMŽ, 38): *Pa mi smo dete upisali tada 2012. godine... Tako je tada moglo, ja ne znam da je to bilo kasno.*
- //** (HVVŽ, 36): *Ako je J. stalno na put' i radi, a i bio je prošle godine u Nemačku, kako ja da sama sve postignem sa sedmoro dece... Onda A. ostane nekada kući, ne ide u školu u baraku, a nekada ako A. ode u baraku, onda N. ostane da mi pomogne.. Ne, N. ne ide u baraku u školu nego u onu „pravu” školu...*
- //** (BBŽ, 28): *Ne, mene škola ne zove nikad... Mali dođe i kaže da su zvali nastavnici da uzmemo neke papire, tu su ocene, tada nam kažu šta imaju i to je to...*

Komunikacija sa školom i jezik kao otežavajući faktor

Škola pruža ograničene informacije roditeljima. Informisanje je često jednosmerno (učestvuju samo nastavnici) i bez neophodnih detalja i pojašnjenja odluka za koje je zadužena škola. Škola i zaposleni u školi ne proveravaju da li su roditelji te informacije dobro razumeli, da li im je sadržaj odluka ili informacija jasan i da li im je potrebno savetovanje prilikom donošenja odluke. Jasno je da pre svega pismenost roditelja i njihova sposobnost da komuniciraju na tzv. jeziku instrukcija u školi, a to je srpski jezik, dovodi u pitanje njihove mogućnosti da aktivno učestvuju u školovanju dece. Samo jedna škola ima pedagoškog asistenta koji govori jedan dijalekt romskog jezika, druga naselja i škole nisu obezbedile prevod najvažnijih informacija i odluka. Celu sliku dodatno komplikuje to što neke porodice više komuniciraju na albanskom jeziku nego na romskom. Iz razgovora sa roditeljima može se zaključiti da nastavnici s vremenom imaju sve manje entuzijazma da pojašnjavaju svoje odluke roditeljima. Izostaje pozivanje roditelja na individualni sastanak radi zajedničkog razmatranja odluke u vezi sa određenim detetom. Više roditelja saopštilo je da neki nastavnici ne žele da komuniciraju s njima.⁴⁰

Tabela 3

Tema	Kodovi
Komunikacija sa školom i jezik kao otežavajući faktor	<ul style="list-style-type: none">▪ Nerazumevanje instrukcija▪ Odsustvo adekvatne komunikacije sa školskim službenicima i nastavnicima▪ Ograničenja u komunikaciji▪ Izazovi u prosleđivanju instrukcija roditeljima▪ Potencijalna diskriminacija koja potiče od nastavnika i školskih službenika▪ Loša saradnja sa nastavnicima i drugim školskim osobljem

⁴⁰ U tekstu se termin „nastavnici“ odnosi i na učitelje i na predmetne nastavnike. U tekstu se termini izraženi u muškom ili ženskom rodu koriste za oba roda.

- //** (IPM, 31): *Ja ne čitam ćirilicu... Moje dete zna i ono mi pročita, ali ja ništa ne znam, samo što upamtim... Isto je i za druga dokumenta...*
- //** (BBŽ, 27): *Oni kada vide da ja ne pričam... Da pričam sa detetom na romski, a ja tražim da mi dete prevede... To je bilo kad sam bila u školi... Oni više neće sa mnom da pričaju, neće ni detetu ništa da kažu...*
- //** (BHŽ, 29): *Nije mi jasno šta moje dete treba da radi u školi i kako ja mogu da mu pomognem...*
- //** (UBM, 33): *Nemam saradnju sa nastavnicima... Ja ne znam ni ko predaje mojoj deci. Učitelja sam znao, ali mi smo sve odradili preko M. (pedagoška asistentkinja) tako da nismo mnogo viđali učitelja... Mislilo sam i da je M. učiteljica, a da je taj učitelj direktor...*
- //** (UMM, 27): *Mi kući pričamo romski, a u školu dete mora na srpskom da radi... Zato ide žena, ona je iz Vranja i naučila je srpski dobro...*
- //** (TSŽ, 31): *Nama sve javi M. (pedagoška asistentkinja)... Ona nam objasni šta treba da radimo. U školi se ljute kada dođemo da pitamo nešto.*
- //** (FRM, 31): *Ja radim od ujutru do mraka, od 7 do 9 uveče, i vikendom isto... Ja nemam vremena da odem u školu i da molim nastavnicu da mi objasni nešto. Neko vreme sam išao, a ona se pravi da ja ne razumem ništa i da ne radim kako treba. Ljuti se što me nema, a ide moja žena uvek kad je pozovu...*
- //** (UFŽ, 28): *Ne dobijam nikakve instrukcije, ništa. Odem u školu, oni kažu kako je i to je sve. Dete završi, oni ga upišu dalje i to je to.*

Izostajanje sa redovnih sastanaka u školi

Tema izostajanja sa redovnih roditeljskih sastanaka je usko vezana za prethodnu temu koja se tiče kvaliteta komunikacije na relaciji škola – roditelji, ali je ovde izdvojena kao posebna tema zato što se odnosi na retke situacije kada roditelji zaista idu u školu. Takođe, to su situacije koje većina roditelja doživljava kao obavezne. Iako roditelji shvataju pozive na sastanke ozbiljnije, ipak izostanci sa ovih skupova nisu tako retki. Roditelji izostaju jer informacije o sastanku često ne dobijaju na adekvatan na-

čin ili su one polovične – ove informacije im uglavnom saopštavaju deca, ređe ih poziva nastavnik, a u naselju gde postoji pedagoški asistent to saopštava on. Ne postoji komunikacija preko telefona između nastavnika i roditelja, ne postoje viber grupe ili drugi slični oblici razmene informacija sa roditeljima. Roditelji često dobiju informaciju neblagovremeno i nisu u prilici da odu na sastanak, a ovo se posebno odnosi na roditelje koji rade van naselja ili van grada, najčešće su to očevi. Ovo je posebno značajno jer treba imati u vidu to da očevi na kraju donose glavne odluke o svim aspektima školovanja dece, ukoliko majke nisu samohrane. Ukoliko su roditelji prisutni na sastancima, sadržaji koji se iznose na sastancima su na tzv. jeziku instrukcija, zbog čega oni često ne razumeju mnoge važne informacije. Zbog toga se dešava da većina nastavnika roditelje smatra nemotivisanim da učestvuju u razmeni informacija, a roditelji da se nastavnici ne trude dovoljno da ih informišu, da je komunikacija generalno loša, ili pak da oni uopšte ne žele da komuniciraju s njima. Većina roditelja se oseća neprijatno na sastancima jer ih nastavnici izoluju, tražeći im da zauzmu posebna mesta, ili im se dok govore ne obraćaju i ne ostvaruju sa njima kontakt očima. Često se samoinicijativni odlasci roditelja u školu, kako bi razgovarali s nekim o detetu, završavaju neuspehom, jer postoje problemi u komunikaciji ili nema ko da održi sastanak. Tipične izjave koje opisuju ovu temu navedene su ispod tabele 4:

Tabela 4

Tema	Kodovi
Izostajanje sa redovnih sastanaka u školi	<ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="418 1037 931 1100">▪ Neadekvatna informisanost o roditeljskim sastancima <li data-bbox="418 1130 931 1194">▪ Neadekvatna informisanost o mogućnostima za individualne sastanke <li data-bbox="418 1224 695 1252">▪ Propušten sastanak <li data-bbox="418 1282 871 1345">▪ Nerazumevanje sadržaja iznetih na sastancima <li data-bbox="418 1375 907 1404">▪ Osećaj da nisu poželjni na sastancima <li data-bbox="418 1434 852 1497">▪ Nedostatak vremena za učešće u školskom životu <li data-bbox="418 1527 787 1555">▪ Neprijatnosti na sastancima

- ||** (ZZM, 27): *Kako tada da odem? Ja nisam tu, žena je kući sama, a i ona nekad ode na pijac i da radi... Oni ne jave na vreme kada je sastanak, a kada odemo ovako, oni nas ne prime, jer žure na čas. Jednom sam se posvađao sa učiteljicom jer ona uvek žuri na čas.*
- ||** (UZŽ, 25): *Mi kada dođemo tamo, ili nas stavi u zadnju klupu (učiteljica), ili nas postavi u red do zida, niko nas ništa pita. Naravno da ne voli da smo tu. Ko posle ima želju da ode tamo, ali je dobro da mi deca uče, završiće tu školu ako se ne desi nešto da moraju da odu odavde.*
- ||** (BHM, 30): *Nekada ne stižemo da odemo u školu, ne može da se stigne i da se radi i da se ode tamo u školu, oni i ne znaju koliko mi radimo.*
- ||** (RSŽ, 32): *Ja ne znam kada može da se razgovara sa učiteljicom. Idemo samo kada nas dete obavesti da treba da odemo i svi su roditelji tada tamo.*
- ||** (VVM, 32): *Nekada je neprijatno na tim sastancima, kao da ni drugi ljudi, roditelji druge dece, a ni ovi iz škole, ne vole što smo tu. Nama poslednjima daju sve informacije. Nikada nisam čuo da hvale moje dete za nešto, a nije loš đak. Opet bolje da dete ide i u tu školu nego da ode u baraku, tamo ni nema sastanaka, baraka je tu u naselju i viđaju se svaki dan roditelji sa nastavnicima ali ko zna, možda je to i bolje jer mogu da pitam sve što me interesuje, ali je gore po decu, oni ništa ne uče tamo, po sat-dva dnevno su tamo.*
- ||** (DZŽ, 29): *Oni nekada pričaju šta deca treba da urade, kako da se ponašaju, gde da potraže pomoć, šta da rade kod kuće, šta mi tu možemo da uradimo, ali ja ništa to ne razumem ili jednostavno mi ne možemo ništa da učinimo...*
- ||** (BBM, 32): *Mi nismo išli u školu, onda sam ja otišao, žena je ređe išla u školu... Kad sam se vratio iz Nemačke i otišao, promenila se učiteljica, ona druga (prethodna) je bila bolja, ova nije ni pričala sa mnom ništa... Išla je jednom i žena i ista je takva, jedino S. (školski pedagog) nam pomogne oko onih papira kada zatreba za dodatak i to je to ali ja ne dobijam te informacije koje pominjete.*
- ||** (HBM, 30): *Meni se desilo da odem tamo (u školu), a nema ko da nas primi.*

Loša saradnja sa lokalnom zajednicom koja predstavlja izvor potencijalne podrške

Većina roditelja navodi da nije dovoljno uključena, odnosno da ne traga za dodatnim resursima u lokalnoj zajednici, koji bi mogli da pomognu u školovanju njihove dece. Najčešći razlog je „nedostatak vremena“, jer su očevi skoro po ceo dan van naselja i rade različite poslove kako bi porodicu opskrbili osnovnim potrebšinama, dok je najčešće majka ta koja ostaje u kući i bavi se domaćinstvom, često uz staranje o velikom broju male dece. Najčešće najstarija deca pomažu očevima i majkama u njihovim poslovima, što utiče na redovnost u pohađanju nastave. Dečaci pomažu očevima, a devojčice majkama. Dalje, roditelji navode da u okolini gde žive nema dovoljno resursa za podršku u obrazovanju, jer su naselja poprilično udaljena od delova grada gde postoje određeni centri kulture, biblioteke, poligoni za sport ili škole koje nude mogućnosti za podršku. Škole koje ova deca pohađaju nisu otvorene kako bi deca ostala duže, da bi im neko pomogao oko učenja i domaćih zadataka. U ovim školama ne postoji tzv. celodnevna nastava, a i u slučaju da postoji taj oblik podrške, pitanje je koliko bi on bio dostupan ovoj grupi dece. Unutar naselja nema nikakvih izvora za dečju igru i zabavu ili učenje, što suštinski utiče na razvoj ove dece od ranog uzrasta – socijalizacija ove dece je siromašna, bitno drugačija u odnosu na njihove vršnjake iz okoline, a takvo odrastanje u sredini, koja je na neki način getoizirana, svakako određuje stepen marginalizacije u budućnosti. Izvestan broj roditelja se žali i na potencijalnu diskriminaciju koja postoji nakon što njihova deca pokušaju da se priključe drugoj deci. Neke izjave jasno ukazuju na to da stanovništvo iz okoline odvaja Rome iz naselja od drugih građana po etničkoj osnovi. Određen broj roditelja navodi da su i zaposleni u školi za odrasle izrazili protivljenje da deca pohađaju određene neformalne programe, verovatno iz bojazni da to ne utiče na odsustvo ili poveća isto ove dece sa nastave. Zaposleni terenski radnici iz Fondacije ADRA (između ostalog i vodiči fokus grupa iz ovog istraživanja) neretko su bili u situaciji da nastavnicima koji rade u baraci u naselju pojašnjavaju da će aktivnosti neformalne podrške učenju sprovesti tako da ne remete ustaljen režim nastave i školskog rada generalno. Ispod tabele broj 5 su tipične izjave sa fokus grupa koje opisuju ovu temu:

Tabela 5

Tema	Kodovi
Loša saradnja sa lokalnom zajednicom koja predstavlja izvor potencijalne podrške	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nedostatak motivacije ▪ Nedovoljan „izvor“ za podršku ▪ Potencijalna diskriminacija ▪ Nedostatak socijalizacije i marginalizacija

|| (GHM, 29): *Ne, ja nemam vremena da idem sa detetom. Ono kad završi školu, dođe kući, uči, radi šta treba i to je to. Ovu mlađu decu, za njih je ok, ona su tu u naselju i igraju se, ali u grad ih ne puštam.*

|| (ŠZŽ, 32): *Nemamo mi pomoć sa strane u učenju. Jedino ovo što deca idu u ADRU (ADRA Društveni centar). Tu mogu da rade domaći i to znači jer kući je to teže, a i diraju ih ovi iz naselja i zovu ih svaki čas da se igraju. Ovako, ne znam da postoji neko drugi ovde blizu ko bi pomogao oko učenja. Ponekad smo od nekih dobijali pomoć u paketima, ali to je sve.*

|| (FHM, 29): *Nemamo pomoć kada je škola u pitanju. Sve što dobiju je u školi i to je to.*

|| (HGM, 32): *Meni dete ide u Društveni centar, a direktor škole ove barake se bunio. On mi je dao ličnu kartu i rekao idi daj ovo tima što te pitaju kakav ti je đak dete. Vidite da se i škola buni kada mi hoćemo decu da šaljemo da uče, a nemamo gde.*

|| (OBŽ, 31): *Šteta je... Nemamo gde da šaljemo decu da se igraju, da uče, ona u školi ne ostaju posle časova, ne znam ni da li to može. Ne idu na te njihove proslave, izlete i to. Druga deca se sigurno puno više druže... Tu su u naselju i to je to.*

|| (MMŽ, 30): *Ja sam čula jednom da učiteljica priča nekom čoveku ko su Romi ko su Srbi, to je bilo na igralištu pored škole kada su deca završila časove, pa neće moja deca tu da ostanu, to je valjda isto za sve.*

|| (DKM, 36): *Gde mogu ova deca da idu, ona su tu u naselju... Ja nemam ni vremena ni živaca da idem sa njom negde, a nemam ni sa čim.*

- //** *Kad je lepo vreme, mogu da je odvezem bicikom, ali opet tamo nema ko da je sačeka, druga deca iz škole su svojim kućama.*
- //** (HBM, 37): *Pa bolje je decu da učim nešto da rade posle škole, nego da idu okolo.*
- //** (URŽ, 28): *Bolje je da budu tu na sigurnom, nego da idu okolo, ionako mi se dete žali da neće sa Ciganima da se druže na igralištu, zato ih ja ne puštam.*
- //** (MRŽ, 29): *Nemaju gde da odu... od naselja do stanice ima da se ide, pa se čeka autobus ili neki drugi prevoz, a da idu peške preko Reve, može, ali samo pre podne. Nemaju gde da odu da se igraju. Nemam gde da ih odvedem.*

Diskusija

Deca iz porodica najnižeg socioekonomskog statusa su ona koja su sada, ali i koja će u budućnosti biti suočena sa najvećim rizikom u pogledu ostvarivanja punog kapaciteta u obrazovanju. U različitim analizama i izveštajima Romi se često tretiraju kao jedinstvena kategorija; bitno je napraviti razliku između Roma koji žive u podstandardnim naseljima i drugih Roma. Zbog katastrofalnih uslova života, jasno je da su roditeljske prakse ovde drugačije. Kako navodi Epštajnova, da bi uključenost roditelja bila sveobuhvatna, praksa treba da bude usmerena na sledeće oblasti: roditeljstvo, komunikacija, volonterizam, rad kod kuće, donošenje odluka i saradnja sa zajednicom.⁴¹ Razumevanje načina na koji su roditelji uključeni i aktivnosti koje u okviru uključivanja u školske obaveze svoje dece imaju, s posebnim osvrtom na teškoće sa kojima se oni suočavaju tokom svoje participacije, može značajno da utiče na unapređivanje efekata obrazovnih programa, pored toga što utiče na pospešivanje uspeha dece.⁴²

Vrlo je važno uzeti u obzir kulturno-etnički pristup, jer različite etničke grupe imaju različite stilove roditeljstva zbog čega će se roditelji verovatno

⁴¹ Joyce Epstein, 'School/Family/Community/Partnerships: Caring for the Children We Share' (1995) 76, Phi Delta Kappan, 701

⁴² Linwood H. Cousins and Roslyn A. Mickelson, 'Making Success in Education: What Black Parents Believe About Participation in their Children's Education' (2011) 14, Current Issues in Education 1

na različite načine uključivati u školovanje svoje dece.⁴³ Mogućnosti za uključivanje roditelja koji ne dolaze iz većinske zajednice i koje se ne vrši na tradicionalne načine mogu da budu raznolike, a jedna od njih podrazumeva učešće u aktivnostima koje reprezentuju vlastitu kulturu.⁴⁴

Komunikacija je dvosmeran proces, a škola bi trebalo u svom radu da nađe prostora i za izazovne roditelje, kao što su, s druge strane, roditelji obavezni da ispune svoje obaveze, bez obzira na to u kakvoj se situaciji nalaze. Iz ovih razloga, potrebno je uložiti dodatne napore u edukaciju romske zajednice u podstandardnim naseljima, kada su u pitanju prava i obaveze koje imaju u vezi sa školovanjem svoje dece. U istraživanjima Kovač Cerović i saradnika navodi se da škole retko pružaju romskim porodicama pomoć u korišćenju resursa u lokalnoj zajednici i da moraju više da se potrude da dopru do romskih porodica.⁴⁵ Ovo je posebno važno kada je reč o podstandardnim naseljima. Stoga je jedna od preporuka za praksu, kako školama, tako i organizacijama civilnog društva, uvođenje u programe tzv. *outreach aktivnosti* – koje podrazumevaju odlazak direktno na teren, u naselja, a po mogućstvu i sprovođenje aktivnosti u naseljima. Trenutno, u školama ove aktivnosti donekle obavlja pedagoški asistent, jer je to jedino lice koje posećuje naselja i komunicira sa roditeljima.⁴⁶ Takođe, potrebno je dodatno osnažiti ulogu pedagoških asistenata i povećati njihov broj kako bi svaka škola imala asistenta. Nadalje, neophodno je voditi računa o tome da pedagoški asistent ne preuzme sve obaveze u obrazovanju ove dece i komunikaciji sa roditeljima. U tom smislu, zapošljavanje posebnih školskih savetnika ili socijalnih radnika, tzv. socijalnih pedagoga, koji bi bili još jedna karika na relaciji između škole i porodice, moglo bi značajno da unapredi kvalitet ovog partnerstva.

S druge strane, veliki broj organizacija civilnog društva se bavi pružanjem podrške romskoj populaciji, zbog čega je potreba za razmenom informacija od presudnog značaja kako bi što širi slojevi ove grupe stanovništva

⁴³ Oscar A. Barbarin, Terry McCandies, Cheri Coleman and Nancy E. Hill, 'Family Practices and School Performance of African American Children' in Vonnie C. McLoyd, Nancy E. Hill and Kenneth A. Dodge (eds), *African American Family Life – Ecological and Cultural Diversity* (Guilford Press, New York, 2005)

⁴⁴ Jay D. Scribner, Michelle D. Young, and Anna Pedroza, 'Building Collaborative Relationships with Parents' in Pedro Reyes, Jay D. Scribner and Alicia Paredes Scribner (eds), *Lessons from High-Performing Hispanic Schools: Creating Learning Communities* (Teachers College Press, New York, 1999).

⁴⁵ Tünde Kovacs Cerović, Vlasta Vizek Vidović and Steve Powell, *South East Europe Cross Countries Survey of Parents' Views; School Governance and Social Inclusion, Involvement of Parents* (University of Ljubljana, Faculty of Education, Center for Educational Policy Studies, 2010).

⁴⁶ Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije, Pravilnik o radu pedagoškog i andragoškog asistenta.

dobili adekvatnu podršku, a kako bi i sama podrška bila što bolje organizovana i pružena. Razmena iskustava je generalno dobra za unapređenje prakse. Kreiranje objedinjene baze podataka o siromašnoj deci iz romskih podstandardnih naselja takođe predstavlja neophodan uslov za planiranje bilo kakve sistematske podrške. Jedna od preporuka Vlade Republike Srbije bila je da se na republičkom nivou kreira objedinjena baza podataka o svim grupama siromašne i marginalizovane dece radi planiranja intervencija⁴⁷, pa bi ova baza mogla biti poseban segment takve baze.

Kada je reč o predstavnicima roditelja, jedna od mogućnosti za njihovo uključivanje može biti određivanje jednog roditelja iz naselja kao reprezentanta u školi. Međutim, pošto iz jednog naselja deca idu u različite škole, to bi mogle biti predstavničke grupe. Korišćenje digitalnih platformi za razmenu informacija je, takođe, nešto što predstavnička grupa roditelja može da koristi, ili mogu da se kreiraju posebne grupe samo sa roditeljima iz naselja. Činjenica je da nemaju svi roditelji telefonske uređaje, ali škola ili organizacije civilnog društva mogle bi da opskrbe predstavničke grupe roditelja.

Savetovanje da se roditelji više uključe može povećati mogućnosti razvijanja mreže podrške koja će da crpi lokalne resurse za pomoć deci u učenju, a istovremeno će jačati i socijalni kapital porodica. Ovo se može postići preko pedagoških asistenata ili zapošljavanjem socijalnih radnika, edukovanih za rad u obrazovanju.

Komponenta savetovanja (školsko i porodično savetovanje) je značajna za participaciju, jer može da osnaži porodice da budu proaktivne – strategija jačanja participacije roditelja izjednačava značaj škole i porodice kada je obrazovanje dece u pitanju. Jasno je da je reč o roditeljima kojima je potrebna veća pomoć u pravcu jačanja roditeljskih veština. Stoga smatramo da upoznavanje sa njihovim elementarnim pravima u obrazovnom procesu predstavlja mali, ali i prvi korak.

Što se tiče pravnog aspekta participacije, postoji pravna praznina u pogledu učešća roditelja u obrazovnom sistemu koja se odnosi na decu koja su upisana u školu za obrazovanje odraslih, iz razloga što je predmetna škola po svom statusu osnovna škola za obrazovanje odraslih. Prema članu 120 stavu 1 Zakona o osnovama obrazovanja i vaspitanja, nije predviđeno osnivanje saveta roditelja, odnosno, isključena je takva

⁴⁷ Vlada Republike Srbije, Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva i UNICEF, *Analiza uticaja politika – pružanje dodatne podrške učenicima iz osetljivih grupa u preduniverzitetskom obrazovanju* (UNICEF Srbija, 2014).

mogućnost formulacijom ***osim škola za obrazovanje odraslih***. U određenom aspektu, ovakva formulacija ima smisla, ali sve dok u praksi postoje situacije u kojima mnogo mlađa deca pohađaju ovakve škole (zbog nepostojanja drugog rešenja), neophodna je drugačija pravna norma. Savet roditelja ima važnu funkciju – a to je predlaganje predstavnika roditelja u organe upravljanja škola, te je neophodno bolje regulisanje ovog zakonskog nedostatka.

O dobijenim rezultatima treba diskutovati imajući u vidu i ograničenja. Pre svega, u ovu studiju su uključena samo tri podstandardna naselja, a tokom 2021. godine mapirano je 702 naselja, od kojih se samo u Beogradu nalaze 122.⁴⁸ Nadalje, u ovom istraživanju prikazana je samo perspektiva roditelja, a radi sticanja kompletnog uvida u problematiku, potrebno je u istraživanje uključiti i perspektivu dece i nastavnika, što je ujedno i preporuka budućim istraživačima. Na kraju, bitno je spomenuti i to da zbog obima analize u tekst nisu uključeni podaci koji se odnose na uslove za participaciju tokom epidemije.

48 Kancelarija visokog predstavnika UN, Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva i Švajcarska agencija za razvoj i saradnju, *Mapiranje podstandardnih romskih naselja prema rizicima i pristupu pravima u Republici Srbiji sa naročitim osvrtom na COVID-19 epidemiju* (SDC, Beograd, 2021).

Literatura

D. Thomas Zachos, 'Teachers' Perceptions, Attitudes and Feelings Towards Pupils of Roma Origin' 21, *International Journal of Inclusive Education* (2017)

D. Thomas Zachos, 'Roma, Curriculum and Textbooks: The Case of Greece' (2017)

D. Thomas Zachos, 'Roma Parents' Perceptions on Education' 4, *Journal of Advances in Education Research* (2019)

Republički zavod za statistiku, Popis stanovništva 2011. godine http://popis2011.stat.rs/?page_id=2162

UNHCR, Procena potreba interno raseljenih Roma u Srbiji (2014)

United Nations Human Settlements Programme, *The Challenge of Slums – Global Report on Human Settlements 2003* (Earthscan Publications Ltd, London and Sterling, VA 2003)

World Bank Group, *The COVID-19 Pandemic: Shock to Education and Policy Responses* (2020).

A. Reynolds, 'Comparing measures of parental involvement and their effects on academic achievement' (1992) 7, *Early Childhood Research Quarterly*

S. L. Dauber, J. Epstein, *Parent Attitudes and Practices of Parent Involvement in Inner-City Elementary and Middle Schools* (Rep. No. 353, Baltimore: Johns Hopkins University, Centre for Social Organization of Schools 1989)

Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima (1948)

Report prepared by the Secretary-General E/CN.4/1990/9 Rev. 1 pursuant to Commission on Human Rights resolution 1989/45 (1990), s 7 (159).

N. Mohammad, Y. Farjana, 'Participation as a Human Right: A Rights-based Approach to Development' in *Stakeholders, Governance and Responsibility* (2018)

United Nations General Assembly, 'Resolution on the report of the Ad Hoc Committee of the Whole (A/S-27/19/Rev. 1 and Corr. 1 and 2)' (2002)

D. Radenović, *Participacija roditelja u osnovnom obrazovanju i vaspitanju učenika iz ugla školske prakse* (2020), *Zbornik radova Participacija u obrazovanju – Pedagoški pogledi*

F. Fleischmann, Anabel de Haas, 'Explaining parents' school involvement: The role of ethnicity and gender in the Netherlands' (2016), *The Journal of Educational Research*

J. Barnes, A. Guin, K. Allen, C. Jolly, 'Engaging Parents in Early Childhood Education: Perspectives of Childhood Providers' 44, *Family and Consumer Sciences* (2016)

H A. Bower, D. Griffin, 'Can the Epstein Model of Parental Involvement Work in a High-Minority, High-Poverty Elementary School? A Case Study' (2011) 15, *Professional School Counseling*

W. Miedel Bernard, 'Parent involvement in elementary school and educational attainment' (2004) 26, *Children and Youth Services Review*

W. Jeynes, 'A meta-analysis: The effects of parental involvement on minority children's academic achievement' (2003) 35, *Education and Urban Society*

Gwynne O. Kohl, Liliana J. Lengua, Robert J. McMahon, 'Parental Involvement in School Conceptualizing Multiple Dimensions and Their Relations with Family and Demographic Risk Factors' (2000) 38, *Journal of School Psychology*, 501.

Nancy E. Hill, Lorraine C. Taylor, 'Parental School Involvement and Children's Academic Achievement: Pragmatics and Issues' (2004) 13, *Current Directions in Psychological Science*, 161.

M. Jelić, I. Stojković, Z. Markov, „Saradnja predškolske ustanove i roditelja iz ugla vaspitača” (2018), 17, *Specijalna edukacija i rehabilitacija*

D. Pavlović Breneselović, Partnerstvo porodice i škole kao dimenzija kvaliteta obrazovanja – Kontroverze učešća roditelja u odlučivanju u školi (2012), *Kvalitet u obrazovanju – Izazovi i perspektive*

Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja („Sl. glasnik RS”, br. 88/2017, 27/201/ – dr. zakon, 10/2019, 27/2018 – dr. zakon i 6/2020)

Zakon o osnovnom obrazovanju („Sl. glasnik RS”, br. 55/2013, 101/2017, 10/2019, 27/2018 – dr. zakon i 129/2021)

Zakon o osnovnom obrazovanju („Sl. glasnik RS”, br. 55/2013, 101/2017, 10/2019, 27/2018 – dr. zakon i 129/2021)

Vlada Republike Srbije, Strategija razvoja obrazovanja u Srbiji do 2020. godine („Sl. glasnik RS”, br. 107/2012), (2012)

Vlada Republike Srbije, Strategija razvoja obrazovanja i vaspitanja u Republici Srbiji do 2030. („Sl. glasnik RS”, br. 63/2021), (2021)

Council of Europe, Recommendation 1501 'Parents' and teachers' responsibilities in children's education' (2001)

K. Vilić, *Kvalitativna istraživanja u psihologiji*, (Clio, Beograd 2016)

J. Epstein, *School/Family/Community/Partnerships: Caring for the Children We Share* (1995) 76, *Phi Delta Kappan*

L. H. Cousins, R. Mickelson, 'Making Success in Education: What Black Parents Believe About Participation in their Children's Education' (2011) 14, *Current Issues in Education* 1

O. Barbarin, T. McCandies, C. Coleman, N. Hill, *Family Practices and School Performance of African American Children*, Vonnie C. McLoyd, Nancy E. Hill and Kenneth A. Dodge (ur.), *African American Family Life – Ecological and Cultural Diversity* (Guilford Press, New York, 2005)

Jay D. Scribner, Michelle D. Young, and Anna Pedroza, 'Building Collaborative Relationships with Parents' in Pedro Reyes, Jay D. Scribner and Alicia Paredes Scribner (eds), *Lessons from High-Performing Hispanic Schools: Creating Learning Communities* (Teachers College Press, New York, 1999).

T.Kovacs Cerović, V. Vizek Vidović, S. Powell, South East Europe Cross Countries Survey of Parents' Views; School Governance and Social Inclusion, Involvement of Parents (University of Ljubljana, Faculty of Education, Center for Educational Policy Studies, 2010)

Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije, Pravilnik o radu pedagoškog i andragoškog asistenta

Vlada Republike Srbije, Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva i UNICEF, *Analiza uticaja politika – pružanje dodatne podrške učenicima iz osetljivih grupa u preduniverzitetskom obrazovanju* (UNICEF Srbija, 2014).

Kancelarija visokog predstavnika UN, Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva i Švajcarska agencija za razvoj i saradnju, *Mapiranje podstandardnih romskih naselja prema rizicima i pristupu pravima u Republici Srbiji sa naročitim osvrtom na COVID-19 epidemiju* (2021)

Delatnost Poverenika za zaštitu ravnopravnosti u slučajevima diskriminacije osoba sa invaliditetom

Prof. Dr Danica V. Vasiljević Prodanović¹

Mr Ljiljana D. Stevković²

Dr Filip A. Mirić³

1 Doktor defektoloških nauka, vanredni profesor na Fakultetu za specijalnu edukaciju i rehabilitaciju, Univerzitet u Beogradu, Srbija, e-mail: danicavasiljevic@fasper.bg.ac.rs, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5236-1308>.

2 Doktorandkinja, saradnica na Fakultetu za specijalnu edukaciju i rehabilitaciju, Univerzitet u Beogradu, Srbija, e-mail: stevkoviclj@gmail.com, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9975-4117>.

3 Doktor pravnih nauka, naučni saradnik i samostalni stručno-tehnički saradnik za studije III stepena, Pravni fakultet, Univerzitet u Nišu, Srbija, e-mail: filip@prafak.ni.ac.rs, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3066-070X>.

Apstrakt

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti je samostalan organ, čije su nadležnosti određene Zakonom o zabrani diskriminacije („Službeni glasnik RS”, br. 22/2009, 52/2021). Njegova osnovna dužnost je da postupa po pritužbama građanki i građana, daje mišljenja i preporuke u konkretnim slučajevima i izriče mere za otklanjanje posledica diskriminacije. Poverenik za zaštitu ravnopravnosti je, takođe, ovlašćen da pokreće prekršajne, parnične i druge sudske postupke zbog kršenja antidiskriminacionog zakonodavstva Republike Srbije. Osim toga, on prati sprovođenje antidiskriminacionih zakona i o tome sačinjava odgovarajuće izveštaje. Upravo u tim izveštajima se mogu naći dragoceni podaci o postupanju Poverenika u različitim slučajevima diskriminacije. Autori će u ovom radu prikazati delatnost Poverenika za zaštitu ravnopravnosti u oblasti zaštite osoba sa invaliditetom od diskriminacije, polazeći od njegovih zakonskih ovlašćenja i podataka sadržanih u odgovarajućim godišnjim izveštajima o radu Poverenika za 2019, 2020. i 2021. godinu. Cilj rada je da se prikazom i analizom delatnosti Poverenika za zaštitu ravnopravnosti osobe sa invaliditetom, a i šira društvena javnost, upoznaju sa mehanizmima za suzbijanje svih oblika diskriminacije iz nadležnosti Poverenika, što će doprineti stvaranju inkluzivnog društva.

Ključne reči: *diskriminacija, osobe sa invaliditetom, Poverenik za zaštitu ravnopravnosti*

Lista skraćénica:

Izveštaj(i) – redovni godišnji izveštaji Poverenika za zaštitu ravnopravnosti za 2019, 2020. i 2021. godinu

OSI – osobe sa invaliditetom

Poverenik – Poverenik za zaštitu ravnopravnosti

ZZD – Zakon o zabrani diskriminacije, „Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 22/2009.

ZSDOSI – Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom, „Službeni glasnik RS”, br. 33/2006, 13/2016.

Uvod

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti je samostalan organ, čije su nadležnosti određene Zakonom o zabrani diskriminacije.¹ Njegova osnovna dužnost se ogleda u postupanju po pritužbama građanki i građana zbog diskriminacije, davanju mišljenja i preporuka u konkretnim slučajevima, kao i izricanju mera za uklanjanje posledica diskriminacije. Pored toga, Poverenik za zaštitu ravnopravnosti je ovlašćen da pokreće prekršajne, parnične i druge sudske postupke zbog kršenja antidiskriminacionog zakonodavstva Republike Srbije, kao i da prati, odnosno kontroliše sprovođenje antidiskriminacionih zakona i o tome sačinjava odgovarajuće izveštaje. Upravo ti izveštaji Poverenika predstavljaju dragoceni izvor informacija o postupanju Poverenika u različitim slučajevima diskriminacije. Cilj ovog rada je prikaz i analiza rada Poverenika za zaštitu ravnopravnosti u oblasti zaštite osoba sa invaliditetom (u daljem tekstu: OSI) od diskriminacije, polazeći od njegovih zakonskih ovlašćenja i podataka sadržanih u odgovarajućim godišnjim izveštajima o radu Poverenika za 2019, 2020. i 2021. godinu. Pored toga, cilj rada je da se osobe sa invaliditetom, a i šira društvena javnost, upoznaju sa mehanizmima za suzbijanje svih oblika diskriminacije iz nadležnosti Poverenika, što može doprineti stvaranju inkluzivnijeg društva.

Rad se sastoji iz nekoliko celina. Prvi deo sadrži opšte napomene o diskriminaciji osoba sa invaliditetom. Drugi deo rada sadrži normativni opis svih oblika diskriminacije prema osobama sa invaliditetom, u skladu sa pozitivnopravnim propisima Republike Srbije. Pravni položaj i delatnost Poverenika za zaštitu ravnopravnosti, kao i njegovo postupanje u konkretnim slučajevima diskriminacije prema osobama sa invaliditetom, predstavlja središnji deo rada. Uvid u aktivnosti Poverenika u oblasti zaštite osoba sa invaliditetom od diskriminacije prikazan je analizom godišnjih izveštaja o radu Poverenika za period od 2019. do 2021. godine. U zaključku su sumirane glavne ideje prikazane u radu i date smernice za razvoj društva zasnovanog na idejama inkluzivnosti i jednakih šansi za sve njegove članove.

¹ Zakon o zabrani diskriminacije, „Službeni glasnik RS”, br. 22/2009, 52/2021.

O diskriminaciji osoba sa invaliditetom

Prema rezultatima popisa stanovništva iz 2011. godine, u Srbiji živi ukupno 571.780 osoba sa invaliditetom. U odnosu na ukupnu populaciju od 7.186.862 građana, to predstavlja oko 8% (tačnije 7,96%) ukupne populacije. Međutim, ovome treba dodati činjenicu da je za 119.482 građana status invaliditeta nepoznat, što predstavlja dodatnih 1,66% ukupne populacije. Od ukupnog broja OSI, više od 58% (58,2) čine žene, dok je muškaraca malo manje od 42%, tačnije 41,8%.²

O diskriminaciji, kao povređujućem ponašanju po različitim osnovama, poslednjih godina se mnogo govori i piše. Međutim, postavlja se pitanje šta je zapravo diskriminacija. Danas znamo da diskriminacija obuhvata širok spektar različitih tema i ponašanja,³ pa tako mnoga ponašanja sa kojima se susrećemo u svakodnevnom životu mogu da budu diskriminatorna i da predstavljaju diskriminaciju. Kada nam je otežan ili onemogućen pristup javnim objektima, sportskim terenima, kada nam se postavljaju neki „posebni“ uslovi za zasnivanje radnog odnosa u odnosu na druge kandidate, ili nam se ograničavaju druga prava, a sve to zbog nekog ličnog svojstva (starosti, invaliditeta, rodne, nacionalne, etničke ili verske pripadnosti ili seksualne orijentacije), možemo govoriti o diskriminaciji.

Najjednostavnije rečeno, diskriminacija je nejednako postupanje prema osobi ili nekoj grupi na osnovu nekog njihovog ličnog svojstva, što za posledicu ima nejednakost u šansama da ostvare ustavom i zakonom garantovana prava. Ona podrazumeva nejednako tretiranje, isključivanje, odnosno dovođenje u podređen položaj pojedinaca ili grupa ljudi koji se nalaze u istoj, sličnoj ili uporedivoj situaciji.⁴ Prema Zakonu o zabrani diskriminacije (u daljem tekstu: ZZD), pod diskriminacijom se podrazumeva „svako neopravdano pravljenje razlike ili nejednako postupanje, odnosno propuštanje (isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva), u odnosu na lica ili grupe, kao i na članove njihovih porodica, ili njima bliska lica, na

2 M. Marković, *Popis stanovništva, domaćinstva i stanova 2011. u Republici Srbiji – Osobe sa invaliditetom u Srbiji*, Beograd, Republički zavod za statistiku, 2014, 21.

3 N. Petrušić, G. Ilić, M. Reljanović, J. Ćirić, M. Matić, K. Beker, S. Nenadić, V. Trninić, *Primena antidiskriminacionog zakonodavstva i krivičnopravna zaštita – Studija slučaja, praksa i preporuke*, Beograd, Udruženje javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca Srbije 2012, 28.

4 Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, *Šta je diskriminacija?*, 2016, <http://ravnopravnost.gov.rs/diskriminacija/sta-je-diskriminacija/>, pristupljeno 6. avgusta 2022. godine.

otvoren ili prikriven način, a koje se zasniva na stvarnim, odnosno pretpostavljenim ličnim svojstvima" (čl. 2).⁵

Kada je u pitanju diskriminacija, kao uostalom i različiti oblici nasilja, posebno vulnerabilna kategorija lica su osobe sa invaliditetom, što je potvrđeno brojnim istraživanjima.^{6, 7, 8, 9, 10} Shodno tome, invaliditet se smatra viktimogenom predispozicijom¹¹, koja može biti urođena, ukoliko osoba od rođenja ima senzorni, motorni ili intelektualni invaliditet, ili stečena, ukoliko je invaliditet posledica bolesti ili povrede kasnije tokom života.

Oblici diskriminacije osoba sa invaliditetom u pravnom sistemu Republike Srbije

Naš zakonodavac¹², kao i svaki drugi pravni sistem, prepoznaje neposrednu i posrednu diskriminaciju, kao dva osnovna oblika diskriminacije. Pored toga, pravni sistem Republike Srbije prepoznaje još pet oblika diskriminacije: povredu načela jednakih prava i obaveza, pozivanje na odgovornost, udruživanje radi vršenja diskriminacije, postupanje na uvredljiv ili ponižavajući način i govor mržnje.¹³

Neposredna ili direktna diskriminacija podrazumeva nejednako postupanje direktno zasnovano na nekom ličnom svojstvu pojedinca ili grupe, kao uzroku diskriminacije. Ovo je, ujedno, i najčešći oblik diskriminacije sa kojim se građani susreću u svakodnevnom životu.¹⁴ U kontekstu osoba sa invaliditetom, o neposrednoj diskriminaciji govorimo ako se neko lice ili grupa, u istoj ili sličnoj situaciji, bilo kojim aktom ili radnjom, stavlja ili je stavljeno u nepovoljniji položaj ili bi moglo biti stavljeno u nepovoljniji

⁵ Zakon o zabrani diskriminacije, „Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 22/2009.

⁶ C. L. Aranda, Targeting disability discrimination: Findings and reflections from the national study on housing discrimination against people who are deaf and people who use wheelchairs. *Cityscape*, 2015, vol. 17, no. 3, 105.

⁷ L. Böttcher, J. Dammeyer, *Development and learning of young children with disabilities. A Vygotskian perspective*. New York, NY: Springer; 2016, 76.

⁸ A. M. Konrad et al., Temporary work, underemployment and workplace accommodations: relationship to well-being for workers with disabilities. *British Journal of Management*, 2013, vol. 24, no. 3, 369.

⁹ T. A. LaVeist, N. C. Rolley and C. Diala, C., Prevalence and patterns of discrimination among US health care consumers. *International Journal of Health Services*, 2003, vol. 33, no. 2, 332.

¹⁰ P. Robert, P., Disability oppression in the contemporary U.S. capitalist workplace. *Science & Society*, 2003, vol. 67, no. 2, 136.

¹¹ V. Nikolić-Ristanović, *Od žrtve do pobednika: Viktimologija kao teorija, praksa i aktivizam*. Beograd, Prometej, 2019, 117.

¹² Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom, „Službeni glasnik RS”, br. 33/2006, 13/2016 (u daljem tekstu: ZSDOSI).

¹³ *Supra* 5.

¹⁴ I. Krstić, Vodič za zaštitu od diskriminacije, Beograd, Centar za istraživanje i razvoj društva IDEAS, 2020. 19.

položaj zbog njegove invalidnosti. Na primer, o diskriminaciji u ovom kontekstu govorimo kada poslodavac zaposlenoj osobi koja ima dete sa invaliditetom ne dozvoljava da kasni na posao kada dete vodi kod lekara, ali u isto vreme drugim zaposlenim osobama dozvoljava da kasne na posao zbog bolesti deteta koje nema invaliditet.¹⁵

Posredna diskriminacija je prisutna kada se naizgled neutralna odredba, praksa ili uslov na jednak način primenjuje prema svima, što u praksi dovodi do *nejednakog postupanja* jer se na jednak način postupa prema onima koji se nalaze u nejednakom položaju, a njihov položaj zahteva različito postupanje u meri u kojoj je to neophodno.¹⁶ Kod posredne diskriminacije, za razliku od neposredne diskriminacije, neće postojati namera da se određene grupe diskriminišu, ali ih određeni propisi ili praksa dovode u situaciju da je ostvarivanje njihovih prava otežano ili onemogućeno. U kontekstu OSI, posredna diskriminacija postoji ako se neko lice zbog njegove invalidnosti, stavlja u nepovoljniji položaj donošenjem akta ili preduzimanjem radnje koja je prividno zasnovana na načelu jednakosti i nediskriminacije, osim ako je taj akt ili radnja opravdana zakonitim ciljem, a sredstva za postizanje tog cilja su primerena i nužna. Pored toga, diskriminacija postoji i u slučaju kada se prema diskriminisanom postupa gore nego što se postupa ili bi se postupalo prema drugome, isključivo ili uglavnom zbog toga što je diskriminisani tražio, odnosno namerava da traži pravnu zaštitu od diskriminacije ili zbog toga što je ponudio ili namerava da ponudi dokaze o diskriminatorском postupanju i ako se prema diskriminisanom očigledno ponižavajuće postupa, isključivo ili uglavnom zbog njegove invalidnosti. Diskriminacijom se smatra i pozivanje i navođenje na diskriminaciju i pomaganje u diskriminatorском postupanju (ZSDOSI, čl. 6 i 7).

Povreda načela jednakih prava i obaveza, kao oblik diskriminacije, podrazumeva kršenje principa prema kojem svi imaju jednaka prava i obaveze jer (bi trebalo da) je zakon jednak za sve i da su svi jednaki pred zakonom, bez obzira na lična svojstva. U kontekstu OSI, zakonodavac predviđa da ovaj oblik diskriminacije postoji u tri slučaja: 1) ukoliko se diskriminisanjoj osobi isključivo ili uglavnom zbog invaliditeta neopravdano uskraćuju prava i slobode, ili nameću obaveze koje se u istoj ili sličnoj situaciji ne uskraćuju ili ne nameću drugom licu ili grupi; 2) ako su cilj ili posledica preduzetih mera neopravdani; i 3) ako ne postoji srazmera između preduzetih

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ *Supra* 14, 20.

mera i cilja koji se ovim merama ostvaruje. Međutim, ukoliko su odredbe zakona, propisa, odluke ili posebne mere donete u cilju poboljšanja položaja OSI, članova njihovih porodica i udruženja osoba sa invaliditetom, kojima se pruža posebna podrška, neophodna za uživanje i ostvarivanje njihovih prava pod istim uslovima pod kojima ih uživaju i ostvaruju drugi, kao i ukoliko se donose novi ili zadržavaju postojeća akta i mere koje imaju za cilj otklanjanje ili popravljavanje nepovoljnog položaja OSI kojima se pruža posebna podrška, to se neće smatrati povredom načela jednakih prava i obaveza, niti diskriminacijom (ZSDOSI, čl. 7 i 8).

Kao posebni oblici diskriminacije označeni su izazivanje i podsticanje neravnopravnosti ili netrpeljivosti prema osobama sa invaliditetom; diskriminacija koju smišljeno propagira ili vrši organ javne vlasti u postupku pred tim organom, putem javnih glasila, u političkom životu, prilikom pružanja javnih usluga, u oblasti radnih odnosa, obrazovanja, kulture, sporta i slično (čl. 9 ZSDOSI). Propisani su i posebni slučajevi diskriminacije koji se odnose na konkretne životne situacije u kojima se mogu naći osobe sa invaliditetom (čl. 11 do 30 ZSDOSI), što obuhvata diskriminaciju koju vrši organ javne vlasti, diskriminaciju u vezi sa udruženjima, u vezi sa zdravstvenim uslugama, u vezi sa vaspitanjem i obrazovanjem, u vezi sa zapošljavanjem i radnim odnosom, u vezi sa prevozom i diskriminaciju u vezi sa bračnim i porodičnim odnosima. Svaki od ovih posebnih oblika diskriminacije detaljno su precizirani u pomenutim članovima ZSDOSI, pri čemu se kao posebno težak oblik diskriminacije zbog invalidnosti, za svaki od njih, smatra uznemiravanje, vređanje i omalovažavanje osoba sa invaliditetom.

Zakonom je utvrđen i solidan procesnopravni okvir za ostvarivanje zaštite od diskriminacije, koji obuhvata pritužbe pred Poverenikom za zaštitu ravnopravnosti, vođenje radnog spora i sudsku zaštitu od diskriminacije (postupak po tužbi, strateška parnica¹⁷, prekršajne i krivične sankcije). Ovaj sumarni i normativni prikaz oblika diskriminacije prema osobama sa invaliditetom ima informativni karakter i namenjen je prepoznavanju diskriminacije u svakodnevnom životu. Jedino će na taj način antidiskriminaciono zakonodavstvo Republike Srbije dobiti svoj puni smisao.¹⁸

¹⁷ *Supra* 5, čl. 46.

¹⁸ F. Mirić, Oblici diskriminacije prema osobama sa invaliditetom, *Uklonimo barijere*, <https://uklonimobarijere.rs/oblici-diskriminacije-prema-osobama-sa-invaliditetom/>, pristupljeno 6. avgusta 2022 godine.

Šta kažu istraživanja o diskriminaciji osoba sa invaliditetom

Protekle tri decenije, istraživači u oblasti pravnih i socioloških naučnih disciplina¹⁹ dokumentovali su različita iskustva osoba sa invaliditetom u vezi sa diskriminacijom. Međutim, za razliku od iskustva nasilne viktimizacije OSI u različitim kontekstima (porodica, institucije, javni prostor), kada je u pitanju diskriminacija, još uvek nedostaju istraživanja diskriminacije OSI zasnovana na ozbiljnim metodološkim temeljima i koncipirana na velikim uzorcima, kao i istraživanja koja se bave različitim faktorima rizika, koji dovode OSI u povećan rizik od diskriminacije. Budući da su neki oblici, poput fizičkog invaliditeta, uočljiviji od nekih drugih, poput senzornog invaliditeta, samim tim se povećava rizik da takve osobe budu izložene diskriminaciji.²⁰ Pored uočljivosti i/ili težine invaliditeta, u literaturi se pominju i demografski i socijalni faktori, koji se dovode u vezu sa prevalencijom i oblicima diskriminacije, ali i sa tim kako OSI percipiraju, odnosno razumeju sopstvena prava i resurse koji su im na raspolaganju u slučaju izloženosti diskriminaciji.

Utvrđeno je da su osobe koje imaju fizički invaliditet u većoj meri izložene diskriminaciji u vezi sa zapošljavanjem i radnim odnosima od osoba sa teškoćama u učenju i intelektualnim smetnjama.²¹ Ovaj oblik diskriminacije se dovodi u vezu i sa uzrastom OSI, u smislu da sa uzrastom OSI raste i učestalost prijavljivanja diskriminacije na radnom mestu i u vezi sa radnim odnosima.²² Sudeći po iskustvima OSI, negativni stavovi o invaliditetu i socijalna distanca prema OSI i te kako utiču na njihove mogućnosti zaposlenja i postignuća na poslu.²³ Diskriminacija u vezi sa zapošljavanjem je često suptilna, gotovo neprimetna. Studija u kojoj su slate lažne prijave za posao pokazala je da je na svake četiri osobe koje prilikom apliciranja na posao nisu navodile invaliditet jedna osoba koja jeste navodila da ima invaliditet (povredu kičme ili autizam) primila povratnu informaciju od poslodavca.²⁴ Čak i kada su zaposlene, OSI su na-

¹⁹ *Supra* 7.

²⁰ J. Dammeyer, M. Chapman, A national survey on violence and discrimination among people with disabilities, *BMC Public Health*, vol. 18, no. 335, 2.

²¹ D. M. Engel, F. W. Munger, (2003). *Rights of inclusion: Law and identity in the life stories of Americans with disabilities*. Chicago, University of Chicago Press, 2003, 108.

²² M. J. Bjelland et al., Age and disability employment discrimination: Occupational rehabilitation implications. *Journal of occupational rehabilitation*, 2010, vol. 20, no. 4, 461.

²³ J. E. Beatty, Career barriers experienced by people with chronic illness: A US study. *Employee Responsibilities and Rights Journal*, 2012, vol. 24, no. 2, 107.

²⁴ M. Ameri et al., The disability employment puzzle: A field experiment on employer hiring behavior. *ILR Review*, 2018, vol. 71, no. 2, 359.

vodile da su negativni, stigmatizirajući stavovi o invaliditetu i osobama sa invaliditetom u njihovom radnom okruženju negativno uticali na njihovo napredovanje, bilo da je ono otežano ili im je u potpunosti uskraćena mogućnost napretka, bez obzira na njihova radna postignuća i kvalifikacije, ili su jednostavno tretirani osetno drugačije u odnosu na kolege i kolegice koji nemaju invaliditet.²⁵ Pored toga, osobe sa invaliditetom su navodile da su bile izložene predrasudama u radnom okruženju, potcenjivanju, vređanju, isključivanju ili su pak imali kolege i kolegice koji su se osećali neprijatno u njihovom prisustvu, što je bilo očigledno iz njihovih verbalnih i neverbalnih ekspresija.²⁶

Iskustva diskriminacije u vezi sa zaposlenjem i radnim odnosima potiču i od neprilagođenosti radnog okruženja, poput nepostojanja toaleta za OSI, fizički neprilagođenog prostora za obavljanje radnih zadataka, ili pak smeštanja zaposlenih sa invaliditetom u zabačene kancelarije ili „negde u uglu kancelarije, gde niko ne može da ih primeti“.²⁷ Neprilagođenost radnog prostora, pored fizičke segregacije i izolacije zaposlenih osoba sa invaliditetom, vodi i njihovoj socijalnoj segregaciji i izolaciji, budući da ih sprečava u ostvarivanju socijalnih interakcija sa kolegama.²⁸

Rod, socioekonomski status i rasna pripadnost OSI dovode se u vezu sa povećanim rizikom od diskriminacije u vezi sa zdravstvenim uslugama.²⁹ Rezultati istraživanja Dammeyer i Chapman³⁰, u kojem su ispitivana iskustva nasilne viktimizacije i iskustva diskriminacije OSI u oblasti zaposlenja i obrazovanja i u pružanju javnih usluga (u zdravstvenim ustanovama, javnim ustanovama, prodavnicama, javnom prevozu, javnom prostoru i slično), pokazuju da vidljivost, vrsta i težina invaliditeta utiču na diskriminaciju OSI. Naime, utvrđeno je su osobe sa intelektualnim invaliditetom znatno više izložene svim ispitivanim oblicima diskriminacije od osoba sa fizičkim invaliditetom. Pored toga, osobe sa težim oblicima intelektualnog i fizičkog invaliditeta, takođe, znatno više su izložene ispitivanim oblicima diskriminacije od osoba sa blažim oblicima invaliditeta. Najzad, isto

²⁵ *Supra* 17, 18.

²⁶ L. Sherbin, J. Taylor Kennedy, The Case for Improving Work for People with Disabilities Goes Way Beyond Compliance. *Harvard Business Review*, 27. decembar 2017, <https://hbr.org/2017/12/the-case-for-improving-work-for-people-with-disabilities-goes-way-beyond-compliance>, pristupljeno 10. oktobra 2022 godine.

²⁷ *Supra* 10, 145.

²⁸ Perry, E. L., Hendricks, W., & Broadbent, E., An exploration of access and treatment discrimination and job satisfaction among college graduates with and without physical disabilities. *Human Relations*, 2000, vol. 53, no. 7, 929.

²⁹ T. A. LaVeist, N. C. Rolley, C. Diala, Prevalence and patterns of discrimination among US health care consumers. *International Journal of Health Services*, 2003, vol. 33, no. 2, 337.

³⁰ *Supra* 15, 3.

je utvrđeno i za osobe sa vidljivim invaliditetom u odnosu na osobe sa nevidljivim ili pak manje vidljivim invaliditetom.³¹ Kada su u pitanju konkretni oblici invaliditeta, ovo istraživanje je pokazalo da su osobe sa težim oblicima invaliditeta, poput motornih poremećaja i poremećaja iz spektra autizma, šizofrenije, odnosno psihoza, znatno više prijavljivali sva ispitivana iskustva diskriminacije od osoba koje su imale neki drugi oblik fizičkog ili intelektualnog invaliditeta. Pored toga, osobe sa poremećajima ličnosti su učestalije saopštavale da su bile izložene diskriminaciji u oblasti javnih usluga, dok su osobe sa ADHD (*attention deficit hyperactivity syndrome*) učestalije saopštavale da su bile izložene diskriminaciji u oblasti zaposlenja i obrazovanja.³²

Osobe sa invaliditetom su izložene diskriminaciji i u oblasti stanovanja. Tako se, na primer, osobe sa oštećenjem sluha suočavaju sa poteškoćama u pronalazanju stambenog prostora usled nemogućnosti komunikacije sa stanodavcima i nemogućnosti ili otežanog pristupa informacijama o dostupnim stambenim prostorima.³³ Pored toga, osobe sa fizičkim invaliditetom, posebno osobe koje koriste invalidska kolica, imaju probleme u pronalazanju stambenog prostora koji je pristupačan OSI, ugovaranju sastanka sa stanodavcima radi razgledanja (pristupačnih) stambenih jedinica i ne nailaze na spremnost stanodavca da izvrši minimalne korekcije u stambenoj jedinici u cilju bolje pristupačnosti.³⁴

Pravni položaj Poverenika za zaštitu ravnopravnosti u slučajevima diskriminacije osoba sa invaliditetom

Kao što je pomenuto, pravni položaj Poverenika za zaštitu ravnopravnosti regulisan je Zakonom o zabrani diskriminacije³⁵. Zadaci ovog organa su mnogobrojni i odnose se na sprečavanje svih oblika diskriminacije, zaštitu ravnopravnosti fizičkih i pravnih lica, nadzor nad primenom propisa kojima se zabranjuje diskriminacija, kao i rad na unapređivanju postizanja i zaštite ravnopravnosti. U pravnom sistemu Republike Srbije, nadležnost

³¹ *Supra* 15, 6.

³² *Ibid.*

³³ *Supra* 6, 117.

³⁴ *Ibid.*, 118.

³⁵ *Supra* 5.

Poverenika je široko postavljena, ali se u osnovi može podeliti na aktivnosti na planu reagovanja na diskriminaciju i aktivnosti na planu prevencije diskriminacije i unapređivanja ostvarivanja ravnopravnosti u društvu.³⁶

Poverenik obavlja sledeće aktivnosti:

1. pruža informacije licu koje smatra da je pretrpelo diskriminaciju i savetuje ga nepristrasno i nezavisno o ostvarivanju prava i zaštiti od diskriminacije;
2. postupa po pritužbama zbog diskriminacije, daje mišljenja i preporuke u konkretnim slučajevima i izriče mere opomene;
3. podnosi tužbe zbog povrede prava iz ZZD, u svoje ime, a za račun diskriminisanog lica, uz saglasnost tog lica, osim kada je u pitanju grupa lica ukoliko postupak pred sudom po istoj stvari nije već pokrenut ili pravnosnažno okončan;
4. podnosi zahtev za pokretanje prekršajnog postupka zbog povrede odredaba kojima se zabranjuje diskriminacija;
5. podnosi godišnji i poseban izveštaj Narodnoj skupštini o stanju u oblasti zaštite ravnopravnosti;
6. upozorava javnost na najčešće, tipične i teške slučajeve diskriminacije;
7. prati sprovođenje zakona i drugih propisa, inicira donošenje ili izmenu propisa i daje mišljenje o odredbama nacрта zakona i drugih propisa u cilju unapređenja ravnopravnosti i zaštite od diskriminacije;
8. uspostavlja i održava saradnju sa organima javne vlasti i organizacijama na teritoriji Republike Srbije, regionalnim, odnosno međunarodnim i drugim telima, organima i organizacijama nadležnim za ostvarivanje ravnopravnosti i zaštite od diskriminacije;
9. upućuje preporuke mera organima javne vlasti i drugim licima za ostvarivanje ravnopravnosti i zaštite od diskriminacije;
10. saraduje sa udruženjima, koja imaju interes za učešće u borbi protiv diskriminacije;
11. organizuje, odnosno sprovodi nezavisna istraživanja iz oblasti unapređenja ravnopravnosti i zaštite od diskriminacije i objavljuje stručne publikacije, obaveštenja i informacije iz oblasti unapređenja ravnopravnosti i zaštite od diskriminacije.³⁷

³⁶ *Supra* 5, čl. 33.

³⁷ *Ibid.*

U pogledu nadležnosti Poverenika za zaštitu ravnopravnosti u oblasti zaštite prava osoba sa invaliditetom, treba istaći da Poverenik postupa po pritužbama osoba sa invaliditetom i organizacija osoba sa invaliditetom, podnosi posebne godišnje izveštaje o položaju osoba sa invaliditetom, daje mišljenje i preporuke, pokreće i vodi tzv. strateške parnice od značaja za poboljšanje društvenog položaja osoba sa invaliditetom.

Poverenik obavlja i druge aktivnosti u skladu sa antidiskriminacionim zakonodavstvom. U vezi sa tim, posebno je važno napomenuti da Poverenik pruža i pravnu podršku, dajući opšte pravne informacije o modalitetima građanskopravne, krivičnopravne, prekršajnopravne i upravnopravne zaštite od diskriminacije. Informisanost o načinima zaštite prava i zakonitih interesa je od suštinskog značaja za stvaranje inkluzivnog društva, u čemu Poverenik za zaštitu ravnopravnosti ima veoma značajnu ulogu.³⁸

Postupak pred Poverenikom može pokrenuti svako fizičko ili pravno lice koje smatra da je izloženo diskriminaciji, kao i organizacija koja se bavi zaštitom ljudskih prava, ili drugo lice uz saglasnost i u ime lica koje smatra da je doživelo diskriminaciju. Pritužba Povereniku se uobičajeno podnosi pisanim putem, slanjem putem pošte, elektronski ili faksom, što, u slučaju OSI, može znatno da olakša podnosiocu pritužbe pristup postupku davanja mišljenja. Iako nadležnost Poverenika ne uključuje mogućnost kažnjavanja lica koje diskriminiše drugo lice ili grupu, sama javna osuda nekad može biti dovoljno ozbiljna sankcija, posebno kada je reč o privatnom poslodavcu kao diskriminatoru, čiji imidž i poslovanje mogu biti dovedeni u pitanje objavljivanjem mišljenja Poverenika u javnim glasilima.

Delatnost Poverenika povodom zaštite prava osoba sa invaliditetom u periodu od 2019. do 2021. godine

Delatnost Poverenika za zaštitu ravnopravnosti se može najbolje sagledati ako se izvrši uvid u godišnje izveštaje o njegovom radu (u daljem tekstu: Izveštaji). Kada je reč o diskriminaciji na osnovu invaliditeta, u Izveštaju za

³⁸ F. Mirić, Delatnost Poverenika za zaštitu ravnopravnosti u oblasti zaštite prava osoba sa invaliditetom, *Uklonimo barijere*, 10. maj 2022, <https://uklonimobarijere.rs/delatnost-poverenika-za-zastitu-ravnopravnosti-u-oblasti-zastite-prava-osoba-sa-invaliditetom/>, pristupljeno 6. avgusta 2022 godine.

2019. godinu je navedeno da su osobe sa invaliditetom jedna od najugroženijih grupa stanovništva u svim aspektima društvenog života, imajući u vidu brojnost i raznovrsnost problema sa kojima se svakodnevno suočavaju. Kao poseban izazov ističe se (ne)pristupačnost javnog prostora i objekata, imajući u vidu to da onemogućavanje kretanja ili pristupa objektima i javnim površinama, kao i informacijama i komunikacijama, praktično onemogućava ostvarivanje svih drugih prava osobama sa invaliditetom, na šta Poverenik već duži niz godina kroz redovne godišnje izveštaje upozorava. Dodatni problem predstavlja to što je veliki broj osoba sa invaliditetom siromašan ili u riziku od siromaštva, teško dolazi do zaposlenja, nema odgovarajuće obrazovanje ili ima potrebu za uslugama u zajednici koje se ne organizuju i sprovode dosledno.

Stoga ne iznenađuje to što je u 2019. godini najviše pritužbi (16,2%) podneto upravo zbog diskriminacije na osnovu invaliditeta, budući da se invaliditet kao osnov diskriminacije godinama unazad nalazi u vrhu po broju podnetih pritužbi. Pri tome, najveći broj pritužbi je podnet zbog diskriminacije u postupcima pred organima javne vlasti (21,9%), dok su drugi oblici diskriminacije uključivali oblast socijalne zaštite, oblast pružanja javnih usluga ili pri korišćenju objekata i površina, oblast rada i zapošljavanja, obrazovanja i stručnog osposobljavanja, zdravstvene zaštite, kulture, umetnosti, oblast stanovanja i slično. Jedan broj pritužbi je podnet zbog nepristupačnosti objekata u javnoj upotrebi, što je problem koji se ponavlja godinama unazad. Posebno je zabrinjavajuće to što je i dalje na snazi medicinski pristup invaliditetu, u vezi sa čim je u Izveštaju za 2019. godinu istaknuto da je i dalje učestala praksa pokretanja postupaka za potpuno lišenje poslovne sposobnosti osoba sa invaliditetom ili produženja vršenja roditeljskog prava. Problemi sa kojima se susreću deca sa invaliditetom u oblasti obrazovanja, posebno u vezi sa njihovom inkluzijom i obezbeđivanjem odgovarajuće podrške (deci sa invaliditetom nije obezbeđen prevoz, usluga ličnog pratioca i slično), zabeleženi su i u 2019. godini i, kao takvi, predstavljaju probleme na koje Poverenik godinama unazad ukazuje.³⁹

Postupanje Poverenika po podnetim pritužbama zbog diskriminacije na osnovu invaliditeta tokom 2019. godine obuhvatilo je upućivanje preporuka, i to: 192 preporuke za ostvarivanje ravnopravnosti organima javne

³⁹ B. Janković, *Redovan godišnji izveštaj Poverenika za zaštitu ravnopravnosti za 2019. godinu*, Beograd, Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, 2020, 119, <http://ravnopravnost.gov.rs/wp-content/uploads/2020/03/FINAL-RGI-2019-ZA-NARODNU-SKUPSTINU.pdf>, pristupljeno 6. avgusta 2022 godine.

vlasti i drugim licima na osnovu invaliditeta kao ličnog svojstva; 119 preporuka za ostvarivanje ravnopravnosti jedinicama lokalne samouprave koje su se odnosile na uspostavljanje i pružanje usluge ličnog pratioca za decu sa invaliditetom kojima je ona neophodna; preporuka mera Republičkom fondu za zdravstveno osiguranje da na adekvatniji način reguliše ostvarivanje prava na slušno pomagalo (u konkretnom slučaju) i preporuka mera Ministarstvu prosvete, nauke i tehnološkog razvoja povodom obezbeđivanja prilagođenih udžbenika.⁴⁰

I u 2020. godini nastavljen je trend velikog udela podnetih predstavki koje su za predmet imale diskriminaciju osoba sa invaliditetom. Ipak, u odnosu na prethodnu godinu, Povereniku je podnet manji broj pritužbi (89),⁴¹ što je i očekivano, s obzirom na epidemiju COVID-19 i vanredno stanje, koji su za posledicu imali prelazak na onlajn rad, školovanje i studiranje, ograničene fizičke i socijalne kontakte, pa su samim tim i mogućnosti za diskriminatorno ponašanje u odnosu na osobe sa invaliditetom bile manje. U takvim okolnostima, možemo pretpostaviti da su OSI ipak više bile fokusirane na očuvanje svog zdravlja i eventualno rešavanje zdravstvenih problema nego na „otklanjanje fizičkih i drugih barijera, kako je to u redovnim okolnostima”.⁴² Tokom 2020. godine bile su i smanjene aktivnosti organizacija osoba sa invaliditetom, koje su se u prethodnoj godini u većoj meri obraćale Povereniku zbog problema u vezi sa primenom Zakona o finansijskoj podršci porodici sa decom, kao i različitih problema u vezi sa (ne)pristupačnošću objekata, a koju su pre epidemije intenzivnije ispitivale kroz svoje aktivnosti i projekte. Najviše pritužbi zbog diskriminacije na osnovu invaliditeta tokom 2020. godine podneto je u postupku pred organima javne vlasti (30), zatim u oblasti rada i zapošljavanja (18), socijalne zaštite (17) i u pružanju javnih usluga ili pri korišćenju objekata i površina (10).⁴³

Pristupačnost se tokom 2020. godine i dalje izdvaja kao najčešća prepreka sa kojom se susreću OSI, na šta Poverenik kontinuirano upozorava kroz redovne izveštaje i davanje preporuka mera za postizanje pune ravnopravnosti. Treba imati u vidu to da poštovanje principa univerzalnog dizajna nije značajno samo za OSI, nego i za druga lica, poput starijih

⁴⁰ *Supra* 39, 127.

⁴¹ B. Janković, *Redovan godišnji izveštaj Poverenika za zaštitu ravnopravnosti za 2020. godinu*, Beograd, Poverenik za zaštitu privatnosti, 2021, 184, <http://ravnopravnost.gov.rs/wp-content/uploads/2021/04/Poverenik-za-zastitu-ravnopravnosti-Godisnji-izvestaj-za-2020.pdf>, pristupljeno 6. 8. 2022.

⁴² *Supra* 40.

⁴³ *Ibid.*

sugrađana i dece, jer se na taj način i njima omogućava nesmetano kretanje i pristup svim objektima i javnim površinama i slično. Pristupačnost ne podrazumeva samo fizičku, odnosno prostornu pristupačnost, nego i pristupačnost svim informacijama od značaja, što se pokazalo kao izuzetno značajno tokom epidemije COVID-19, kako u pogledu sprečavanja zaražavanja, tako i u pogledu blagovremenog pristupa zdravstvenim ustanovama u slučaju zaražavanja, ali i u slučaju drugih zdravstvenih ne-COVID tegoba. U kojoj meri je pristupačnost značajna pokazuje činjenica da je ona bila predmet Izveštaja Evropske komisije za 2020. godinu⁴⁴, u kojem se, između ostalog, ukazuje na to da smeštaj i lečenje osoba sa psihosocijalnim i intelektualnim poteškoćama u ustanovama socijalne zaštite još uvek nije u skladu sa odredbama Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima osoba sa invaliditetom⁴⁵, da su žene sa invaliditetom u institucijama i dalje izložene rodno zasnovanom nasilju, koje se ogleda u prisilnoj kontracepciji, prisilnoj sterilizaciji i prinudnom pobačaju⁴⁶, ponašanjima koja bi u svakodnevnom životu, van institucija i u odnosu na žene koje nemaju invaliditet, i te kako povlačila krivičnu odgovornost učinilaca i interesovanje i reakciju stručne i šire javnosti. Međunarodne i nacionalne (nevladine) organizacije su se tokom 2020. godine posvetile OSI u ustanovama socijalne zaštite, koje su u tom periodu bile izložene povećanom riziku od zaražavanja, sa ograničenom pomoći koju je pružao nedovoljan broj zaposlenih, bez mogućnosti kontakata van institucija u trajanju od 140 dana, uz ograničavanje ličnih sloboda i zabranu kretanja.⁴⁷ Problem pristupačnosti u ovom periodu se ogledao i u nemogućnosti pristupa neophodnim uslugama, poput usluga kućne pomoći, koje su tokom prve tri nedelje vanrednog stanja bile nedostupne osobama sa invaliditetom jer pružaocima usluga nije bio regulisan status i nisu imali dozvole za kretanje tokom policijskog časa.

Kada je u pitanju diskriminacija u oblasti zapošljavanja ili radnih odnosa, pritužbe podnete Povereniku tokom 2020. godine odnosile su se uglavnom na organizaciju rada od kuće za zaposlena lica sa invaliditetom ili probleme roditelja dece sa invaliditetom, koji zbog vanrednog stanja nisu imali pristup svim uslugama u obimu koji im je bio neophodan, poput us-

⁴⁴ Videti: *Izveštaj Evropske komisije za 2020. godinu*, https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/serbia_report_2020_SR.pdf, pristupljeno 20. septembra 2022. godine.

⁴⁵ Zakon o potvrđivanju Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom, „Službeni glasnik RS” – Međunarodni ugovori, br. 42/2009.

⁴⁶ *Supra* 44.

⁴⁷ *Položaj osoba sa invaliditetom tokom COVID-19 pandemije u kontekstu pridruživanja EU – Policy Brief*, Beograd, Inicijativa za prava osoba sa mentalnim invaliditetom, <https://www.mdri-s.org/wp-content/uploads/2020/09/Položaj-osoba-sa-invaliditetom-tokom-Covid-19-pandemije-u-kontekstu-pridruzivanja-EU.pdf>, pristupljeno 20. septembra 2022 godine.

luge dnevnog boravka, personalnog asistenta, ličnog pratioca, i slično. Takođe, po ovom osnovu, Povereniku su se obraćale osobe sa invaliditetom koje su smatrale da su neraspoređivanjem ili raspoređivanjem na neko radno mesto dovedene u nepovoljniji položaj u odnosu na druga zaposlena lica u kolektivu.⁴⁸ Dešavalo se, na primer, da poslodavac rasporedi OSI na rad od kuće, a da joj pri tome radni prostor nije prilagođen, ili su pak OSI raspoređivane na rad od kuće u cilju sprečavanja zaražavanja, a realno su postojali uslovi za zdravstveno bezbedan rad u objektu poslodavca. Jedan broj pritužbi OSI odnosio se na nezadovoljstvo visinom penzije, materijalne pomoći ili nekog drugog materijalnog davanja. Problemi u ostvarivanju prava na rad povezani su sa ostvarivanjem prava na obrazovanje, a u Izveštaju za 2020. godinu se navodi da su problemi sa kojima se susreću deca sa invaliditetom u oblasti obrazovanja, posebno u pogledu inkluzije i dobijanja neophodne podrške, i dalje prisutni. Takođe, i dalje postoje problemi u vezi s primenom medicinskog pristupa invaliditetu i praksa lišavanja poslovne sposobnosti punoletnih osoba sa invaliditetom ili produženja vršenja roditeljskog prava.

Postupanje Poverenika po podnetim pritužbama i na osnovu utvrđenih problema u ostvarivanju ravnopravnosti i zaštiti od diskriminacije na osnovu invaliditeta tokom 2020. godine obuhvatilo je upućivanje niza preporuka, koje se odnose na: intenziviranje rada na unapređenju arhitektonske i informacione pristupačnosti; nastavljajanje procesa deinstitucionalizacije i unapređenja podrške za samostalan život OSI u najmanje restriktivnom okruženju kroz obezbeđivanje kontinuirane podrške, usluga i servisa u lokalnoj zajednici; nastavljajanje aktivnosti na daljem razvijanju inkluzivnog obrazovanja i mera za zapošljavanje OSI, uz istovremeno intenziviranje aktivnosti za promenu medicinskog pristupa u sagledavanju kapaciteta osoba sa invaliditetom; unapređenje propisa koji regulišu pitanja lišenja poslovne sposobnosti i starateljstva nad punoletnim OSI, uz omogućavanje samostalnog odlučivanja i promociju sposobnosti OSI.⁴⁹

U poslednjoj posmatranoj godini (2021) nastavlja se trend smanjenja broja podnetih pritužbi zbog diskriminacije osoba sa invaliditetom (86), ali je njihov udeo u ukupnom broju pritužbi i dalje visok.⁵⁰ S obzirom na to da je epidemija koronavirusa trajala i tokom 2021. godine, može se izneti

⁴⁸ *Supra* 41, 189.

⁴⁹ *Supra* 41, 191.

⁵⁰ B. Janković, *Redovan godišnji izveštaj Poverenika za zaštitu ravnopravnosti za 2021. godinu*, Beograd, Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, 2022, 207, <http://ravnopravnost.gov.rs/wp-content/uploads/2022/04/Poverenik-za-zastitu-ravnopravnosti-Godisnji-izvestaj-za-2021-compressed.pdf>, pristupljeno 6. avgusta 2022. godine.

ista pretpostavka kao i za 2020. godinu, koja bi objasnila silazni trend prigovora zbog diskriminacije na osnovu invaliditeta. Najviše pritužbi zbog diskriminacije na osnovu invaliditeta tokom 2021. godine podneto je u postupku pred organima javne vlasti i u oblasti rada i zapošljavanja (po 18), u pružanju javnih usluga ili pri korišćenju objekata i površina (16), slede obrazovanje i stručno osposobljavanje, zdravstvena i socijalna zaštita i druge oblasti. U 75 slučajeva pritužbe su podnela fizička lica, i to približno u istom broju muškarci i žene (žene 39, a muškarci 36).⁵¹ Nešto veći broj pritužbi tokom ove godine odnosio se na diskriminaciju dece sa invaliditetom i dece sa razvojnim poteškoćama, uglavnom zbog nepristupačnosti objekata koje koriste deca (učenički domovi, domovi zdravlja i slično), otežanog ili onemogućenog sporazumevanja, sa kojim se suočavaju deca i odrasli sa oštećenim sluhom, a zbog preventivnih COVID-19 mera, koje su podrazumevale obavezu nošenja zaštitnih maski.

Osobe sa invaliditetom se svakodnevno suočavaju sa brojnim problemima u svim oblastima funkcionisanja⁵², bez obzira na starost. Na njihov kompleksan položaj ukazala je i Evropska komisija u najnovijem Izveštaju o napretku Republike Srbije za 2021. godinu, u kojem se, između ostalog, navodi da se kasni sa usvajanjem strategije o deinstitucionalizaciji i sa donošenjem Zakona o zaštiti osoba sa mentalnim invaliditetom u ustanovama socijalne zaštite, za čije usvajanje je rok bio četvrti kvartal 2020. godine.⁵³ Posebno zabrinjavajući podatak koji se navodi u ovom najnovijem Izveštaju Evropske komisije odnosi se na to da se žene sa invaliditetom u rezidencijalnim ustanovama i dalje suočavaju sa različitim oblicima rodno zasnovanog nasilja, što pokazuje da na planu zaštite žena sa invaliditetom u rezidencijalnim ustanovama nisu učinjeni nikakvi pomaci u odnosu na prethodni izveštaj.

Postupanje Poverenika po podnetim pritužbama za diskriminaciju na osnovu invaliditeta tokom 2021. godine, kao i prethodnih godina, uključivalo je uglavnom davanje preporuka (na primer, preporuka lokalnim samoupravama da preduzmu sve neophodne mere i aktivnosti kojima će se obezbediti uspostavljanje i pružanje usluge ličnog pratioca deci sa invaliditetom⁵⁴, ili preporuka školi „Prva obrenovačka osnovna škola“, a povodom prigovora roditelja učenice koja ima razvojne teškoće zato što

⁵¹ *Supra* 50.

⁵² *Ibid.*, 213.

⁵³ *Izveštaj Evropske komisije za 2021. godinu*, https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_oktobar_21.PDF, pristupljeno 20. septembra 2022. godine.

⁵⁴ *Supra* 50, 215.

što škola nije izradila IOP, da ubuduće pravovremeno ovoj učenici pruža potrebnu dodatnu podršku, kao i da prilikom vršenja poslova iz svoje nadležnosti ne krši antidiskriminacione propise⁵⁵). Na osnovu pregleda stanja i problema u ostvarivanju ravnopravnosti i zaštiti od diskriminacije na osnovu invaliditeta tokom 2021. godine, utvrđenih problema u ostvarivanju ravnopravnosti i zaštiti od diskriminacije na osnovu invaliditeta, Poverenik je uputio preporuke, koje su umnogome slične preporukama datim u prethodnoj posmatranoj godini, a koje se odnose na: intenziviranje rada na primeni univerzalnog dizajna u svim oblastima, sa ciljem nesmetanog pristupa osoba sa invaliditetom svim objektima, javnim prostorima, uslugama i servisima; kontinuirani razvoj potrebnih usluga i servisa u lokalnim sredinama, nastavljanje procesa deinstitucionalizacije, uz istovremeni razvoj usluga u zajednici, uz promovisanje i podsticanje primene savremenih asistivnih tehnologija; dalje razvijanje inkluzivnog obrazovanja i efikasnih mera podsticanja zapošljavanja OSI; angažovanje na promeni medicinskog pristupa u sagledavanju kapaciteta osoba sa invaliditetom i unapređenje propisa koji uređuju pitanja lišenja poslovne sposobnosti i starateljstva nad punoletnim OSI, uz omogućavanje samostalnog odlučivanja i promociju sposobnosti OSI.⁵⁶

Zaključna razmatranja

Na osnovu prikazanih izveštaja Poverenika za posmatrani period, može se zaključiti da je broj podnetih predstavki Povereniku za zaštitu ravnopravnosti zbog diskriminacije osoba sa invaliditetom relativno visok. Interpretaciji ovog podatka bi trebalo pristupiti vrlo obazrivo, s obzirom na to da povećan broj predstavki podnetih zbog diskriminacije na osnovu invaliditeta ne mora nužno da ukazuje na povećanje broja slučajeva diskriminacije osoba sa invaliditetom. Treba imati u vidu mogućnost da je to odraz povećane svesti osoba sa invaliditetom o tome šta je diskriminacija i kakve posledice ona nosi, kao i o potrebi njenog prijavljivanja, procesuiranja i sankcionisanja diskriminatora, i što je još važnije, poverenja u rad Poverenika, što predstavlja pozitivan pomak u procesu izgradnje istinski inkluzivnog društva.

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, kao nezavisan državni organ, ima ključnu ulogu, ne samo u suzbijanju diskriminacije kao štetne društvene pojave,

⁵⁵ Videti: <http://ravnopravnost.gov.rs/rs/513-21-diskriminacija-deteta-po-osnovu-zdravstvenog-stanja-u-oblasti-obrazovanja/>, pristupljeno 20. septembra 2022. godine.

⁵⁶ Supra 50, 208.

već i u podizanju svesti o njenoj štetnosti. Ovo je posebno važno kada je reč o diskriminaciji osoba sa invaliditetom, imajući u vidu to da je reč o osobama koje su u najvećoj meri izložene različitim oblicima diskriminacije u gotovo svim sferama života. Iako je postizanje ravnopravnosti i zaštita od diskriminacije na osnovu invaliditeta proces koji dugo traje i zahteva angažovanje svih nas, daljim jačanjem institucije Poverenika za zaštitu ravnopravnosti i izgradnjom efikasnih pravnih mehanizama za suzbijanje diskriminacije, sinergijom svih društvenih aktera može se stvoriti istinski inkluzivno društvo jednakih šansi i mogućnosti za sve njegove članove.

Literatura

Ameri, M., Schur, L., Adya, M., Bentley, F. S., McKay, P. and Kruse, D., The disability employment puzzle: A field experiment on employer hiring behavior. *ILR Review*, 2018, vol. 71, no. 2

Aranda, C. L., Targeting Disability Discrimination: Findings and reflections from the national study on housing discrimination against people who are deaf and people who use wheelchairs. *Cityscape*, 2015, vol. 17, no. 3

Beatty, J. E., Career barriers experienced by people with chronic illness: A US study. *Employee Responsibilities and Rights Journal*, 2012, vol. 24, no. 2, pp. 91-110.

Bjelland, M. J., Bruyere, S. M., Von Schrader, S., Houtenville, A. J., Ruiz-Quintanilla, A., & Webber, D. A., Age and disability employment discrimination: Occupational rehabilitation implications. *Journal of Occupational Rehabilitation*, 2010, vol. 20, no. 4, pp. 456-471.

Bøttcher L., Dammeyer J., *Development and learning of young children with disabilities. A Vygotskian perspective*, New York, Springer, 2016

Dammeyer, J., and Chapman, M., A national survey on violence and discrimination among people with disabilities, *BMC Public Health*, 2018, vol. 18, no. 335

Engel, D. M., and Munger, F. W. (2003), *Rights of inclusion: Law and identity in the life stories of Americans with disabilities*, Chicago, University of Chicago Press, 2003.

Izveštaj Evropske komisije za 2020. godinu, https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/serbia_report_2020_SR.pdf, pristupljeno 20. 9. 2022.

Izveštaj Evropske komisije za 2021. godinu, https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_oktobar_21.PDF, pristupljeno 20. 9. 2022.

Janković, B., *Redovan godišnji izveštaj Poverenika za zaštitu ravnopravnosti za 2019. godinu*, Beograd, Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, 2020, <http://ravnopravnost.gov.rs/wp-content/uploads/2020/03/FINAL-RGI-2019-ZA-NARODNU-SKUPSTINU.pdf>, pristupljeno 6. 8. 2022.

Janković, B., *Redovan godišnji izveštaj Poverenika za zaštitu ravnopravnosti za 2020. godinu*, Beograd, Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, 2021, <http://ravnopravnost.gov.rs/wp-content/uploads/2021/04/Poverenik-za-zastitu-ravnopravnosti-Godisnji-izvestaj-za-2020.pdf>, pristupljeno 6. 8. 2022.

Janković, B., *Redovan godišnji izveštaj Poverenika za zaštitu ravnopravnosti za 2021. godinu*, Beograd, Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, 2022, <http://ravnopravnost.gov.rs/wp-content/uploads/2022/04/Poverenik-za-zastitu-ravnopravnosti-Godisnji-izvestaj-za-2021-compressed.pdf>, pristupljeno 6. 8. 2022.

Konrad, A. M., Moore, M. E., Ng, E. S. W., Doherty, A. J., and Breward, K., Temporary work, underemployment and workplace accommodations: relationship to well-being for workers with disabilities, *British Journal of Management*, 2013, vol. 24, no. 3, pp. 367-382.

Krstić, I., *Vodič za zaštitu od diskriminacije*. Beograd, Centar za istraživanje i razvoj društva, 2020.

LaVeist, T. A., Rolley, N. C., and Diala, C., Prevalence and patterns of discrimination among US health care consumers. *International Journal of Health Services*, 2003, vol. 33, no. 2, pp. 331-344.

Marković, M. *Popis stanovništva, domaćinstva i stanova 2011. u Republici Srbiji – Osobe sa invaliditetom u Srbiji*, Beograd, Republički zavod za statistiku, 2014.

Mirić, F., Delatnost Poverenika za zaštitu ravnopravnosti u oblasti zaštite prava osoba sa invaliditetom, *Uklonimo barijere*, 10. maj 2022, <https://uklonimobarijere.rs/delatnost-poverenika-za-zastitu-ravnopravnosti-u-oblasti-zastite-prava-osoba-sa-invaliditetom/>, pristupljeno 6. 8. 2022.

Mirić, F., Oblici diskriminacije prema osobama sa invaliditetom, *Uklonimo barijere*, 18. januar 2020, <https://uklonimobarijere.rs/oblici-diskriminacije-prema-osobama-sa-invaliditetom/>, pristupljeno 6. 8. 2022.

Nikolić-Ristanović, V., *Od žrtve do pobednika: Viktimologija kao teorija, praksa i aktivizam*. Beograd: Prometej, 2019.

Perry, E. L., Hendricks, W., and Broadbent, E., An exploration of access and treatment discrimination and job satisfaction among college graduates with and without physical disabilities. *Human Relations*, 2000, vol. 53, no. 7, pp. 923-955.

Petrušić, N., Ilić, G., Reljanović, M., Ćirić, J., Matić, M., Beker, K., Nenadić, S., Trninić, V., *Primena antidiskriminacionog zakonodavstva i krivičnopravna zaštita – Studija slučaja, praksa i preporuke*, Beograd, Udruženje javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca Srbije, 2012.

Položaj osoba sa invaliditetom tokom COVID-19 pandemije u kontekstu pridruživanja EU – Policy Brief, Beograd, Inicijativa za prava osoba sa mentalnim invaliditetom, <https://www.mdri-s.org/wp-content/uploads/2020/09/Položaj-osoba-sa-invaliditetom-tokom-Covid-19-pandemije-u-kontekstu-pridruzivanja-EU.pdf>, pristupljeno 20. 9. 2022.

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, Šta je diskriminacija?, 2016, <http://ravnopravnost.gov.rs/diskriminacija/sta-je-diskriminacija/>, pristupljeno 6. 8. 2022.

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, 513-21 Diskriminacija deteta po osnovu zdravstvenog stanja u oblasti obrazovanja, <http://ravnopravnost.gov.rs/rs/513-21-diskriminacija-deteta-po-osnovu-zdravstvenog-stanja-u-oblasti-obrazovanja/>, pristupljeno 20. 9. 2022.

Robert, P., Disability oppression in the contemporary U.S. capitalist workplace. *Science & Society*, 2003, vol. 67, no. 2, pp. 136-159.

Sherbin, L., and Taylor Kennedy, J., The Case for Improving Work for People with Disabilities Goes Way Beyond Compliance, *Harvard Business Review*, 27. decembar 2017, <https://hbr.org/2017/12/the-case-for-improving-work-for-people-with-disabilities-goes-way-beyond-compliance>, pristupljeno 10. 10. 2022.

Zakon o potvrđivanju Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom, „Službeni glasnik RS” – Međunarodni ugovori, br. 42/2009.

Načelo slobode rada sa posebnim osvrutom na stanje u Republici Srbiji

Aleksandar Marković

Ekološka stanica Srbije

aleksandar05101990@gmail.com

Đorđe Spasojević

Asistent na Visokoj školi za poslovnu ekonomiju
i preduzetništvo

Spasojevic.djordje@gmail.com

Apstrakt

U ovom radu autori su analizirali istorijski razvitak načela slobode rada kroz filozofskopravne koncepcije koje su ga definisale i osvrnuli se na definicije ovog pojma izražene u dokumentima Međunarodne organizacije rada (MOR) i Ustavu Republike Srbije. U radu je primenjen istorijskopравни метод u sintezi sa pozitivnopravnim metodom. Autori su u svojoj analizi uzeli u obzir i praksu sudova u Republici Srbiji, kao i zakonski okvir zaštite načela slobode rada. U radu je obrađena i tema načela slobode rada u pravu EU, ali je poseban akcenat stavljen na Republiku Srbiju kao paradigmatičnu državu koja je prešla iz sistema samoupravnog socijalizma u prvobitni oblik kapitalizma, što je rezultiralo socijalnom katastrofom. Zaključak autora je da se kroz praktičnu primenu načela slobode rada može jasno sagledati socioekonomska situacija u svakoj državi, pa i u Republici Srbiji, kao i to da se jedino jačanjem položaja radnika može ostvariti stabilnije društvo i održiv ekonomski sistem.

Ključne reči: *prinudni rad, sloboda nerada, sloboda rada*

Uvod

Sloboda rada je sastavni deo slobode čoveka kao osnovnog svojstva njegove egzistencije. Ona označava svojevoljno delovanje i postupanje bez prinude i pritisaka. Prinuditi čoveka znači lišiti ga slobode, a kako kaže filozof Isaija Berlin: „Ukoliko me drugi sprečavaju da radim ono što bih inače mogao da radim, utoliko nisam slobodan, a ako su to područje drugi ljudi umanjili ispod izvesnog minimuma, mogu da kažem da živim pod prinudom, ili da sam porobljen”¹. U slučaju slobode rada najvažnije su radnopravne granice koje se uspostavljaju, a one su inherentno povezane sa uspostavljanjem recipročnosti između slobode preduzetništva i slobode rada. U prirodi svakog čoveka je težnja ka slobodi. On, stoga, treba da bude slobodan, da razvija svoju slobodu i da poštuje slobodu drugih, premda je apsolutna sloboda svakog pojedinca nemoguća, jer bi to onda vodilo ka potpunom ukidanju društva. U svetu rada, sloboda se, najpre, ispoljava u slobodi rada, koja predstavlja najstarije načelo radnog prava, ali i užu kategoriju od prava na rad. Najkraće rečeno, sloboda rada podrazumeva da je svako slobodan da obavlja profesionalnu aktivnost po svom izboru, tj. da obavlja aktivnost i traži zaposlenje koje odgovara njegovim profesionalnim aspiracijama, životnom i radnom iskustvu, profesionalnim veštinama i sposobnostima i ličnim karakteristikama.² Tako shvaćena sloboda izbora zanimanja, kao i sloboda izbora zaposlenja, potvrđuju da rad, pored svoje instruktivne funkcije koja se tiče obezbeđivanja sredstava za život, ima i unutrašnju funkciju – funkciju izvora samorealizacije pojedinca, budući da mu omogućava da izabere zanimanje i zaposlenje koje će njegovom životu dati smisao.³

Sloboda rada podrazumeva negaciju prinudnog rada, kao i slobodu da se ne radi. Ona takođe podrazumeva i pravo na jednake uslove zaposlenja. Isti uslovi zaposlenja moraju važiti za sve i moraju biti unapred poznati svima.⁴ Kao što sloboda podrazumeva izvesna prava, tako i opstanak tih prava zavisi od postojanja obaveza, pa tako radnik slobodno odlučuje da li će da radi, ali kada se uključi u proces rada, on je dužan da obavlja rad

¹ Isaija Berlin, Četiri ogleda o slobodi (Filip Višnjić, Beograd, 1992), 204.

² Ljubinka Kovačević, *Zasnivanje radnog odnosa* (Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2021), 158.

³ Elise Dermine, 'The right to work: a justification for welfare-to-work', https://www.academia.edu/39818520/The_Right_to_Work_a_Justification_for_Welfare_to_Work, 57, pristupljeno 12. oktobra 2022. godine.

⁴ Borivoje Šunderić, *Pravo međunarodne organizacije rada* (Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2001), 163.

prema zahtevima procesa rada i radnoj disciplini,⁵ nezavisno od toga da li je reč o privatnom ili državnom sektoru.⁶

Pored ustava većine savremenih država, slobodu izbora zaposlenja potvrđuje i više izvora prava međunarodnog porekla. Tako države članice Konvencije MOR broj 122 preuzimaju obavezu da svima koji su sposobni za rad i traže zaposlenje obezbede da rade, da njihov rad bude što je moguće produktivniji i da slobodno biraju zaposlenje, uz mogućnost svakog radnika „da se osposobi, i da koristi svoje veštine i talente za posao koji mu odgovara, nezavisno od rase, boje, pola, veroispovesti, političkog uverenja, nacionalnog ili socijalnog porekla”.⁷ Potonja ugovorna obaveza preciznije obuhvata dva segmenta: a) odsustvo prinude da se obavlja rad koji radnik nije slobodno izabrao ili prihvatio; b) mogućnost da se steknu kvalifikacije i da radnik, bez diskriminacije, koristi svoje veštine i talente.⁸ Prvi segment treba, naravno, tumačiti u svetlu standarda MOR sadržanih u konvencijama o zabrani prinudnog rada Konvencije br. 29 i 105, dok se drugi segment vezuje za obavezu ukidanja diskriminacije u zapošljavanju, u smislu Konvencije MOR broj 111. Osim toga, države su dužne da, u cilju obezbeđivanja pune, produktivne i slobodno izabrane zaposlenosti, primenjuju mere kojima se uvažavaju osobene potrebe koje osetljive kategorije radnika imaju na tržištu rada (pre svega žene, mladi, starija lica, osobe s invaliditetom, migranti i dugoročno nezaposlena lica).⁹ Sloboda rada je jedno od osnovnih prava zajemčenih Ustavom i međunarodnim aktima. U tom pogledu ne zaostaje ni Ustav Republike Srbije iz 2006, koji u članu 60 izričito predviđa pravo na rad.¹⁰

Istorijat razvitka prava na slobodu rada

O antičkom periodu, koji je u istoriji ostao zabeležen kao doba robovlasničkog društva, nemoguće je govoriti kao o vremenu koje je promovisalo slobodu rada, ali isto tako ne bi valjalo prenebregnuti činjenicu da su i u

⁵ Vlajko Brajić, *Radno pravo: Radni odnosi, drugi odnosi rada i socijalno osiguranje* (Savremena administracija, Beograd, 2002), 207.

⁶ Z. Miladinović, Đ. Spasojević, "Civil service employment and current limits in respect of employment," *The Fourth International Scientific Conference: Employment, education and entrepreneurship (creative education for employment growth)* ISBN 978-86-6069-114-1, Belgrade, 2015, 311-325.

⁷ Konvencija MOR br. 122 o politici zapošljavanja („Službeni list SFRJ” – Međunarodni ugovori br. 34/71), čl. 1 st. 2.

⁸ International Labour Conference, 99th session, stav 48.

⁹ *Supra* 2, 163.

¹⁰ Ustav Republike Srbije, „Službeni glasnik RS”, br. 98/2006-3, 115/2021-3, 16/2022-3.

državama Starog istoka, kao i u antičkoj Grčkoj i Rimu, postojale izvesne grupe građana koje su, u načelu, bile slobodne da biraju profesiju.

U srednjem veku, dominantan je bio vazalni odnos između feudalca i kmeta, gde je kmet bio vezan za zemlju i delio je „pravnu sudbinu” zemlje. U slučaju kada je zemlja u svom pravnom prometu menjala svog posednika, i kmet je kao „privezak” te zemlje menjao svog gospodara.¹¹ Pravni položaj bio je određen staleškom pripadnošću. Sa pojavom esnafa dolazi do blagog pomeranja ka uspostavljanju radnih odnosa u kapitalizmu, međutim, još uvek nema klasičnog radnopravnog odnosa.

Manufakturalni način proizvodnje doveo je do stvaranja radničke klase, a sa prvim buržoaskim revolucijama dolazi do potpunog sloma esnafskog sistema. Jedan od osnovnih zahteva Francuske buržoaske revolucije bilo je ukidanje esnafskog sistema. Početkom 1791. godine u Francuskoj se ukidaju esnafi i proglašava sloboda rada, koja je podrazumevala i slobodu zapošljavanja i prestanka rada radnika po njihovoj volji.¹²

Slomu esnafskog sistema doprinelo je i donošenje Šapelijeovog zakona, koji je propagirao osamostaljivanje radnika i poslodavaca, ali je takođe zabranjivao slobodu udruživanja i za jedne i za druge, premda je kasnije ta zabrana ostala na snazi samo za radnike, što je doprinelo nastanku radničke klase.

U tom duhu nastaje i kritika radnog odnosa u kapitalističkom sistemu, u kojoj su najviše domete ostvarili Karl Marks i Fridrih Engels. Engels je o tom odnosu rekao: „Sva razlika između sadašnjeg i starog otvorenog ropstva je samo u tome što današnji radnik izgleda slobodan, jer on nije prodan jednom za svagda, već se prodaje na parče, za dan, za nedelju, za godinu, i ne prodaje ga sopstvenik drugome, već on mora sam sebe prodavati, pošto nije rob pojedinaca, već cele posedničke klase.”¹³

Nije naodmet upotpuniti marksističku misao i stavom Karla Marksa o pravu na rad koje je bilo isticano kao jedno od važnijih tokom revolucije iz 1848: „Pravo na rad je u buržoaskom smislu besmislica, jedna pobožna želja, ali iza prava na rad stoji vlast nad kapitalom.”¹⁴ Da bi se uspostavilo

¹¹ Predrag Jovanović, „Kompleksnost sadržine i relativizacija prava na rad”, *Radno i socijalno pravo*, br. 1 (2012), 21.

¹² *Ibid.*, 22.

¹³ Fridrih Engels, *Položaj radničke klase u Engleskoj* (Kultura, Beograd, 1951), 99.

¹⁴ Karl Marks – Fridrih Engels, *Izabrana dela*, Tom I (Kultura, Beograd, 1949), 150.

istinsko pravo na rad, prema Marksu i Engelsu, neophodno je ispuniti dva uslova: ukidanje privatne svojine nad sredstvima za proizvodnju i eksploatacije koju nad čovekom vrši drugi čovek.

Pravo na rad je u ustave ugrađeno prvi put Vajmarskim ustavom Nemačke iz 1919, a zatim do Drugog svetskog rata i u Španiji 1931, i u Italiji 1937. Nakon Drugog svetskog rata pravo na rad proklamuje se u većem broju država. Opšte je poznato da su ideje socijalizma kao alternativnog modela uređenja društva u odnosu na kapitalizam svoj najveći uticaj ostvarile u Ruskom carstvu, tj. nakon Oktobarske revolucije. Nakon Drugog svetskog rata, ogromna vojna i politička snaga Sovjetskog Saveza uticala je na zakonodavstva u zapadnim, kapitalističkim državama, u smeru poboljšanja uslova za rad radnika i ograničavanja radnog vremena, kao i utvrđivanja minimalne zarade.¹⁵

Zabrana prinudnog rada

Prinudni rad je negacija slobode rada. To je rad koji se obavlja bez ličnog pristanka i odnosi se na situacije u kojima je osoba prisiljena da radi pod pretnjom kazne, nasilja ili manipulacije. Prinudni rad nije samo negacija slobode rada, već je i svojevrsni oblik degradacije i torture ličnosti.

U izvorima prava međunarodnog porekla, koncepcija slobode rada postepeno je razvijana i proširivana, od zabrane prinudnog rada ka priznavanju slobode izbora zaposlenja. Istorijski posmatrano, prve intervencije međunarodne zajednice bile su usmerene na borbu protiv ropstva, jer je pod okriljem Društva naroda usvojena Konvencija o ropstvu (1926), koja je od ugovornica zahtevala da postepeno i što je moguće pre potpuno ukinu ropstvo u svim njegovim oblicima. To je podrazumevalo ne samo prekookeansku trgovnu robljem, već i ukidanje prakse koja je po svojoj prirodi i posledicama slična ropstvu, poput prinudnog rada.

Ipak, Konvencijom o ropstvu nije izričito zabranjen prinudni rad, već je pred države ugovornice postavljen zahtev da sprečavaju da se prinudni rad izobličava u uslove analogne ropstvu. Takođe je potvrđeno da se prinudni rad može obavljati samo izuzetno i samo u javne svrhe, pod uslovom da radnici ne moraju da menjaju uobičajeno mesto boravišta.

¹⁵ *Marksistička filozofija* (redaktor prof. dr Bogdan Šešić), Naučna knjiga, Beograd, 167.

Iz ovih rešenja može se zaključiti da su iz Konvencije o ropstvu izostale definicija prinudnog rada, kao i preciznije odredbe o izuzetnim slučajevima u kojima on može biti korišćen, budući da je u vreme usvajanja ovog akta praksa korišćenja prinudnog rada bila široko rasprostranjena.¹⁶ Ozbiljnost ovog problema prepoznata je na nivou MOR već 1930. godine, kada su usvojene Konvencija broj 29 o prinudnom ili obaveznom radu i dve prateće preporuke, koje se prevashodno tiču prinudnog rada koji je sproveden iz ekonomskih razloga tokom kolonijalne ere. Države ugovornice Konvencije broj 29 obavezale su se da „ukinu korišćenje prinudnog ili obaveznog rada u svim njegovim oblicima, u što je moguće kraćem roku,”¹⁷ a što je bilo usmereno prevashodno na ukidanje prinudnog rada korišćenog iz ekonomskih razloga u kolonijama i nekim nerazvijenim državama. Ipak, u ovom periodu postojao je ambivalentan stav prema prinudnom radu, te on Konvencijom nije bio potpuno zabranjen, upravo zbog interesa vezanih za kolonije.

Jedna od prvih intervencija međunarodne zajednice u cilju zaštite čovekove ličnosti ticala se zabrane ropstva. U okviru Društva naroda 1926. godine usvojena je Konvencija o ropstvu. Prema ovoj konvenciji prinudni rad se može koristiti samo za „narodne ciljeve”. Takođe, Konvencija naglašava da će države potpisnice uložiti maksimalne napore da se prinudni rad ukine.

Ujedinjene nacije su 1956. usvojile Dopunsku konvenciju o ukidanju ropstva, trgovine robljem i ustanova i prakse sličnih ropstvu. Zabranu prinudnog rada predviđa u svoja dva člana: član 4 i član 23 stav 1. Prema članu 4 niko ne sme biti držan u ropstvu i potčinjenosti, a ropstvo i trgovina robljem zabranjuju se u svim oblicima.¹⁸ U članu 23 stav 1 utvrđuje se pravo na slobodan izbor zaposlenja.¹⁹

U kontekstu međunarodne zabrane prinudnog rada važno je napomenuti i Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima koji definiše šta se ne smatra prinudnim radom: 1) svaki rad ili služba koji se normalno traže od lica zatvorenog na osnovu redovne sudske odluke ili od lica koje se, na osnovu takve odluke, nalazi na uslovnom otpustu; 2) svaka služba vojne prirode i u zemljama gde je dozvoljen pritvor protiv ubeđenja; 3) svaka

¹⁶ Mike Kaye, *Forced labour in the 21st century*, Anti-Slavery International/International Confederation of Free Trade Unions, London – Brussels, 2009, 1.

¹⁷ Konvencija MOR br. 29 o prinudnom ili obaveznom radu (Službene novine Kraljevine Jugoslavije br. 297/1932), član 1 stav 1.

¹⁸ *Supra* 5, 164.

¹⁹ *Supra* 5, 164.

nacionalna služba koja se traži na osnovu zakona od takvih prigovarača; 4) svaka služba koja se traži u slučaju više sile i nesreće koje ugrožavaju život ili blagostanje zajednice; 5) svaki rad ili služba koji čine deo normalnih građanskih obaveza.

Konvencija o ukidanju prinudnog rada br. 105 iz 1957. uvodi novi standard koji zahteva ukidanje „svakog oblika“ prinudnog rada. Ona zabranjuje prinudni rad u šest slučajeva: 1) kao meru prinude političkog prevaspitavanja; 2) kao kaznu prema osobama zbog držanja i izražavanja političkih ili ideoloških gledišta suprotnih zvaničnoj politici, socijalnom ili ekonomskom sistemu; 3) kao metodu mobilizacije i upotrebe radne snage u cilju ekonomskog razvoja; 4) kao disciplinsku meru; 5) kao kaznu zbog učešća u štrajkovima; 6) kao sredstvo nacionalne, socijalne, rasne ili verske diskriminacije.

Aktivnosti koje je MOR preduzimala tokom više od 100 godina svog postojanja dovele su do istorijskog napretka u zalaganju za ukidanje prinudnog rada. Međutim, uprkos izričitoj zabrani prinudnog rada, izveštaji MOR u poslednjoj deceniji XX i početkom XXI veka pokazuju da prinudni rad u praksi i dalje postoji, posebno u obliku dužničkog rada.²⁰ Premda su konvencije br. 29 i 105 bezmalo univerzalno prihvaćene, dok je Deklaracijom o osnovnim načelima i pravima na radu (1998) potvrđen fundamentalni karakter zabrane svih oblika prinudnog ili obaveznog rada, prilikom implementacije ovih dveju konvencija pojavljuju se propusti. S tim u vezi, valja imati u vidu to da je novo vreme, pre svega usled ratova, terorizma, izbegličke krize i globalizacije, donelo sa sobom i nove oblike prinudnog rada i drugačiji kontekst njegovog obavljanja, što posebno uključuje trgovinu ljudima u svrhu prinudnog rada i/ili seksualne eksploatacije, protiv kojih treba osmisliti i preduzeti delotvorne mere. Tu potrebu prepoznalo je više međunarodnih organizacija, kojima se 2014. godine priključila i MOR usvajanjem Protokola uz Konvenciju broj 29. Odredbama Protokola uređene su, naime, mere za sprečavanje novih oblika prinudnog rada, kao i mere za zaštitu žrtava novih oblika prinudnog rada (kompenzacija i rehabilitacija), a isti predmet regulisanja ima i Preporuka broj 203 o dopunskim merama za delotvorno ukidanje prinudnog rada (2014).²¹ Potonja dva akta nadovezuju se na međunarodne instrumente za zaštitu od trgovine ljudima, ali, za razliku od njih, oni svoju „snagu“ izvlače i iz činjenice da su usvojeni kao rezultat kompromisa postignutog ne samo među pred-

²⁰ Branko Lubarda, „Načelo slobode rada“, Arhiv za pravne i društvene nauke, 6p. 1-2 (2006), 543.

²¹ Prinudni rad (Dodatne mere) Preporuka, 2014 (Broj 203).

stavnicima vlada država članica MOR već i među predstavnicima radnikâ i poslodavaca u tim državama. Na taj način je, u skladu s načelom tripartizma, omogućena i intenzivnija integracija predstavnikâ radnikâ u proces razvoja zaštite od prinudnog rada, što nije slučaj s ostalim međunarodnim organizacijama i njihovim ugovornim telima. Pritom valja imati u vidu to da je Protokolom i Preporukom izričito naglašena potreba za zaštitom radnikâ, posebno radnika migranata, od prevara i zloupotreba prilikom regrutovanja i zapošljavanja.²²

Evropska konvencija o zaštiti prava čoveka i osnovnim slobodama zabranjuje prinudni rad, ali ne određuje pojam prinudnog rada. Naime, ona preuzima definiciju prinudnog rada iz Konvencije MOR br. 29. Međutim, praksa Evropske komisije za ljudska prava uvodi još jedan uslov za postojanje prinudnog rada, a to je da takav rad u sebi sadrži element neizbežne i nepotrebne tegobe, uznemirenost, nepodnošljivu nepravdu.²³

U praksi Evropskog suda za ljudska prava pojavio se interesantan slučaj pod nazivom *Van der Musselle protiv Belgije*. Advokat Van der Musselle je u svojoj predstavi protiv Belgije osporio da je njegovo zastupanje pro bono moguće podvesti pod ograničenje slobode rada u kontekstu „normalnih građanskih obaveza”, odnosno smatrao je da se radi o povredi člana 4 Konvencije, kojim se zabranjuje prinudni rad. Sud je jednoglasno doneo odluku da član Konvencije nije povređen.

Interesantna je argumentacija koju je advokat ovde izneo, tvrdeći da se njegov pro bono rad može tretirati kao prinudni rad. Međutim, ovakav način zaključivanja se kosi sa onim što u osnovi predstavlja rad pro bono, a to je rad za koji se ne zahteva naknada, bilo novčana, bilo u naturi. A nije moguće propisati zabranu ovakvog rada, jer bi se onda zašlo u sferu ličnih prava pojedinaca, koja ne mogu biti povređena od strane države, što je praksa Evropskog suda za ljudska prava jasno pokazala tokom svoje višedecenijske aktivnosti. Zato što Evropski sud za ljudska prava treba da štiti i ekonomska i socijalna prava.²⁴

Zabrana prinudnog rada, odnosno zaštita od prinudnog rada, danas predstavlja sastavni deo korpusa ljudskih prava, dok se prinudni rad smatra povredom ljudskog dostojanstva i drugih ljudskih prava. Univerzalna

²² MOR, Protokol iz 2014. godine uz Konvenciju o prinudnom radu, član 2, tačka d.

²³ Evropska konvencija o ljudskim pravima (Fond za humanitarno pravo, Beograd, 1997), 302.

²⁴ Vidi više: <https://www.nedeljnik.rs/zasto-gradani-srbije-nemaju-pravo-na-strazbur-za-ekonomsku-i-socijalna-prava/>, pristupljeno 4. maja 2023. godine.

deklaracija o ljudskim pravima ne sadrži, međutim, izričitu zabranu prinudnog rada, ali potvrđuje slobodu rada (kao sastavni deo prava na rad), dok pripremni radovi (travaux préparatoires), koji su prethodili utvrđivanju teksta Deklaracije, pokazuju da je zabranom ropstva i ropskog položaja iz člana 4 Deklaracije obuhvaćena i zabrana prinudnog rada, jer je on smatran posebnim oblikom eksploatacije ljudi.²⁵ S druge strane, na izričitu zabranu prinudnog rada nailazimo u Međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima, dok je u Međunarodnom paktu o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima to učinjeno posredno, kroz garantiju prava na rad. U potonjem izvoru prava je, naime, potvrđeno da pravo na rad uključuje „pravo svakog na mogućnost da zarađuje za život na osnovu rada koji je slobodno izabran ili prihvaćen“.

Sloboda rada i sloboda nerada

Sloboda rada se mora shvatiti i kao sloboda pri izboru posla i kao sloboda izbora poslodavca. Sloboda rada kao sloboda izbora (životnog) zanimanja treba da osigura dostojanstven život, lišen straha od nesigurnosti, i ogleđa se u slobodi izbora načina vršenja profesije – sloboda rada da se zasnuje radni odnos; sloboda da se radi u svojstvu slobodne profesije.²⁶ Sloboda rada kao sloboda ugovaranja uslova rada za svoj korelat u kolektivnom radnom pravu ima slobodu udruživanja, odnosno slobodu kolektivnog pregovaranja.

Tokom XX veka vrlo često se u ugovorima zaključivala klauzula zatvorene radnje, koja je imala za cilj ograničavanje slobode rada radnika, koji je bio otpušten ukoliko ne stupi u članstvo sindikata sa kojim je poslodavac zaključio kolektivni ugovor o radu. Međutim, Evropski sud za ljudska prava u slučaju *James, Young and Webster protiv Ujedinjenog kraljevstva* je ocenio da je klauzula zatvorene radnje nesaglasna sa negativnim vidom slobode udruživanja, koju proklamuje Evropski sud za ljudska prava.²⁷

Sloboda rada zaposlenog se ispoljava na više načina: u odnosu na svog poslodavca i u odnosu na drugog poslodavca, kao i u odnosu na odluke sindikata o štrajku. Interesantno je istaći da se sloboda rada u toku štrajka ogleda u tome da zaposleni može nastaviti rad za svog poslodavca

²⁵ Colin Fenwick, „Private use of prisoners' labor: paradoxes of International human rights law“, Human Rights Quarterly, br. 1/2005, 280.

²⁶ *Supra* 18, 548.

²⁷ Branko Lubarda, *Evropsko radno pravo* (CID, Podgorica, 2004), 60-67.

nezavisno od odluke sindikata o štrajku. Naravno u onim radnopravnim sistemima u kojima je zadržana praksa zaključivanja klauzule socijalne sigurnosti, činjenica da je zaposleni nastavio rad uprkos odluci sindikata o štrajku verovatno bi dovela do prestanka članstva u sindikatu, što bi automatski proizvelo raskid ugovora o radu.

Neminovno dolazi i do izvesnog ograničenja slobode rada, koja se reflektuje u različitim situacijama poput dopuštenog lokauta kojem nekada pribegavaju privatni poslodavci. Sloboda rada zaposlenom kod poslodavca nije nespojiva sa slobodom rada kod drugog poslodavca, ali se javljaju određena ograničenja slobode rada: ograničenja u pogledu zakonom utvrđenog maksimalnog trajanja radnog vremena, kao i u pogledu zabrane konkurencije.²⁸

Sloboda rada imanentno proizvodi i slobodu da se ne radi. Sloboda nerada se ispoljava u dva oblika: slobodi da se ne zasnjuje radni odnos i slobodi da se ne radi u toku radnog odnosa. Sloboda nerada nije moguća bez pravnih posledica kad su u pitanju privremeno nezaposlena lica, jer otkaz ugovora o radu na inicijativu zaposlenog koji nije motivisan povredom obaveze poslodavca, kao i odbijanje ponuđenog posla, ima za posledicu gubitak prava na novčanu naknadu po osnovu obaveznog osiguranja za slučaj privremene nezaposlenosti.²⁹ Sloboda izbora zanimanja i zaposlenja, kao i garantija jednake dostupnosti svih poslova svakom građaninu, podrazumeva da je svaki posao dostupan svakom pod jednakim uslovima, nezavisno od toga da li je osoba (stvarno) nezaposlena. To je zato što sloboda rada pripada kako nezaposlenim licima, tako i onima koji su zaposleni ili rade van radnog odnosa.³⁰ To dalje znači da se sloboda rada ne gubi zasnivanjem radnog odnosa, već je svako slobodan da bira svoje zanimanje i svoje zaposlenje jednom ili više puta u toku radnog veka.

Sloboda nerada se ispoljava privremeno i u toku trajanja radnog odnosa kada se javlja kao izuzetak od obaveze izvršavanja rada. U slučaju zakonitog štrajka, sloboda nerada se privremeno ispoljava kao ostvarivanje prava na štrajk, s tim da je u posebnom pravnom režimu štrajka koji važi u vitalnim službama sloboda nerada zbog učešća u štrajku ograničena obavezom izvršavanja rada u okviru minimuma procesa rada.

²⁸ *Supra* 18, 550.

²⁹ *Supra* 18, 551.

³⁰ *Supra* 2, 162.

Sloboda nerada se ispoljava i kao pravo na otkaz ugovora o radu na neodređeno vreme, s tim da sloboda nerada može biti ograničena obavezom poštovanja otkaznog roka, tj. ograničavanje slobode nerada se ispoljava kroz obavezu radnika da ostane na radu sve vreme trajanja otkaznog roka, bilo da je trajanje otkaznog roka utvrđeno zakonom, kolektivnim ugovorima o radu ili profesionalnim običajem.

Sloboda nerada u smislu prava na jednostrani raskid ugovora o radu može biti ograničena i klauzulama ugovora o radu koje se odnose na profesionalno obrazovanje ili ugovorom o profesionalnom osposobljavanju. Negativan vid slobode rada ne može se, međutim, posmatrati nezavisno od pravnih posledica odluke pojedinca da ne radi. One se ogledaju, pre svega, u teškoćama ili nemogućnosti pojedinaca koji ne žele da rade da ostvare socijalne prestacije (iz osiguranja) za slučaj nezaposlenosti, kao i prestacije iz oblasti socijalne zaštite.³¹

Ograničenja slobode rada

Ograničenja slobode rada se propisuju radi posebne zaštite određenih kategorija radnika, ali i radi ostvarivanja prava na rad što većeg broja lica.

Dele se na dve kategorije ograničenja:

1. *Rationae personae* – odnosi se na rad dece, mladih, rad žena, rad starijih i rad stranaca i apatrida.
2. *Rationae materiae* – podrazumeva ograničavanje usled zakonske zabrane konkurencije i ugovaranja klauzule nekonkurencije, u slučaju obaveze izvršavanja minimuma procesa rada tokom štrajka u vitalnim službama, ograničavanja prekovremenog rada.

Sloboda rada u pravu Evropske unije

Za slobodu rada u pravu Evropske unije (EU) najvažnije je načelo slobode kretanja lica. Sloboda kretanja lica predstavlja jedan od četiri osnovna načela Evropske unije kojim se državljanima država članica, a pre svega radnicima i članovima njihovih porodica, u okviru Evropske unije garantuju jednake mogućnosti za ostvarivanje životnih i radnih uslova i promovisanje sopstvenih vrednosti, a poslovnim ljudima se omogućava da svoje

³¹ *Supra* 2, 164.

aktivnosti obavljaju u onoj državi članici u okviru Zajednice u kojoj postoje najpovoljniji uslovi.³²

Sloboda kretanja lica podrazumeva pravo ulaska, pravo boravka i pravo izlaska svih lica sa teritorije jedne države članice na teritorije ostalih država članica EU. Međutim, ova prava su ograničena na dva načina: u personalnom i funkcionalnom pogledu. U personalnom pogledu odredbe o slobodi kretanja odnose se samo na određene kategorije lica: radnike, samozaposlena lica i davaoce usluga, dok je u funkcionalnom smislu njihova primena ograničena samo na ona kretanja koja se čine u ekonomske, ali ne i u turističke svrhe.³³

Važno je istaći da na nivou Evropske unije još uvek ne postoji unifikovano radno pravo, koje bi na podjednak način garantovalo prava radnika u svakoj državi članici, premda postoji jedan minimalni prag zaštite ispod kojeg se ne može ići.

Prvobitni ugovori kojima su nastajale evropske zajednice sadržali su opšte standarde koji su poštovani u svim državama članicama, a ticali su se: jednake nadoknade između muškaraca i žena, zabrane polne diskriminacije, usklađivanja propisa u vezi s bezbednosti na radu i osnovnih socijalnih prava radnika.³⁴ U smislu šire regulative Unije u oblasti socijalnih prava radnika 1974. godine usvojen je Socijalno-akcioni program. Novi korak napravljen je na inicijativu Žaka Delora kao predsednika Komisije koji je rezultirao novim Socijalno-akcionim programom koji je Komisija usvojila 1989. godine. Ovaj program navodi precizne mere koje je neophodno preduzeti da bi se uspostavila i jedinstvena normativna i realna struktura u oblasti socijalnog položaja radnika. Tih predviđenih mera bilo je 47. Velika tekovina Ugovora iz Mاستrihta iz 1992. godine jeste uvođenje mera afirmativne akcije u pogledu šanse za zaposlenje žena kojima je propisana obaveza stvaranja uslova za mogućnost da žene obavljaju najviše funkcije i poslove u državama članicama i u organima EU.³⁵

U okviru Evropske unije postoji dvanaest osnovnih socijalnih prava koja su zagarantovana radnicima u svim državama članicama na jedinstven način, ali koja čine samo jedan pravni okvir i donju granicu ispod koje

³² *Supra* 18, 333.

³³ *Supra* 18, 334.

³⁴ Budimir Košutić, Branko Rakić, Bojan Milisavljević, *Uvod u pravo evropskih integracija* (Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2014), 211.

³⁵ Član 6, Aneks Protokla o socijalnoj politici uz Ugovor iz Mاستrihta.

države ne bi smele ići u pogledu statusa radnika. Njih zbog toga treba posmatrati kao minimalne standarde u zaštiti socijalnih prava radnika u Uniji koji su prema tome obavezujući,³⁶ a ona su: 1) pravo na slobodno kretanje – jedno od temeljnih prava EU; Pravo na pravičnu nadoknadu – nije unifikovano na nivou EU. Povelja o osnovnim socijalnim pravima radnika predviđa da nadoknade treba da budu „pravično odmerene” i da omogućuju „pristojan život”.³⁷ 2) pravo na socijalnu zaštitu; 3) pravo na kolektivne ugovore; 4) pravo na stručno usavršavanje; 5) pravo na jednak tretman muškaraca i žena; 6) pravo radnika da učestvuju u upravljanju; 7) pravo na zdravlje i zaštitu na radu na radnom mestu. Dokaz uloženi napora EU u ovoj oblasti jeste i osnivanje Evropske agencije za bezbednost i zdravlje na radu 1994. godine sa zadatkom da prati uslove rada u ovom pogledu i izveštava o potrebnim merama u toj oblasti.³⁸ 8) zaštita dece i adolescenata – postoji opšte ograničenje kada je u pitanju starosna dob dece koja mogu da budu radno aktivna. Posebno je u Evropskoj uniji zabranjeno koristiti nasilne metode nad maloletnicima prilikom radnih obuka.; 9) zaštita starih radnika; 10) zaštita osoba sa invaliditetom.

Uprkos činjenici da ekonomija EU predstavlja jednu od najsnažnijih ekonomija na svetu, sa 25% udela u svetskoj trgovini, prava radnika nisu dovoljno adekvatno zaštićena u socio-ekonomskom smislu. Stoga, sa pravom se može očekivati da će u budućnosti radnici EU početi da se institucionalno organizuju kroz delovanje sindikata i levičarski nastrojenih političkih partija.

I Evropski komitet za socijalna prava smatra da se rad licâ s evidencije nezaposlenih lica koju vodi javna služba za zapošljavanje može izobličiti u „rad koji se zahteva pod pretnjom kazne”, u smislu opšteprihvaćene definicije pojma prinudnog rada. S tim u vezi, ukazuje se na to da bi prilikom kvalifikacije prinudnog rada trebalo imati u vidu to da pravo na slobodan izbor zaposlenja može ugroziti pravilo po kom se od nezaposlenog lica zahteva obavljanje posla koji za njega nema nikakvu obrazovnu ili profesionalnu vrednost, jer se time obezvređuje radna sposobnost radnikâ. Za razliku od Evropskog komiteta za socijalna prava, Evropska komisija za ljudska prava je ocenila da pravila po kojima se od nezaposlenih lica, kao uslov za ostvarivanje prava na određene socijalne prestacije, zahteva da rade – ne predstavljaju povredu garantije zabrane prinudnog rada. Tako

³⁶ *Supra* 34, 213.

³⁷ Community Charter of Fundamental Social Rights of Workers, Commission of the European Communities, 5.

³⁸ *Supra* 34, 215.

je odlučeno u pogledu naučnika koji je mogao da nastavi da koristi pravo na novčanu naknadu za slučaj nezaposlenosti samo ako bi prihvatio ponuđeno zaposlenje koje je smatrao neodgovarajućim, jer je, po njegovom mišljenju, taj posao bio nekompatibilan s njegovom ulogom nezavisnog naučnika i kritičara društva. Neprihvatanje ponude za zaposlenje bilo je razlog za privremeno umanjenje novčane naknade za slučaj nezaposlenosti ovog lica, što, po oceni Komisije, ni na koji način nije značilo prinuđavanje radnika da obavlja bilo koju vrstu posla, niti je zbog odbijanja da traži drugi posao (različit od posla nezavisnog naučnika) on bio „kažnjen” nekom drugom merom do umanjenjem novčane naknade.³⁹

Zaštita prava na rad

Tokom duge borbe radnika za ostvarivanje svojih prava, borbe koja je oličena u različitim revolucijama i koja je odnela mnogo žrtava, dolazilo se do postepenog jačanja mehanizama za efikasnu implementaciju i zaštitu zajemčenih radnih i socijalnih prava.

Kao plod te borbe, danas postoji mogućnost zaštite navedenih prava na međunarodnom planu putem Međunarodne organizacije rada i na regionalnom planu putem Saveta Evrope. Mehanizam koji to omogućava jeste podnošenje izveštaja država članica određenim organima ovih organizacija.

Kada je reč o standardima Saveta Evrope, Evropski komitet za socijalna prava neopravdanim ograničenjem slobode rada smatra, primera radi, gubitak socijalnih prestacija zbog odbijanja posla koji podrazumeva mnogo niže kvalifikacije od kvalifikacija radnika, odbijanje nebezbednog posla i posla koji ugrožava dostojanstvo i integritet zaposlenog, odbijanje posla čije obavljanje pretpostavlja određeni nivo fizičkog ili mentalnog zdravlja, koji nezaposleno lice ne poseduje u datom trenutku; odbijanje posla za koji se nudi zarada niža od minimalne zarade, kao i odbijanje posla koji bi radnika opteretio nerazumno dugim putovanjem od kuće do mesta rada i obratno i, posledično.

³⁹ *Talmon protiv Holandije, odluka od 26. februara 1997. godine (podnesak br. 30300/96).*

Pravo na rad u Republici Srbiji

Pravo na rad u Srbiji zagantovano je članom 60 Ustava Republike Srbije koji jemči pravo na rad i uređuje da svako ima pravo na poštovanje dostojanstva svoje ličnosti na radu, bezbedne i zdrave uslove rada, potrebnu zaštitu na radu, ograničeno radno vreme, dnevni i nedeljni odmor, plaćeni godišnji odmor, pravičnu naknadu za rad i na pravnu zaštitu za slučaj prestanka radnog odnosa.⁴⁰ Takođe, ženama, omladini i osobama sa invaliditetom Ustav omogućuje posebnu zaštitu na radu i posebne uslove rada, u skladu sa posebnim zakonom. Ustav Republike Srbije utvrđuje da svako ima pravo na jednaku zakonsku zaštitu i zabranjuje svaku diskriminaciju, neposrednu ili posrednu, po bilo kom osnovu, a naročito po osnovu rase, pola, nacionalne pripadnosti, društvenog porekla, rođenja, veroispovesti, političkog ili drugog uverenja, imovnog stanja, kulture, jezika, starosti i psihičkog ili fizičkog invaliditeta. Međutim, proklamovana prava u najvišem pravnom aktu u pravnom sistemu Republike Srbije vrlo često su neprimenljiva u praksi, što najbolje pokazuje stanje na tržištu rada u Republici Srbiji.

Tržište rada u Srbiji zadržalo je karakteristike koje je imalo i u prethodnom periodu, a to su: neusaglašenost ponude i potražnje radne snage, veliko učešće dugoročno nezaposlenih, veliki priliv viška zaposlenih, nepovoljna starosna struktura zaposlenih, nepovoljna kvalifikaciona struktura nezaposlenih, visoka stopa nezaposlenosti mladih, veliko učešće žena u ukupnoj nezaposlenosti, velike razlike između regionalnih tržišta rada, veliki broj angažovanih u sivoj ekonomiji, niska mobilnost radne snage, veliki broj nezaposlenih koji pripadaju teže zapošljivim kategorijama poput osoba sa invaliditetom, Roma, izbeglih i raseljenih lica...⁴¹

Što se tiče sudske zaštite, ona se deli na nadležnosti osnovnih i viših sudova shodno Zakonu o uređenju sudova.⁴² Osnovni sud sudi u sporovima povodom zasnivanja, postojanja i prestanka radnog odnosa, o pravima i obavezama, kao i o odgovornostima iz radnog odnosa, o naknadi štete koju zaposleni pretrpi na radu ili u vezi sa radom, kao i povodom zadovoljavanja stambenih potreba na osnovu rada.

⁴⁰ Ustav Republike Srbije, „Službeni glasnik RS”, br. 98/2006-3, 115/2021-3, 16/2022-3.

⁴¹ Centar za primenjene evropske studije, <http://www.cpes.org.rs/O%20Centru>, pristupljeno 30. septembra 2022. godine.

⁴² „Službeni glasnik RS”, br. 116/2008, 104/2009, 101/2010, 31/2011 – dr. zakon, 78/2011 – dr. zakon, 101/2011, 101/2013, 106/2015, 40/2015-dr. zakon, 13/2016, 108/2016, 113/2017, 65/2018 – odluka US, 87/2018 i 88/2018 – odluka US).

Viši sudovi u prvom stepenu sude u sporovima povodom štrajka, povodom kolektivnih ugovora, ako spor nije rešen pred arbitražom, povodom obaveznog socijalnog osiguranja, ako nije nadležan drugi sud, povodom matične evidencije, povodom izbora i razrešenja organa pravnih lica, ako nije nadležan drugi sud.⁴³

Uzrok ovakvog poražavajućeg stanja na tržištu rada Republike Srbije može se pronaći u nekoliko društvenih anomalija. To su pre svega politizacija institucija, loše funkcionisanje inspekcijuskog sistema i pasivna uloga sindikata, tj. pre svega sindikalnih vođa.

O slabostima u funkcionisanju inspekcijuskog sistema vrlo jasno govori profesor Milovanović, navodeći da je za takvo funkcionisanje inspekcijuskog sistema odgovorno nekoliko činilaca: neadekvatna pravna regulativa inspekcijuskog sistema, kvalifikovanost za obavljanje inspekcijuskog posla, dupliranje, preklapanje i nekoordiniranost inspekcijuskih službi u povezanim oblastima delovanja.⁴⁴

Zaključna razmatranja

Jasno je da je pravo na rad istorijsko pravo koje je stasalo kroz borbu radnika za humanije uslove rada. Istorijska analiza pokazuje da se od robovlasničkog, preko feudalnog i naposletku kapitalističkog društva samo menjao oblik eksploatacije, ali je suština ostajala ista. Iz tog razloga snažni revolucionarni poklici doveli su do stvaranja socijalističkih država u kojima su prava radnika bila stavljena u prvi plan.

U trećoj deceniji XXI veka pre svega na evropskom, ali sve više i na svetском planu, aktuelizuje se pitanje položaja radnika, kao i (ne)zamenljivosti liberalnog kapitalizma. U svetlu velike svetske ekonomske krize, započela je potraga za novim ekonomskim modelom koji bi omogućio čovečanstvu da ostvari napredak. Sve veći uticaj društvenih mreža nesumnjivo će pojačati koordinaciju i organizaciju radnika u njihovom nastojanju da poboljšaju svoj položaj. Pitanje je samo da li se kapitalizam, koji u svojoj biti ima eksploatatorsku crtu, može humanizovati. To je pitanje na koje će praksa tek dati odgovor.

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ Dobrosav Milovanović, *Reforma sistema inspekcijuskog nadzora*, Pravni život, br. 22/2009.

U svemu tome, sloboda rada u Srbiji, iako proklamovana Ustavom, ima vrlo mali praktični domet. Srbija je nakon raspada samoupravnog socijalizma ušla u stanje akumulacije kapitala, sa nedovoljno izgrađenim institucionalnim okvirom za stvaranje kapitalističkog poretka. U svakom slučaju, položaj radnika u Srbiji danas je mnogo gori nego pre 30 godina. Budućnost Srbije zavisice od spremnosti radničke klase da se suprotstavi eksploataciji. S razlogom se ne može očekivati da će se to desiti ubrzo, naročito imajući u vidu gotovo zanemarljivu ulogu sindikata u kreiranju ekonomske politike Srbije, kao i nedovoljno obrazovanu radnu snagu, koja vapi za bilo kakvim poslom.

Literatura

Berlin Isajja, Četiri ogleđa o slobodi, Filip Višnjić, Beograd, 1992.

Brajić Vlajko, Radno pravo: Radni odnosi, drugi odnosi rada i socijalno osiguranje, Savremena administracija, Beograd, 2002.

Dermine Elise, The right to work: a justification for welfare-to-work, https://www.academia.edu/39818520/The_Right_to_Work_a_Justification_for_Welfare_to_Work

Engels Fridrih, Položaj radničke klase u Engleskoj, Kultura, Beograd, 1951.

Fenwick Colin, Private use of prisoners' labor: paradoxes of International human rights law, Human Rights Quarterly, br. 1/2005, 2005.

Jovanović Predrag, Kompleksnost sadržine i relativizacija prava na rad, Radno i socijalno pravo, br. 1/2012, 2012.

Kaye Mike, Forced labour in the 21st century, Anti-Slavery International/International Confederation of Free Trade Unions, London – Brussels, 2009.

Kovačević Ljubinka, Zasnivanje radnog odnosa, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2021.

Košutić Budimir, Rakić Branko, Milisavljević Bojan, Uvod u pravo evropskih integracija, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2014.

Lubarda Branko, Načelo slobode rada, Arhiv za pravne i društvene nauke, br. 1-2/2006, 2006.

Lubarda Branko, Evropsko radno pravo, CID, Podgorica, 2004.

Marks Karl, Engels Fridrih, Izabrana dela, tom I, Kultura, Beograd, 1949.

Marksistička filozofija (redaktor prof. dr Bogdan Šešić), Naučna knjiga, Beograd., 167.

Miladinović, Đ. Spasojević, Civil service employment and current limits in respect of employment, The Fourth International Scientific Conference EMPLOYMENT, EDUCATION AND ENTREPRENEURSHIP (CREATIVE EDUCATION FOR EMPLOYMENT GROWTH) ISBN 978-86-6069-114-1, Belgrade, 2015.

Milovanović Dobrosav, Reforma sistema inspekcijuskog nadzora, Pravni život, br. 22/2009.

Šunderić Borivoje, Pravo međunarodne organizacije rada, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2001.

Community Charter of Fundamental Social Rights of Workers, Commission of the European Communities

Evropska konvencija o ljudskim pravima, Fond za humanitarno pravo, Beograd, 1997.

Konvencija MOR br. 122 o politici zapošljavanja, „Službeni list SFRJ” – Međunarodni ugovori br. 34/71.

Konvencija MOR br. 29 o prinudnom ili obaveznom radu, Službene novine Kraljevine Jugoslavije, br. 297/1932.

Ustav Republike Srbije, „Službeni glasnik RS“, br. 98/2006-3, 115/2021-3, 16/2022-3.

Forced Labour (Supplementary Measures) Recommendation, 2014 (No. 203).

ILO Protocol of 2014 to the Forced Labour Convention

Social Protocol from Annex of Treaty of Maastricht

Zakon o uređenju sudova, „Službeni glasnik RS“, br. 116/2008, 104/2009, 101/2010, 31/2011 – dr. zakon, 78/2011 – dr. zakon, 101/2011, 101/2013, 106/2015, 40/2015 – dr. zakon, 13/2016, 108/2016, 113/2017, 65/2018 – odluka US, 87/2018 i 88/2018 – odluka US).

<http://www.cpes.org.rs/O%20Centru>

Studija slučaja: DIMIAK Srbija — Nemački informativni centar za migracije, stručno obrazovanje i karijeru

Tamara Vučenović

Nemačka organizacija za međunarodnu saradnju (GIZ)
GIZ Office Serbia, savetnica za povratak i reintegraciju,

tamara.vucenovic@giz.de

Mirjana Lukić

Nemačka organizacija za međunarodnu saradnju (GIZ)
GIZ Office Serbia, mlađa savetnica

mirjana.lukic@giz.de

Apstrakt

DIMAK¹ (Nemački informativni centar za migracije, stručno obrazovanje i karijeru) je otvoren u novembru 2016. godine kao odgovor na novonastalu situaciju tokom migrantske krize kako bi svim zainteresovanim licima na pristupačan i nedvosmislen način bile pružene informacije o legalnim migracijama. DIMAK nudi usluge savetovanja i informisanja (pojedinačno i grupno), ali i upućuje na odgovarajuće socijalne usluge i aktivne mere tržišta rada, kao i sve druge usluge i informacije od značaja za reintegraciju i svakodnevni život kako povratnika tako i ranjivog lokalnog stanovništva. Takođe, DIMAK savetnici pružaju informacije o preduslovima regularne migracije ka Nemačkoj i upućuju na one institucije koje zainteresovanim licima mogu biti od pomoći u tom procesu. Cilj ove studije slučaja jeste da na sveobuhvatan način prikaže funkcionisanje DIMAK-a kao primer dobre prakse u oblasti povratka i reintegracije.

Ključne reči: *povratak, reintegracija, zapošljavanje, socijalna kohezija, lokalni nivo*

¹ DIMAK je zajednička platforma globalnih programa Nemačke organizacije za međunarodnu saradnju (GIZ) „Migracije za razvoj“ (PME) i „Migracije i dijaspora“ (PMD).

Uvod i kontekst

Migracije su kompleksan društveni, socijalni, ali i globalni fenomen koji brže i intenzivnije nego ikada ranije utiče na oblikovanje društva. U poslednjih 30 godina Republika Srbija se suočila sa masovnim i intenzivnim migracijama. Pored prihvata i integracije lica izbeglih usled posledica rata u bivšoj SFRJ¹, interno raseljenih lica sa KiM² i masovnog priliva i tranzita izbeglica u svetskoj izbegličkoj krizi 2015. godine, izdvajaju se i dva migraciona trenda koja se tiču državljana Srbije. Jedan trend je odlazak iz Srbije, najčešće radi pronalazanja posla, i to najviše u zemlje Evropske unije (EU). Drugi trend je povratak po osnovu Sporazuma o readmisiji, kao i dobrovoljni povratak onih koji nisu uspeali u nameri da dobiju azil ili ostvare legalan boravak u zemljama iz kojih se vraćaju, ali i onih koji se iz bilo kojih drugih razloga vraćaju u zemlju.

Povratak i reintegracija povratnika predstavljaju složen zadatak, jer zahtevaju intersektorsku i multisektorsku saradnju, i on se nalazi visoko na političkoj agendi u Republici Srbiji od početka pregovora sa EU, posebno kad se govori o viznoj liberalizaciji. Republika Srbija je usvojila relevantne zakone, podzakonska akta i strateška dokumenta i time obezbedila da nacionalni pravni okvir direktno ili indirektno reguliše pitanje upravljanja migracijama. To podrazumeva da je nacionalno zakonodavstvo³ u velikoj meri usklađeno sa zakonodavstvom Evropske unije u ovoj oblasti. Potpisani su ili ratifikovani različiti međunarodni sporazumi i ugovori, među kojima su i bilateralni sporazumi o readmisiji, kao i ugovori o privremenom zapošljavanju u inostranstvu i o socijalnoj sigurnosti, čime je stvoren pravni okvir za upravljanje regularnim i radnim migracijama. Takođe, većina strateških dokumenata je zastarela, kao i nacionalni akcioni planovi od značaja za upravljanje migracijama. U pripremi je i nova Nacionalna strategija za reintegraciju povratnika po osnovu Sporazuma o readmisiji za period od 2019. do 2023. godine, čiji je predlagatelj Komesarijat za izbeglice i migracije. Strategija o ekonomskim migracijama Republike Srbije za period 2021 – 2027⁴. godine („Službeni glasnik RS”, broj 21/20) pokriva niz tema u vezi sa fenomenom ekonomskih migracija, njihovim upravljanjem, korelacijom migracija i razvoja, kao i ulogom dijaspore kao pokretača ra-

1 Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija (SFRJ).

2 Kosovo i Metohija (KiM).

3 Zapošljavanje, sprečavanje diskriminacije, socijalno uključivanje Roma, kao deo akcionih planova za pregovaračka poglavlja 23 i 24.

4 Strategije, programi, planovi (Vlada Republike Srbije) <https://www.srbija.gov.rs/dokument/45678/programi-planovi-strategije-php>, pristupljeno 3. novembra 2022. godine.

zvoja. Takođe, vizija Strategije je održivi razvoj uz puni doprinos iseljenika, stranaca koji u njoj žive i radno sposobnog stanovništva koje u njoj želi da ostane, ali i jačanje cirkularnih i povratnih migracija.

U okviru većeg broja državnih institucija koje u domenu svoje nadležnosti obavljaju poslove vezane za ove oblasti sprovode se različite aktivnosti i mere, a među njima se pre svega izdvajaju Komesarijat za izbeglice i migracije (KIRS), Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja (MRZBSP) i Nacionalna služba za zapošljavanje (NSZ). Osim na centralnom nivou ove institucije deluju i kroz svoje mreže na lokalnom nivou. KIRS u svojoj nadležnosti pruža podršku u reintegraciji povratnika po Sporazumu o readmisiji kroz programe rešavanja stambenih potreba i ekonomskog osnaživanja na osnovu procesa lokalnog akcionog planiranja i vrši primarni prihvata povratnika i upućivanje na usluge drugih institucija kroz mrežu poverenika za izbeglice i migracije. Preko mreže centara za socijalni rad MRZSP obezbeđuje prava i usluge socijalne zaštite, uključujući i materijalnu podršku, a NSZ preko svojih filijala uključivanje na tržište rada, posredovanje u zapošljavanju i sve usluge i mere, uključujući mere aktivne politike zapošljavanja za teže zapošljiva lica u koje svakako spadaju povratnici. Državne institucije, dakle, sprovode različite mere koje su od značaja za povratak i reintegraciju povratnika. Međutim, detaljnija analiza pokazatelja uspešnosti reintegracije pokazuje da se radi o složenom zadatku koji podjednako zahteva interesektorsku i multisektorsku saradnju i koordinaciju.

Zbog značaja koje pitanje uključivanja u tržište rada, zapošljavanja i ekonomskog osnaživanja ima za proces održive reintegracije, ali i za odluke o regularnim migracijama, naročito su važne strukture i usluge NSZ-a na nacionalnom i lokalnom nivou. U okviru ove strukture razvijena je mreža migracionih servisnih centara. Ova mreža predstavlja važan segment administrativnih kapaciteta institucija tržišta rada Republike Srbije u oblasti regularnih radnih migracija i podrške povratnicima. U sedam migracionih servisnih centara pri NSZ (filijale Beograd, Niš, Novi Pazar, Novi Sad, Kraljevo, Kruševac i Bor), migrantima i potencijalnim migrantima pružane su informacije o rizicima neregularne migracije, pravima migranata, procedurama za dobijanje viza, radnih i boravišnih dozvola, mogućnostima za zapošljavanje i studiranje u inostranstvu, pristupu obrazovnom i zdravstvenom sistemu, a povratnicima informacije o uključivanju u tržište rada, savetovanje u pogledu zapošljavanja i korišćenja ostalih usluga NSZ.

U kontekstu gore pomenutih migracionih trendova, u novembru 2016. godine GIZ Srbija je otvorila svoju prvu DIMAK kancelariju u Beogradu u okviru Migracionog servisnog centra Nacionalne službe za zapošljavanje, a već 2018. godine i drugu DIMAK kancelariju u prostorijama Komesarijata za izbeglice i migracije. U maju 2022. godine započet je pilot-projekat DIMAK hotspot jedinica u šest⁵ gradova Srbije gde se ujedno i nalaze migracioni servisni centri NSZ.

Struktura Globalnog PME programa

Savetovanje povratnika započinje u Nemačkoj dok su oni još u procesu povratka, gde je fokus na savetovanju pojedinaca o socijalnim uslovima i perspektivama u zemlji porekla – od priprema u Nemačkoj do novog početka u zemlji porekla. U Nemačkoj, u okviru programa postoji saradnja sa odabranim izvršnim organizacijama kako bi se povratnicima obezbedila stručna obuka. Pored usluga koje pružaju savetodavni centri, postoje i „izviđači za reintegraciju“ koji pružaju informacije o mogućnostima koje povratnici imaju u zemljama porekla.

Cilj programa u Srbiji jeste podrška socijalnoj i ekonomskoj integraciji povratnika i lokalnog stanovništva/potencijalnih migranata. Partneri programa su Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, Nacionalna služba za zapošljavanje i Komesarijat za izbeglice i migracije. Usluge i mere podrške pružaju se u saradnji sa nacionalnim i lokalnim institucijama, privatnim sektorom, organizacijama civilnog društva širom Srbije u okviru brojnih projekata i inicijativa koje finansiraju različiti donatori.

Fokus programa je na sledećim aktivnostima:

- savetovanje i savetodavne usluge za povratnike i lokalno stanovništvo u okviru DIMAK centra;
- upućivanje povratnika i lokalnog stanovništva na druge bilateralne projekte koje sprovodi GIZ, kao i na nacionalne partnere i međunarodne organizacije koji nude podršku u društvenoj i ekonomskoj reintegraciji;
- promocija zapošljavanja (npr., mere sticanja kvalifikacija sa zaposlenjem; zaposlenje putem samozapošljavanja i subvencionisano zapošljavanje);
- psihosocijalna podrška povratnicima i lokalnom stanovništvu;

⁵ Niš, Novi Pazar, Novi Sad, Kruševac, Kraljevo i Bor.

- jačanje i razvoj kapaciteta nacionalnih savetodavnih struktura, pre svega MRBSP i NSZ, ali i drugih implementacionih partnera u oblasti upravljanja migracijama i socijalnoj i ekonomskoj reintegraciji povratnika (npr. KIRS).

DIMAK, kao ključni akter u PME programu, nudi usluge savetovanja i informisanja (pojedinačno i grupno), ali se bavi i upućivanjem zainteresovanih na odgovarajuće socijalne usluge i aktivne mere tržišta rada, i pruža sve druge usluge i informacije od značaja za reintegraciju i svakodnevni život povratnika i integraciju lokalnog stanovništva.

Zadatak DIMAK-a je prepoznavanje resursa, kompetencija, potencijala, kapaciteta i iskustva povratnika kroz orijentisano, otvoreno i holističko savetovanje. Važno je naglasiti da su sve tri dimenzije⁶ reintegracije međusobno zavisne. Ovakav pristup tokom savetovanja pruža podršku povratniku tokom njegove tranzicione situacije, ali i samoaktivacije tokom procesa reintegracije.

DIMAK Srbija nudi direktno individualno savetovanje (u DIMAK kancelarijama ili na terenu), putem telefona, e-maila, kao i preko Facebook stranice DIMAK Serbia, ali i WhatsApp i Viber aplikacije.

Sva savetovanja su besplatna i poverljiva.

Ciljna grupa DIMAK centra su:

- povratnici iz Nemačke;
- povratnici iz trećih zemalja;
- lokalno stanovništvo/potencijalni migranti, a posebno socijalno ranjivo stanovništvo.

Kako se povratnici ili lokalno stanovništvo upućuju na DIMAK?

Informacije o DIMAK kancelarijama u Srbiji povratnik može dobiti tokom savetovanja u Nemačkoj u centrima koji su nadležni za rad sa migrantima, zatim od Kancelarije za readmisiju na aerodromu u Beogradu, lo-

⁶ Postoje tri dimenzije reintegracije: uspešna ekonomska integracija i poboljšanje životnih uslova, socijalna i psihosocijalna reintegracija i jačanje kapaciteta povratnika u pristupu zagarantovanim pravima.

kalnog poverenika u mestu povratka, zaposlenih u Nacionalnoj službi za zapošljavanje, zaposlenih u Komesarijatu za izbeglice i migracije, kao i od partnerskih organizacija civilnog društva i međunarodnih organizacija i inicijativa sa kojima GIZ/PME saraduje. Lokalno stanovništvo informaciju o DIMAK-u dobija kroz različite info-sesije, NSZ, KIRS, bilateralne projekte, organizacije civilnog društva, sajmove zapošljavanja i druga dešavanja koja se organizuju u okviru aktivnosti DIMAK-a. I jedni i drugi takođe mogu da dobiju informacije o radu i uslugama DIMAK-a i putem veb-stranice Startfinder⁷ (dostupna na tri jezika: nemačkom, engleskom i srpskom jeziku) i DIMAK FB⁸ stranice (dostupna na srpskom jeziku).

Sam način savetovanja uključuje:

- biografske intervju;
- aktivno slušanje;
- otvorena pitanja;
- zajedničko planiranje.

Usluge koje pružaju DIMAK savetnici

Povratnici i potencijalni migranti mogu dobiti informacije i savetovanje na sledeće teme: povratak i reintegracija; profesionalno usmeravanje i traženje posla u Srbiji; pokretanje biznisa u Srbiji; stručne kvalifikacije i obuka; psihosocijalna podrška; informacije o rizicima iregularnih migracija i uslovima za redovnu migraciju.

Osnovni principi informisanja, savetovanja i upućivanja povratnika ili lokalnog stanovništva su:

- prilagođenost njihovoj situaciji, potrebama i/ili veštinama;
- multidimenzionalnost, održivost i otvorenost;
- strateška osmišljenost;
- zabrana preferencijalnog pristupa;
- uzajamno poverenje, garancija privatnosti/zaštita privatnosti i garantovanje poverljivosti tokom i nakon savetovanja;
- u idealnom slučaju, pružanje usluge svakoj osobi koja se javi DIMAK centru.

⁷ Startfinder, Centar za savetovanje u Srbiji <https://www.startfinder.de/sr/pronaci-savet/centar-za-savetovanje-u-srbiji>, pristupljeno 4. maja 2023. godine.

⁸ Fejsbuk stranica Dimak programa: <https://www.facebook.com/DIMAKSrbija/>

DIMAK hotspotovi

Prema zvaničnim podacima Komesarijata za izbeglice i migracije Republike Srbije (KIRS) tokom 2019. godine iz zemalja EU u Republiku Srbiju deportovano je ukupno 846 lica, a procenjuje se da je broj dobrovoljnih povratnika nekoliko puta veći. Tokom 2020. godine situacija se radikalno promenila, usled globalne pandemije Covid-19 koja je uticala na sve migracione procese. Deportacija iz zemalja EU bila je stopirana u periodu sprovođenja vanrednih mera i mera zaključavanja, kada su sve granice i aerodromi u zemlji bili zatvoreni. Prema nezvaničnim podacima, oko 400.000⁹ građana Srbije vratilo se u Srbiju pre karantina, zbog gubitka posla u EU ili iz porodičnih razloga. Nadalje, prema zvaničnim podacima KIRS-a¹⁰ (za period od 1. januara do 31. decembra 2020. godine) koji se odnose na broj deportovanih lica, posle karantina u Srbiju je deportovano 644 srpskih državljana. U opštoj statistici prinudnog povratka, 65% su bili povratnici koji pripadaju romskoj nacionalnoj manjini, niskog obrazovnog statusa, sa problemima u ostvarivanju socijalnih prava, uključujući stanovanje, usluge socijalne zaštite, zdravstvene usluge, obrazovanje i zapošljavanje. Prema navedenim podacima KIRS-a, oni su vraćeni u 87 opština u Republici Srbiji. Prema bazi klijenata DIMAK-a, deset gradova sa najvećim brojem povratnika su: Beograd (23%), Novi Pazar (7,61%), Bujanovac (6,83%), Niš (5,75%), Leskovac (4,81%), Kragujevac (3,42%), Bor (2,95%), Subotica (2,80%), Vršac (2,80%) i Čuprija (2,33%).

Prema Anketi o statusu i potrebama povratnika po osnovu Sporazuma o readmisiji u Srbiji 2019¹¹. godine koju je sproveo prof. Slobodan Cvejić i Komesarijat za migracije i izbeglice Republike Srbije (KIRS), 2% ispitanika izjavilo je da članovi domaćinstva ne mogu da dobiju ličnu kartu, pasoš niti da budu upisani u evidenciju nezaposlenih lica. Takođe, 4% članova domaćinstva nisu mogli da pribave dokument o zdravstvenom osiguranju. Međutim, oni koji su tražili pomoć prilikom predaje ličnih dokumenata, najveći deo novca trošili su za plaćanje taksi, i tek onda se pristupalo uvođenju u proceduru pribavljanja dokumenata. Dalje, 8% ispitanika je izjavilo da njihova deca po povratku nisu nastavila školovanje zbog nedostatka dokumenata, kao i nepoznavanja procedure upisa. 1,8% povratnika je reklo

⁹ Branko Vučković, „U Srbiju se vratili zbog pandemije, šta dalje“ (Radio Slobodna Evropa 22. april 2020) <https://www.slobodnaevropa.org/a/u-srbiju-se-vratili-zbog-pandemije-sta-dalje/30570817.html>, pristupljeno 1. novembra 2022. godine.

¹⁰ KIRS, Readmisija, Kancelarija na aerodromu Nikola Tesla, Izveštaj za 2020. godinu https://kirs.gov.rs/media/uploads/Readmisija%20-%20Izvestaj_2020%20god-converted.pdf, pristupljeno 2. novembra 2022. godine.

¹¹ Prof. dr Slobodan Cvejić, „Istraživanje o položaju i potrebama povratnika u Srbiji, (2019) – strana 21.

da nema zdravstveno osiguranje, a kao razlog su naveli to što nemaju potrebna lična dokumenta za vođenje upravnog postupka, kao ni sredstava za plaćanje taksi. Konačno, prema istom istraživanju, i dalje postoji određen broj povratničkih porodica koje ne primaju novčanu socijalnu pomoć jer nemaju lična dokumenta, ili im je potrebna pomoć da bi mogli da prođu kroz proceduru za podnošenje zahteva. Na osnovu sprovedene ankete i zaključaka koji su iz nje izvedeni, nedostatak sredstava za različite takse i nepoznavanje procedura smanjuje mogućnost uspešne reintegracije.

Takođe, tokom 2020–2021. godine, u intervjuima vođenim tokom DIMAK info-sesija, skoro 60% ispitanika je izjavilo da nije upoznato s načinom dobijanja podrške za ugroženo stanovništvo, osim pomoći koju pružaju Centar za socijalni rad i opštinske kancelarije. Ispitanici nisu bili upoznati ni sa radom organizacija civilnog društva, njihovim uslugama i merama koje pružaju, te načinom na koji se mogu prijaviti za pomoć.

Nadalje, prema Analizi¹² potencijala za dalje jačanje saradnje između migracionih servisnih centara (MSC) i DIMAK-a u 2020. godini koju je za PME Srbija sprovedla Danijela Popović, kao i s obzirom na komplementarne mandate MSC-a i DIMAK-a, rad DIMAK-a i sprovođenje sličnih aktivnosti u većem broju MSC kancelarija, unapredio bi rad oba centra, a na taj način bi se poboljšao i pristup uslugama za veći broj klijenata van Beograda.

Na osnovu svih pomenutih analiza, definisani su potencijali za jačanje saradnje MSC-a i DIMAK-a u radu sa povratnicima, lokalnim stanovništvom i potencijalnim migrantima koji se ogledaju u sledećem:

Pozicioniranje DIMAK-a u MSC-ima širom Srbije. Od juna 2022. godine, DIMAK je uspostavio šest (6) DIMAK hotspot jedinica u prostorijama migracionih servisnih centara (MSC) u Nišu, Novom Sadu, Novom Pazaru, Kruševcu, Kraljevu i Boru, u kojima su jednom nedeljno i na određeno vreme angažovani DIMAK hotspot konsultanti, što je omogućilo veću pokrivenost klijenata, a samim tim i uvođenje većeg broja nezaposlenih povratnika u sistem i mere aktivne politike zapošljavanja. S druge strane, zainteresovani za redovne migracije imaju lakši pristup DIMAK savetodavnim i referalnim uslugama, što je doprinelo boljoj informisanosti o zahtevima i procedurama za redovnu migraciju i samim tim promišljenom donošenju odluka i smanjenju rizika od iregularne migracije.

¹² Danijela Popović, „Analiza potencijala za dalje jačanje saradnje između migracionih servisnih centara (MSC) i DIMAK-a (2020) strana 34.

Istovremeno, klijentima su omogućene dodatna podrška i usluge koje DIMAK pruža, između ostalog, kroz programe realizovane sa civilnim sektorom. Zajednička aktivnost omogućava bolje korišćenje već funkcionalne mreže saradnje između MSC-a i DIMAK-a na lokalnom nivou i drugih lokalnih aktera, kao što su poverenici Komesarijata za izbeglice i migracije, centri za socijalni rad, lokalne samouprave, školski i zdravstveni asistenti, romski koordinatori, organizacije civilnog društva, privatni i javni sektor, ali i relevantni GIZ projekti, kao i drugi međunarodni donatori radi obezbeđivanja podrške klijentima u isto vreme na jednom mestu („one-stop-shop“).

DIMAK hotspot jedinice pružaju tehničku i operativnu pomoć u upravnim postupcima klijentima koji su najugroženiji, a potreban im je lak pristup uslugama dostupnim u njihovim mestima prebivališta, kao i jasne informacije o njihovim pravima i načinu na koji ih mogu ostvariti. Takođe, većina klijenata se suočava sa nerazumevanjem, komplikovanim i zastrašujućim birokratskim procedurama, nedostatkom sredstava za pribavljanje različitih ličnih dokumenata, a u nekim slučajevima povratnici i lokalno ugroženo stanovništvo suočavaju se i sa diskriminacijom. U tom kontekstu, hotspot jedinice pružaju tehničku i operativnu pomoć u administrativnim procedurama za dobijanje boravišne dozvole, ličnih dokumenata i/ili zdravstvenih knjižica, kao i prevođenja medicinske dokumentacije iz Nemačke.

Radi postizanja kooperativnog modela, tj. uspešne i održive reintegracije, DIMAK kroz svoje hotspot jedinice na lokalnom nivou u pomenutih šest filijala NSZ primenjuje sve gore pomenute dimenzije reintegracije ostvarujući tako „360 stepeni pristup“ tj. „kooperativni model“, u kome različiti akteri međusobno aktivno saraduju tako što pružaju jasne povratne informacije. Kako bi se ostvarila ova saradnja, svaka hotspot jedinica organizuje redovne sastanke na kojima učesnici dobijaju informacije o aktivnostima Nacionalne službe za zapošljavanje, PME programa, GIZ bilateralnih programa, organizacija civilnog društva i svih drugih aktera. Definišu se međusobne procedure, mehanizmi upućivanja i saradnja radi održive reintegracije i podizanja kapaciteta za dalju saradnju i razvoj na lokalnom nivou, kao prvo stanica za reintegraciju.

U Srbiji PME komponentu „Organizacija civilnog društva“ (OCD) čini devet (9) organizacija koje multisektorski deluju na celoj teritoriji Srbije. Organizacije civilnog društva pružaju širok spektar usluga, od urgentnog

prihvata, preko mera stanovanja, obuka, zapošljavanja, do podrške deci u obrazovanju. U određenim slučajevima, OCD su angažovane još tokom pripreme faze u Nemačkoj kroz različite vidove podrške povratku i reintegraciji. OCD su posebno važne kada se radi o povratku ugroženih grupa, posebno migranata bez pratnje, samohranih roditelja, povratnika sa posebnim potrebama, žrtava trgovine i migranata dece koja su odvojena od svojih porodica. PME kroz različite aktivnosti i podršku OCD nastoji da izgradi kapacitete lokalnih organizacija koje rade na polju reintegracije, ali i da doprinese njihovom povezivanju sa drugim akterima koji deluju oblasti migracija kako bi takve mreže na lokalnom nivou postale platforma za pružaoce usluga.

Održiva reintegracija

Iako su potrebe povratnika koji se vraćaju u Srbiju brojne, analizirajući pružene mere i usluge kroz DIMAK i PME program, najvažnije su grupisane u šest klastera:

1. usluge savetovanja: informativno-savetodavna služba DIMAK (pružanje širokog spektra podrške kroz različite integrisane usluge), karijerno vođenje i savetovanje, upućivanje, mobilno savetodavne usluge i transnacionalno upravljanje slučajevima (TCM);
2. mere razvoja veština, kvalifikacija i obuke u sticanju kompetencija za povećanje zapošljivosti i ličnih i društvenih kompetencija: neformalno obrazovanje i obuka odraslih, funkcionalna pismenost, stručna obuka i prekvalifikacija orijentisana na tržište rada, projekat „Druga šansa”, koji podrazumeva sticanje funkcionalne pismenosti odraslih u formalnom obrazovanju, kursevi jezika, obuka za intervju za posao;
3. promocija zapošljavanja radi poboljšanja integracije na tržištu rada: mere vezane za samozapošljavanje (podrška početnicima kroz obuku za osnivanje preduzeća i podučavanje o preduzetničkim veštinama, finansijska pismenost i razvoj biznis plana, početni setovi i grantovi, podrška zadrugama i društvenim preduzećima, socijalno mentorstvo/mentorska podrška i usluge, mentorstvo/obučavanje i podrška postojećim malim i srednjim preduzećima), posredovanje pri zapošljavanju, profilisanje posla, usluge pronalazjenja posla i zapošljavanja, mere vezane za zapošljavanje (programi pružanja opreme i početnog kapitala za pokretanje sopstvenog posla, stažiranje, obuka na poslu, usklađivanje poslova i

subvencije plata), zapošljavanje na sezonskim poslovima, sajmovi poslova i aktivne mere tržišta rada (kratke obuke za sticanje veština na potrebnih na tržištu rada i za poznate poslodavce);

4. MHPSS¹³: mentalno zdravlje i psihološka, socijalna i/ili obrazovna (re)integracija. Ona uključuje različite društvene i obrazovne ponude, kurseve jezika, savete o zdravstvenim i pravnim pitanjima, usluge podrške u vezi sa školovanjem – prvenstveno nastavne aktivnosti, pomoć pri integraciji za decu i adolescente, psihosocijalne usluge ili savetovanje, stanovanje, reintegracija u obrazovni sistem, pravni saveti, pristup zdravstvenoj zaštiti i socijalnim beneficijama;
5. međusektorska pitanja: mladi, rod, digitalni formati i odgovor na COVID-19.
6. izgradnja kapaciteta partnera (uključujući razvoj politike zasnovane na dokazima, poboljšanje implementacije i praćenja, strateško planiranje i prepoznavanje povratnika u strateškim dokumentima koji se prvenstveno bave migracijama, zapošljavanjem, obrazovanjem i smanjenjem rizika od siromaštva, podrška u prikupljanju podataka, razmeni podataka i analizi i praćenje potreba povratnika i dinamike migracija, digitalizacija usluga i ponuda, unapređenje pružanja usluga).

Osim mera i usluga koje se pružaju kroz DIMAK i PME program, vrše se i različite procene, analize i mapiranje na lokalnom i nacionalnom nivou kako bi se razvile nove i unapredile postojeće mere i usluge, ali i identifikovali i povezali svi akteri. Takođe, PME vrši i različite procene potreba povratnika i lokalnog stanovništva, tržišta rada, kao i institucija sistema, ali i pruža različite vrste podrške na svim nivoima, od lokalnog do nacionalnog.

Kao rezultat mapiranja, PME dvaput godišnje izdaje „Katalog raspoložive podrške namenjene povratnicima u Republiku Srbiju“¹⁴. Katalog usluga je osmišljen tako da na jednom mestu obuhvati informacije o svim tipovima podrške povratnicima i lokalnom stanovništvu na teritoriji Republike Srbije i omogući bolji pristup uslugama svima koji se bave ovom temom i koji nude podršku u procesu socioekonomske reintegracije. U njemu su predstavljene socioekonomske mere koje pružaju institucije sistema, kako na nacionalnom, tako i na lokalnom nivou, zatim organizacije civil-

¹³ Mental health and psychosocial support (MHPSS)

¹⁴ Globalni program Migracije za razvoj „Katalog raspoložive podrške namenjene povratnicima u Republici Srbiji“ (GIZ Srbija, jun 2022).

nog društva, projekti Nemačke razvojne saradnje koje sprovodi GIZ na bilateralnom, regionalnom i globalnom nivou, kao i drugi akteri uključeni u reintegraciju. Katalog je dostupan u štampanoj formi, u formi digitalne aplikacije za pametne telefone preko Google Play App (Play Store: RE:INTEGRATE Serbia), a i u elektronskom obliku.

Drugi važan dokument koji razvija PME jeste „Informator za povratnike po osnovu Sporazuma o readmisiji sa EU“. Informator služi kao vodič kroz prava i usluge za sve osobe koje su u riziku od socijalne i materijalne ugroženosti u prvim danima po povratku u zemlju.

Osim ova dva dokumenta, PME sprovodi i različita istraživanja i mapiranja u oblasti tržišta rada, potreba povratnika, institucija sistema i organizacija civilnog društva. Takođe, PME će uz angažovanje konsultanta sprovesti i studiju praćenja rezultata u periodu oktobar 2021 – jun 2023. godine.

Zaključak

Kao što je već navedeno, reintegracija se generalno shvata kao multisektorski proces koji omogućava pojedincu (bio on povratnik ili pripadnik ranjivog lokalnog stanovništva) da ponovo uspostavi ekonomske, socijalne i psihosocijalne odnose neophodne za uključivanje u svakodnevni život. Potrebno je naglasiti da su povratnici posebno ranjivi zbog stresa kome su izloženi zbog poteškoća kroz koje su prošli tokom procesa migracija, a koje su često posledica dužine boravka van zemlje, u kojoj je došlo do promena, bilo da se radi o društvenim, ekonomskim, socijalnim ili političkim, u odnosu na period kad su napustili zemlju. Povratnici su primorani da započnu svoj život manje-više ispočetka. Vrlo često, reintegracija znači i prilagođavanje potpuno novom okruženju.

Sve navedeno navodi nas na zaključak da je uspešna reintegracija moguća samo ako povratnici ili lokalno stanovništvo dobiju mogućnost da se kvalitetno i sveobuhvatno, kroz sve dimenzije reintegracije (ekonomska, socijalna i psihosocijalna dimenzija), ponovo uključe u društvo. Takođe, veoma je važno reintegraciju sprovesti i na različitim nivoima, i to pre svega na individualnom, na nivou zajednice i struktura na nivou lokala i države.

S obzirom na činjenicu da povratnička populacija, kao i ranjivo lokalno stanovništvo, uglavnom živi u mestima gde su usluge teže dostupne i gde postoji nedostatak adekvatne infrastrukture, preporuka je da se broj

DIMAK hotspotova povećá da bi se ciljnoj grupi omogućilo lakše korišćenje usluga.

Preporučuje se i poboljšanje koordinacije i saradnje između različitih projekata/programa i drugih aktera (nacionalnih i međunarodnih) u oblasti migracija sa fokusom na povratak i reintegraciju u zemlji, ali i poboljšanje/proširenje postojeće ponude prema stvarnim potrebama korisnika kroz navedene potencijalne inicijative (predloge):

- individualni nivo – specifične/individualne potrebe povratnika i potencijalnih migranata;
- lokalne zajednice – obuhvata inicijativu koja odgovara na potrebe i probleme zajednica u koje se migranti vraćaju;
- nacionalni nivo – promovisati dobro upravljanje migracijama kroz model saradnje između povratnika, lokalnih zajednica, OCD, međunarodnih organizacija i javnog i privatnog sektora, ali i integrisati DIMAK naučene lekcije, preporuke i procedure u nacionalne savetodavne kapacitete i raditi na njihovom osnaživanju.

Literatura

Branko Vučković, „U Srbiju se vratili zbog pandemije, šta dalje“ (Radio Slobodna Evropa 22. april 2020) <https://www.slobodnaevropa.org/a/u-srbiju-se-vratili-zbog-pandemije-sta-dalje/30570817.html>

Danijela Popović, „Analiza potencijala za dalje jačanje saradnje između migracionih servisnih centara (MSC) i DIMAK-a“ (2020).

Globalni program Migracije za razvoj „Katalog raspoložive podrške namenjene povratnicima u Republici Srbiji“ (GIZ Srbija, jun 2022).

KIRS, Readmisija, Kancelarija na aerodromu Nikola Tesla, Izveštaj za 2020. godinu https://kirs.gov.rs/media/uploads/Readmisija%20-%20Izvestaj_2020%20god-converted.pdf

Prof. dr Slobodan Cvejić, „Istraživanje o položaju i potrebama povratnika u Srbiji“ (GIZ Srbija, 2019).

Strategije, programi, planovi (Vlada Republike Srbije) <https://www.srbija.gov.rs/dokument/45678/programi-planovi-strategije-php>

U POTRAZI ZA ETIČKIM INOVACIJAMA

Uporedna analiza Zakona o socijalnoj karti Republike Srbije

Ondine Jevremov

stažistkinja, A 11 – Inicijativa za ekonomska i socijalna prava

ondinejj@gmail.com

Apstrakt

Vlada Republike Srbije donela je 2022. godine Zakon o socijalnoj karti, kojim se formira jedinstveni registar svih lica koja traže socijalnu pomoć u zemlji, stremeći ka pravednijoj raspodeli beneficija. Međutim, ovaj registar takođe prikuplja i do sada neviđeni broj podataka o ugroženim pojedincima, kršeći njihova prava u tom procesu. Ovaj izveštaj se bavi implikacijama takvog sistema i međunarodnim smernicama koje štite privatnost i prava u digitalnom kontekstu. Naglasak je stavljen na važnost postavljanja interseksionalnog okvira zasnovanog na pravima u srž zakona o obradi podataka, kako bi se razumelo kako se takvi sistemi najbolje mogu primeniti ili izmeniti da bi se zaštitila ekonomska i socijalna prava ranjivog stanovništva. U tu svrhu, situacija u Srbiji se upoređuje sa dva slična slučaja, jednim u Danskoj, u kojem je digitalizacija dovela do minimiziranja etičkih razmatranja, i drugim u Holandiji, gde je algoritamski sistem koji dodeljuje ocene rizika pojedincima koji traže pomoć države na kraju bio usmeren na porodice sa niskim primanjima. Centralni zaključak je da su tri pitanja ključna u svakom od ovih slučajeva: etički sistemi podataka zahtevaju poštovanje prava na privatnost i minimalnu obradu podataka, transparentnost i nediskriminaciju.

Ključne reči: *veštačka inteligencija, Zakon o socijalnoj karti, nadzor, SyRI, prevare u oblasti socijalne zaštite*

Uvod

Socijalni registar za preraspodelu socijalne pomoći. Algoritam koji otkriva prevaru. Digitalizovana država blagostanja. Sve su to automatizovani sistemi za obradu podataka primenjeni u protekloj deceniji i svi imaju za cilj da pomognu državama da obezbede efektivno i efikasno funkcionisanje socijalnih programa, prevazilazeći prethodno uvrežene predrasude. Međutim, tehnologija nije neutralna sila kakvom se ponekad predstavlja i svaki od ovih sistema predstavlja primer za probleme koji se mogu pojaviti kada etika i ljudska prava nisu stavljani u centar njenog razvoja. Podaci su inherentno politički.¹ Ko i kako prikuplja podatke, kao i šta se sa njima radi, sve to može igrati suštinsku ulogu u tome koje se predrasude ponavljaju i na koga najviše utiče njihova upotreba. Kada se ne kontrolišu, sistemi za obradu podataka donose rizik isključivanja marginalizovanih zajednica ili su koncipirani na način koji pojačava ili produžava diskriminaciju.²

U Republici Srbiji ovo pitanje je u poslednje vreme dobilo na posebnom značaju donošenjem dugo očekivanog Zakona o socijalnoj karti, koji ima za cilj da unapredi raspodelu socijalnih davanja stvaranjem jedinstvenog registra sa podacima o korisnicima. Uprkos dobrim namerama, zakon je u suprotnosti sa međunarodnim i domaćim pravom, kršeći prava pojedinaca na privatnost i dodatno marginalizujući ugrožene grupe. Inicijativa A11 se izjasnila protiv ovog zakona i pozvala na donošenje izmena i dopuna, što do sada nije realizovano. Ovaj izveštaj se nadovezuje na prethodni rad Inicijative A11 stavljajući zakon u kontekst analognih slučajeva u Danskoj i Holandiji. Naglasak je stavljen na važnost postavljanja intersekcionalnog okvira zasnovanog na pravima u srž zakona o obradi podataka, kako bi se razumelo na koji se način takvi sistemi najbolje mogu primeniti ili izmeniti da bi se zaštitila ekonomska i socijalna prava ugroženog stanovništva. Glavni zaključak je da su tri pitanja ključna u svakom od ovih slučajeva: etički sistemi podataka zahtevaju poštovanje prava na privatnost i minimalnu obradu podataka, transparentnost i nediskriminaciju.

Zakon o socijalnoj karti uvodi Srbiju u međunarodnu diskusiju o pitanju na koje je sve važnije dati odgovor: kako izgleda etička inovacija?

1 „Kolektivni stav: podaci za ekonomska, socijalna i kulturna prava“ (Međunarodna mreža za socijalna, ekonomska i kulturna prava, april 2022), https://www.esccr-net.org/sites/default/files/attachments/collective_position_data_2022_complete_en.pdf, pristupljeno 22. jula 2022. godine.

2 Globalno partnerstvo za podatke o održivom razvoju, „Otvoravanje intersekcionalnih pristupa podacima“ (Bela knjiga, jun 2021) <https://www.data4sdgs.org/resources/unpacking-intersectional-approaches-data>

Zakon o socijalnoj karti

U januaru 2021. godine Vlada Republike Srbije usvojila je Zakon o socijalnoj karti, kojim se traži stvaranje jedinstvenog registra podataka o pojedincima i povezanim licima koji traže socijalnu pomoć.³ Pri tome, ova politika ima za cilj da „omogući pravedniju raspodelu novca za socijalno najugroženije grupe i uspostavljanje bolje kontrole socijalnih davanja⁴ i „poveća društvenu vidljivost ugroženih kako bi oni mogli da blagovremeno i efikasno ostvare pravo na državnu pomoć“⁵

Iako je načelno cilj ovog zakona da bude od koristi onima kojima je pomoć najpotrebnija, obezbeđujući pravedniju raspodelu državnih davanja, on to čini na način koji nije u skladu sa međunarodnim pravom i krši prava onih kojima treba da pomogne. Inicijativa A11 podnela je inicijativu za ocenu ustavnosti zakona, koja do trenutka kreiranja ovog dokumenta nije okončana.

Ključni problem zakona je sama količina podataka koja se prikuplja o korisnicima, kao i o svim licima povezanim sa njima, a kojih je mnogo više nego u slučaju kada ih za pojedince u bilo kojoj životnoj situaciji obrađuju državni organi u Republici Srbiji.⁶ Na taj način se krši princip minimiziranja obrade ličnih podataka.⁷ Zakon je takođe u suprotnosti sa Zakonom o socijalnoj zaštiti i Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti koji u Republici Srbiji regulišu obradu podataka o ličnosti.⁸ Nesrazmerno prikupljanje podataka takođe narušava pravo na privatni i porodični život utvrđeno Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.⁹

Zabrinjavajuća je i zakonska upotreba novih tehnologija i digitalizacije koje imaju za cilj strožu kontrolu korisnika novčane socijalne pomoći i automatizovane procese donošenja odluka. Na osnovu analiza koje je sprovedla Inicijativa A11, zakon je već korišćen za uskraćivanje davanja na osnovu bilo kog izvora prihoda, čak i ako je taj prihod nepouzdan, neformalan ili nedovoljan za pokrivanje osnovnih potreba. Zakon ne pomaže

3 A 11 – Inicijativa za ekonomska i socijalna prava, *Iskrivljena slika: ekonomska i socijalna prava u Srbiji* 2021, 33.

4 „Vlada usvojila Predlog zakona o socijalnoj karti“ (Vlada Republike Srbije, januar 2021). <https://www.srbija.gov.rs/vest/en/166629/government-passes-social-card-bill.php>, pristupljeno 18. 7. 2022. godine.

5 *Ibid.*

6 *Supra*, 3.

7 *Ibid.*

8 *Ibid.*

9 *Ibid.*

onima koji traže socijalnu pomoć, već stvara nove, netransparentne slojeve birokratije između njih i pomoći koja im je potrebna.¹⁰

Transparentnost je ovde takođe važno pitanje. Kada se otkriju nedoslednosti u podacima korisnika, član 17 Zakona predviđa automatizovanu obradu podataka pojedinca. Sistem onemogućava korisnicima da učestvuju u procesu, odnosno da imaju potpunu informaciju o tome koji podaci se ispituju, što je u suprotnosti s odredbama Konvencije Saveta Evrope o zaštiti pojedinaca u odnosu na automatsku obradu ličnih podataka.¹¹

Imajući u vidu činjenicu da je zakon nedavno usvojen, ostaje da se razmotri još mnogo toga u vezi sa njegovom primenom i revizijom. Međutim, zakon, onako kako je sada definisan, krši prava korisnika socijalne pomoći.

Studija slučaja – Danska

Srpski zakon je delimično inspirisan i navodno koristi iskustva sličnog programa sa čijom se primenom pokušalo u Danskoj. Danska je 2018. godine objavila da je cilj države da postane „predvodnik u digitalizaciji“, sa svim novim zakonima koji su digitalizovani ili su spremni za digitalizaciju.¹² Stanovništvo ima visok stepen poverenja u nadzor koji država sprovodi, a nekoliko programa automatizovanih podataka je implementirano tokom poslednjih godina. Algoritam koji je najbliži srpskom Zakonu o socijalnoj karti pod nazivom *Udbetaling Danmark* kreiran je 2012. godine sa ciljem pojednostavljenja procesa isplate socijalne pomoći, uz istovremeno otkrivanje i sprečavanje slučajeva prevare.¹³ Nažalost, ovaj zakon je imao sličnih problema kao i u Srbiji. Kritike su se pojavile nakon objavljivanja izveštaja 2019. godine, dovodeći u pitanje proporcionalnost sistema nadzora koji je sadržao podatke o milionima građana, bilo da su oni korisnici socijalne pomoći ili ne. Vlast je pregledala podatke za „2,7 miliona korisnika“, što je dovelo do 705 slučajeva u 2017. i 1.094 slučaja u 2018. godini u kojima su isplate obustavljene, prilagođene ili vraćene usled grešaka.¹⁴

¹⁰ „Podneta inicijativa za ocenu ustavnosti Zakona o socijalnoj karti“ (A 11 – Inicijativa za ekonomska i socijalna prava, april 2022) <https://www.a11initiative.org/en/the-initiative-for-the-constitutional-review-of-the-law-on-social-card-has-been-submitted/>, pristupljeno 20. jula 2022. godine.

¹¹ *Supra* 3, 33.

¹² Brigitte Alfter, „Izveštaj o automatizaciji društva, 2020: Danska“, (AlgorithmWatch, 2021) <https://automatingsociety.algorithmwatch.org/report2020/denmark/>, pristupljeno 21. jula 2021. godine.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ *Ibid.*

Zakon je otkrio širu kontroverzu u pogledu toga kako je danska vlada, zagovarajući digitalizaciju, često davala prednost brzini u odnosu na etiku. Ministar finansija je nedavno uoči sastanka Saveta za etiku podataka komentarisao skup eksperimentalnih sistema veštačke inteligencije namenjenih upotrebi u zdravstvenom sistemu, navodeći da ne treba čekati zaključke Saveta.¹⁵ Mnogi su se izjasnili protiv takvog stava, a kritičari naglašavaju da su transparentnost i poštovanje građanskih sloboda od suštinskog značaja za održavanje poverenja javnosti kako takvi programi ulaze u širu upotrebu.¹⁶ Hanne Marie Motzfeldt, vanredni profesor na Pravnom fakultetu Univerziteta u Kopenhagenu, opširno je govorila o važnosti etike u procesima digitalizacije. Ona se zalaže za veću odgovornost i prema državnim organima i prema javnosti, obezbeđujući javnosti mogućnost nadzora nad takvim sistemima i korišćenja jasnije terminologije u javnoj komunikaciji.¹⁷

Studija slučaja – Holandija

Možda se najviše može naučiti iz dva povezana slučaja koja su se dogodila u Holandiji, u kojima je korišćenje sistema za otkrivanje prevara rezultiralo tužbom pred Okružnim sudom u Hagu i međunarodnim skandalom.

Prvi slučaj se bavi sporom koji se odnosi na zakonitost otkrivanja prevara sistemom za indikaciju rizika (*SyRI*) koji koristi holandska vlada. Grupe civilnog društva i dva privatna lica usprotivili su se njegovoj upotrebi, smatrajući da sistem neopravdano krši pravo građana na privatnost i pogoršava diskriminaciju. Tužba je prvi put pokrenuta 2018. godine, a 2020. godine Okružni sud u Hagu presudio je u korist tužilaca navodeći da *SyRI* krši član 8 Evropske konvencije o ljudskim pravima (EKLJP), koji se odnosi na pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života, i navodi da svako kršenje ovog prava novom tehnologijom mora biti opravdano jasnim društvenim dobrom.¹⁸

SyRI sistem je algoritam koji povezuje i analizira podatke javnih ili državnih agencija sa ciljem sprečavanja i otkrivanja slučaja prevare. U ovom sistemu postoje dve faze obrade podataka. Prvo se prikupljaju i proveravaju

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ „Holandija: Sud zabranjuje upotrebu softvera veštačke inteligencije za otkrivanje prevare u oblasti socijalne zaštite“ (Kongresna biblioteka, 13. marta 2020) <https://www.loc.gov/item/global-le-gal-monitor/2020-03-13/netherlands-court-prohibits-governments-use-of-ai-software-to-detect-welfare-fraud/>, pristupljeno 21. jula 2022. godine.

pseudonimizovani predmeti primenom modela rizika. Predmeti koji ukazuju na povećan rizik od prevare prosleđuju se ministru za socijalna pitanja i zapošljavanje na analizu i procenu za potrebe konačnog izveštaja.¹⁹ Na kraju, ministar prijavljuje visokorizične pojedince nadležnim organima, a njihova imena su uključena u „registar obaveštenja o riziku“.²⁰ Međutim, malo se zna o specifičnostima ovog sistema, jer model rizika i relevantni pokazatelji nisu objavljeni u javnosti.²¹ U periodu između 2008. i 2014. godine SyRI ili slični algoritmi su korišćeni u 22 projekta za otkrivanje i sprečavanje prevara, od kojih je velika većina bila usmerena na siromašna i marginalizovana naselja u kojima podaci ukazuju na rizik od prevare u oblasti socijalne zaštite.²² Kao i slučaju Zakona o socijalnoj karti u Srbiji, i ovaj zakon je zahtevao povezivanje ranije izdvojenih izvora podataka u jedinstven sistem, u ovom slučaju ovlašćen odredbom iz 2004. godine unetom u Zakon o radu i socijalnoj pomoći.²³ Algoritam je dodatno dobio zakonsku osnovu 2014. godine izmenama i dopunama Zakona o radu i socijalnoj pomoći, a zatim i Uredbom o radu i socijalnoj pomoći.²⁴ Takođe je bilo malo ili nimalo informacija u javnosti, s obzirom na to da se zahteva da početak projekta SyRI bude objavljen u Službenom glasniku, ali se ne predviđa njegovo objavljivanje nigde drugde.²⁵

Tužbu protiv SyRI sistema najpre su 2018. godine podnele grupe za zaštitu privatnosti, uključujući Holandski komitet pravnika za ljudska prava (NJCM), i dve osobe zabrinute zbog širih rizika nadzora koji sprovodi država. U toku godine, Savez sindikata Holandije se takođe uključio, istakavši diskriminaciju programa prema korisnicima socijalne pomoći.²⁶ U predmetu koji su izneli tužiocci navodi se da SyRI predstavlja povredu privatnosti koja krši viši zakon, konkretno član 8 stav 2 Evropske konvencije o ljudskim pravima, član 17 Međunarodnog pakta o građanskim i

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Christiaan van Veen „Značajna presuda iz Holandije o državama digitalnog blagostanja i ljudskim pravima“ (Open Global Rights, mart 2020) <https://www.openglobalrights.org/landmark-judgment-from-netherlands-on-digital-welfare-states/>, pristupljeno 21. jula 2022. godine.

²¹ *Ibid.*

²² „Holandija: Sud zabranjuje upotrebu softvera veštačke inteligencije za otkrivanje prevare u oblasti socijalne zaštite“ (Kongresna biblioteka, 13. marta 2020) <https://www.loc.gov/item/global-legal-monitor/2020-03-13/netherlands-court-prohibits-governments-use-of-ai-software-to-detect-welfare-fraud/>, pristupljeno 21. jula 2022. godine.

²³ *Ibid.*

²⁴ *Ibid.*

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Christiaan van Veen „Značajna presuda iz Holandije o državama digitalnog blagostanja i ljudskim pravima“ (Open Global Rights, mart 2020) <https://www.openglobalrights.org/landmark-judgment-from-netherlands-on-digital-welfare-states/>, pristupljeno 21. jula 2022. godine.

političkim pravima, članove 7 i 8 Povelje EU o osnovnim pravima, i Zakon o zaštiti podataka.²⁷

Odluka Suda bila je usredsređena na neophodnost postizanja pravične ravnoteže između sprečavanja prevare i zaštite prava na privatnost, kako to zahteva Evropska konvencija o ljudskim pravima. Sud se posebno fokusirao na nedostatak transparentnosti koji je otežavao definisanje društvenog dobra koje se postiže. Vlada nije objavila model rizika i korišćene pokazatelje, niti ih je podelila sa sudom, što znači da parametri ovog sistema nisu jasno definisani niti poznati. Pored toga, prikuplja se veoma velika količina podataka, a da oni čiji su podaci uključeni u izveštaj o riziku o tome nisu obavješteni, a korišćenje *SyRI* sistema u „problematičnim oblastima“ može da pogorša diskriminaciju građana.²⁸

Druga situacija koja se dogodila poznata je kao holandski skandal o davanjima za brigu o deci, u kojoj je korišćenje algoritma za otkrivanje prevare u socijalnoj zaštiti dovelo do toga da desetine hiljada roditelja i staratelja budu lažno optuženi. Male administrativne greške, poput zaboravljanja potpisa, mogu imati razorne posledice. Od ljudi kojima je algoritam dao visoke ocene rizika često se zahtevalo da vrate sav primljeni novac za socijalnu pomoć i oni su bili podvrgnuti dugotrajnim i neprijatnim istragama a da im nije bilo predloženo u čemu su pogrešno postupili.²⁹ Skandal je očigledno imao nesrazmeran efekat na porodice sa niskim primanjima, koje su primale najviše iznose socijalne pomoći, ali je takođe bio usmeren na manjine, pošto su neholandski državljani dobili više ocene rizika.³⁰ Izveštaj Amnesti internešenela ukazuje na diskriminatornu prirodu takvog algoritma, kao i na nedostatak odgovornosti i transparentnosti. Skandal je doveo do pada holandske vlade, ali mnoge značajnije promene još nisu uvedene i mnoge porodice još uvek nisu dobile obeštećenje za nepravdu kojoj su bile izložene.

Uticaji sistema su bili široki i nejednaki. U Holandiji skoro svi roditelji i staratelji primaju davanja za pokrivanje troškova brige o deci, u rasponu od oko 33% troškova brige o deci u porodicama sa visokim prihodima do

²⁷ „Holandija: Sud zabranjuje upotrebu softvera veštačke inteligencije za otkrivanje prevare u oblasti socijalne zaštite“ (Kongresna biblioteka, 13. marta 2020) <https://www.loc.gov/item/global-legal-monitor/2020-03-13/netherlands-court-prohibits-governments-use-of-ai-software-to-detect-welfare-fraud/>, pristupljeno 21. 7. 2022. godine.

²⁸ *Ibid.*

²⁹ „Holandski skandal sa naknadama za brigu o deci je upozorenje za potrebu uvođenja zabrane korišćenja rasističkih algoritama“ (Amnesti internešenel, 25. oktobar 2021) <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2021/10/xenophobic-machines-dutch-child-benefit-scandal/>

³⁰ *Ibid.*

čak 96% u porodicama sa niskim primanjima.³¹ Porodice koje su primale više od 10.000 evra beneficija svake godine ili koje su morale da vrate više od 3.000 evra bile su označene zbog predumišljaja ili grubog nehata, zbog čega nisu imale mogućnost da otplaćuju primljene naknade u ratama.³² Pored toga, pošto je algoritam bio sistem „crne kutije”, ni zvaničnici koji istražuju slučajevne niti porodice optužene za prevaru nisu znali zašto je generisan konkretan rezultat rizika.³³

U Izveštaju se takođe navodi stav da je algoritam bio inherentno diskriminatoran, čime se krši međunarodno pravo, jer je koristio nacionalnost kao faktor rizika. Komitet UN za ljudska prava obavezuje države da preduzmu mere kojima će eliminisati diskriminaciju na osnovu rase, pola ili nacionalnosti.³⁴ Razlikovanje pojedinaca na osnovu etničke pripadnosti se skoro uvek smatra diskriminatornim, a nacionalnost kao parametar je dozvoljena samo u određenim slučajevima, na primer kada državljani, ali ne i oni koji nisu državljani, imaju pravo na davanja države.³⁵ Izuzetak se ovde ne primenjuje. Onako kako se koristi u ovom algoritmu, nacionalnost je upotrebljena kao konstitutivni element koji pretpostavlja da svi članovi te grupe dele određene vrednosti ili osobine zbog kojih postoji veća verovatnoća da će počiniti prevaru.³⁶ Iako je holandska uprava za zaštitu podataka tvrdila da državni službenici nisu ukinuli beneficije ili sprovedi istrage na osnovu nacionalnosti, Amnesty internešenel smatra da je korišćenje nacionalnosti kao faktora rizika dovelo do toga da postoji nesrazmerno velika verovatnoća da će neholandski državljani biti označeni i podvrgnuti dodatnim proverama, a to samo po sebi predstavlja diskriminaciju.³⁷

Zvona za uzbunu oglasila su se godinama pre nego što su odgovorni priznali skandal, s obzirom na to da su četiri različite vladine savetodavne grupe upozoravale na potencijalne probleme sistema 2016. i 2017. godine.³⁸ Vlada je u julu 2020. konačno imenovala parlamentarni istražni odbor, koji je u decembru te godine zaključio da su politike dovele do nepravde bez presedana. Ovo otkriće dovelo je do niza parlamentarnih slušanja, pada holandske vlade i ostavke čitavog kabineta ministara u ja-

31 „Ksenofobične mašine: diskriminacija kroz neregulisanu upotrebu algoritama u holandskom skandalu sa naknadama za brigu o deci”, Amnesty internešenel (2021), 11. https://www.amnesty.nl/content/uploads/2021/10/20211014_FINAL_Xenophobic-Machines.pdf?x42580

32 *Ibid.*, 12.

33 *Ibid.*, 6.

34 *Ibid.*, 19.

35 *Ibid.*, 19.

36 *Ibid.*, 19.

37 *Ibid.*, 22.

38 *Ibid.*, 13.

nuaru 2021.³⁹ Holandski državni sekretar za finansije najavio je da će roditelji i staratelji koji su nepravedno optuženi dobiti najmanje 30.000 evra, ali zbog birokratskih problema mnogi će morati da čekaju godinama kako bi dobili pomenuti novac.⁴⁰

Međunarodni okvir

Poslednjih godina bilo je pokušaja da se stvori međunarodni pravni okvir za rešavanje potencijalnih kršenja ljudskih prava prilikom algoritamskog odlučivanja. Konvencija o zaštiti lica u odnosu na automatsku obradu ličnih podataka 108+ Saveta Evrope kodifikovala je pravo na transparentnost algoritamskog odlučivanja, uključujući javni pristup informacijama o osnovnoj obradi ličnih podataka. Ovde su od posebnog značaja član 8, u kome se navodi da pojedinci treba da imaju potpun pristup i informacije o podacima koji se o njima čuvaju, i član 9, koji propisuje da pojedinci imaju pravo da ne podležu odluci o automatizovanoj obradi koja značajno utiče na njih bez uzimanja u obzir njihovih stavova, kao i pravo da na zahtev dobiju informacije u vezi sa obradom podataka koja se vodi u vezi sa njima.⁴¹ U Konvenciji se navodi da su poštovanje privatnosti i slobodan protok informacija fundamentalne vrednosti i da kao takvi moraju biti zaštićeni kada vlade usvoje sisteme za obradu podataka.⁴² Komisija EU predložila je Zakon o veštačkoj inteligenciji 2022. godine, koji ograničava upotrebu visokorizičnih sistema veštačke inteligencije i zabranjuje neke „neprihvatljive“ upotrebe. Takođe kreira javni registar sistema koji se koriste za poboljšanje transparentnosti i sprovođenja. Iako ovaj akt predstavlja korak napred, on se trenutno primenjuje samo na algoritme privatnog sektora, a predložena su mnoga proširenja.

Pored razvoja međunarodnih pravnih standarda, postoje i koraci koji se mogu preduzeti na lokalnom nivou kako bi se osigurao inkluzivni napredak. Amnesty internešenel preporučuje da vlade budu proaktivnije u sprečavanju kršenja ljudskih prava tako što će zahtevati obavezujuće procene uticaja na ljudska prava pre primene algoritamskih sistema donošenja

³⁹ *Ibid.*, 14.

⁴⁰ *Ibid.*, 14.

⁴¹ Konvencija 108+: Konvencija o zaštiti lica u odnosu na automatsku obradu ličnih podataka (2018), članovi 8 i 9.

⁴² *Ibid.*, preambula.

odluka.⁴³ On se takođe zalaže za snažne mehanizme nadzora takvih sistema u javnom sektoru, jasnu odgovornost i efikasne pravne lekove u slučajevima kada dođe do kršenja ljudskih prava. Globalno partnerstvo za podatke o održivom razvoju razvilo je niz smernica o tome kako primeniti intersekcionalni pristup podacima, koji razmatra načine na koje višestruko ugnjetavanje utiče na najugroženije grupacije i važnost njihovog razmatranja. Jedan važan aspekt jeste i razmatranje proživljenog iskustva uvidom u iskustva pojedinaca koji su izloženi najvećem riziku od marginalizacije i izgradnjom politike na osnovu njihovih stvarnih iskazanih potreba. To bi takođe moglo uključivati uzimanje u obzir načina na koje takvi sistemi mogu izostaviti one kojima je pomoć najpotrebnija. Treće, Međunarodna mreža za ekonomska, socijalna i kulturna prava tvrdi da jednakost treba promovisati u celom lancu vrednosti, od načina na koji je sistem koncipiran do načina na koji se on primenjuje.⁴⁴

Zaključna razmatranja

Podaci su moćno oruđe modernog upravljanja, a zahvaljujući novim sistemima za njihovu obradu načini za upravljanje društvom sve su brojniji. Međutim, kao što pokazuju primeri o kojima se govori u ovom izveštaju, oni takođe nose rizik od kršenja ljudskih prava. Kako algoritamsko odlučivanje postaje sve rasprostranjenije, od suštinskog je značaja da jaka zaštita ljudskih prava takođe postane sveprisutna.

Srbija može da uči iz kritika i sudskih odluka donetih u Danskoj i Holandiji kako bi stvorila sistem koji poštuje privatnost, i pritom je transparentan i nediskriminatoran. Ovi problemi su međusobno povezani; pošto je holandski sistem bio potpuno netransparentan za one koji ga koriste, zaključci do kojih je došao nisu mogli biti dovedeni u pitanje i diskriminatorne tendencije nisu mogle biti ispravljene. Pošto optuženima po zakonu nije rečeno zašto su njihovi rezultati rizika tako visoki, oni su gotovo ostali bez mogućnosti da se efikasno zalažu za sebe ili da reše situaciju pre nego što je ona postala katastrofalna. Iz tog razloga je neophodno povećanje transparentnosti u sistemu socijalne karte, kako bi se osiguralo da

⁴³ „Holandski skandal sa naknadama za brigu o deci je hitno upozorenje za potrebu uvođenja zabrane rasističkih algoritama” (Amnesti internešenel, 25. oktobar 2021) <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2021/10/xenophobic-machines-dutch-child-benefit-scandal/> pristupljeno 21. jula 2022. godine.

⁴⁴ „Otvaranje intersekcionalnih pristupa podacima” (Globalno partnerstvo za podatke o održivom razvoju, jun 2021) <https://www.data4sdgs.org/resources/unpacking-intersectional-approaches-data>, pristupljeno 21. jula 2022. godine.

se registar koristi kao alat, ali da mu ne bude dozvoljeno da rukovodi procesom donošenja odluka. Stvaranjem ovlašćenog odbora za nadzor sa ekspertima i predstavnicima civilnog društva, vlada može pokazati da je posvećena sprovođenju društveno odgovorne politike. Potrebno je uključiti i javnost, putem objavljivanja informacija o funkcionisanju sistema obrade. Korisnici sistema moraju biti tretirani kao aktivni učesnici u procesu, sa jasnom komunikacijom o tome koji se podaci o njima prikupljaju i kako se oni koriste. Budući da su ugrožene grupe nužno najviše pogođene reformom socijalne zaštite, posebnu pažnju treba posvetiti društvenim uticajima koje politika ima, kao i pružanju odgovora na stvarne potrebe stanovništva.

Ne postoji nijedan obrazac koji se može primeniti na etičku inovaciju, niti postoji savršeno rešenje za pitanje diskriminatornog prikupljanja podataka. U vremenima pred nama i u kontekstu Zakona o socijalnoj karti, najvažnije je da se uspostavi stalna komunikacija o problemima ljudskih prava koje postavljaju takvi sistemi i stalna posvećenost u pronalaženju boljih načina da se ona zaštite.

Literatura

Alfter Brigitte, „Izveštaj društva za automatizaciju 2020: Danska“, (AlgorithmWatch, 2021) <https://automatingsociety.algorithmwatch.org/report2020/denmark/>

„Kolektivni stav: podaci za ekonomska socijalna i kulturna prava“ (Međunarodna mreža za socijalna, ekonomska i kulturna prava, april 2022), https://www.escr-net.org/sites/default/files/attachments/collective_position_data_2022_complete_en.pdf

Konvencija 108+: Konvencija o zaštiti lica u odnosu na automatsku obradu ličnih podataka (2018)

A 11 – Inicijativa za ekonomska i socijalna prava, „Iskrivljena slika: ekonomska i socijalna prava u Srbiji 2021“, A11 – Inicijativa za ekonomska i socijalna prava (predstojeći)

„Holandski skandal sa naknadama za brigu o deci je hitno upozorenje za potrebu uvođenja zabrane rasističkih algoritama“ (Amnesti internešenel, 25. oktobar 2021) <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2021/10/xenophobic-machines-dutch-child-benefit-scandal/>

„Vlada usvojila Predlog zakona o socijalnoj karti“ (Vlada Republike Srbije, januar 2021) <https://www.srbija.gov.rs/vest/en/166629/government-passes-social-card-bill.php>

Podneta inicijativa za ocenu ustavnosti Zakona o socijalnoj karti (A11 – Inicijativa za ekonomska i socijalna prava, april 2022) <https://www.a11initiative.org/en/the-initiative-for-the-constitutional-review-of-the-law-on-social-card-has-been-submitted/>

„Holandija: Sud zabranjuje upotrebu softvera veštačke inteligencije za otkrivanje prevare u oblasti socijalne zaštite“ (Kongresna biblioteka, 13. marta 2020) <https://www.loc.gov/item/global-legal-monitor/2020-03-13/netherlands-court-prohibits-governments-use-of-ai-software-to-detect-welfare-fraud/>

„Otvaranje intersekcionalnih pristupa podacima“ (Globalno partnerstvo za podatke o održivom razvoju, jun 2021) <https://www.data4sdgs.org/resources/unpacking-intersectional-approaches-data>

Van Veen, Christiaan, „Značajna presuda iz Holandije o državama digitalnog blagostanja i ljudskim pravima“ (Open Global Rights, mart 2020) <https://www.openglobalrights.org/landmark-judgment-from-netherlands-on-digital-welfare-states/>

„Ksenofobične mašine: diskriminacija kroz neregulisanu upotrebu algoritama u holandskom skandalu sa naknadama za brigu o deci“, Amnesti internešenel (2021), https://www.amnesty.nl/content/uploads/2021/10/20211014_FINAL_Xenophobic-Machines.pdf?x42580

