# ПОСЕБАН ИЗВЕШТАЈ ПОВЕРЕНИКА ЗА ЗАШТИТУ РАВНОПРАВНОСТИ О ДИСКРИМИНАЦИЈИ ЖЕНА

Београд, мај 2015.

Уредница
Проф. др Невена Петрушић, повереница за заштиту равноправности

Издавач
Повереник за заштиту равноправности

За издавача
Проф. др Невена Петрушић

Дизајн и прелом
BENUSSI DESIGN

United Nations Entity for Gender Equality
and the Empowerment of Women

Штампање публикације подржала је Агенција Уједињених нација за родну равноправност и оснаживање жена (UN Women)

Сви термини којима су у тексту означени положаји, професије, односно занимања, изражени у граматичком мушком роду, подразумевају природни мушки и женски род лица на које се односе.

* Ауторка илустрације је Оливера Глумац, ученица ОШ „Доситеј Обрадовић“ из Сомбора - учесница ликовног конкурса Повереника за заштиту равноправности и Уницефа „Сви смо једнаки и можемо заједно“.

# САДРЖАЈ

УВОДНА РЕЧ ..... 7

САЖЕТАК ..... 9

О ПОВЕРЕНИКУ ЗА ЗАШТИТУ РАВНОПРАВНОСТИ ..... 15

ПРЕГЛЕД РАДА ПОВЕРЕНИКА ЗА ЗАШТИТУ РАВНОПРАВНОСТИ
НА ЗАШТИТИ И ОСТВАРИВАЊУ РАВНОПРАВНОСТИ ЖЕНА ..... 17

СТАЊЕ У ОСТВАРИВАЊУ И ЗАШТИТИ РАВНОПРАВНОСТИ ЖЕНА ..... 23

ПРЕГЛЕД АКТИВНОСТИ ПОВЕРЕНИКА ЗА ЗАШТИТУ РАВНОПРАВНОСТИ
НА ПРОМОВИСАЊУ РАВНОПРАВНОСТИ ЖЕНА ..... 207

ПРЕПОРУКЕ ЗА СУЗБИЈАЊЕ ДИСКРИМИНАЦИЈЕ И
УНАПРЕЂЕЊЕ РАВНОПРАВНОСТИ ЖЕНА ..... 215

СПИСАК ПРОПИСА ..... 219

СТАТИСТИЧКИ ПОДАЦИ ..... 225

ЛИТЕРАТУРА ..... 233

# 0

# УВОДНА РЕЧ,

**Поштоване народне посланице и народни посланици,**
**Поштоване читатељке и читаоци,**

Пред вама је Посебан извештај о дискриминацији жена, који је самоиницијативно припремила институција Повереника за заштиту равноправности, користећи своје законско овлашћење да, ако постоје *нарочито важни разлози*, Народној скупштини поднесе посебан извештај.

Постоје више *нарочито важних разлога* за припрему овог извештаја. Један од основних јесте потреба да се објективно сагледа тренутно стање у остваривању равноправности жена, укаже на позитиве помаке, али и на она подручја друштвених односа у којима су жене још увек изложене опресији, дискриминацији и маргинализацији.

У структурирању извештаја ослонили смо се на Конвенцију УН о елиминисању свих облика дискриминације жена јер су у овој међународној повељи о правима жена идентификоване оне специфичне области дискриминације које су од посебног значаја за жене. За сагледавање и опис актуелног стања користили смо све доступне изворе сазнања – извештаје државних органа, институција и организација цивилног друштва. Приказали смо и рад Повереника на конкретним случајевима дискриминације жена, као и све активности на промоцији родне равноправности и подизању свести јавности. Извештај садржи и 40 препорука, чије би спровођење, уверени смо, убрзало остваривање правне и фактичке равноправности жена и мушкараца и омогућило да на равноправној основи доприносе културном, политичком, економском и социјалном напретку и уживају све користи и добробити друштвеног напретка.

Протеклих година Република Србија је изградила ваљан правни оквир родне равноправности. Ратификовала је скоро све међународне уговоре о људским правима и правима жена, Уставом је прописала да су жене и мушкарци равноправни и обавезала органе јавне власти да воде политику једнаких могућности, усвојила је антидискриминационе законе, донела стратегије, акционе планове и протоколе. Установљени су институционални маханизми на државном, покрајинским и локалном новоу, отпочео је процес интегрисања родне перспективе у сектор безбедности, формирана је Женска парламентарна мрежа, у како би се ојачао "женски глас". Успостављен је систем заштите од насиља у породици и инкриминисани су многи случајеви родно заснованог насиља. Спроведени су многи програми за унапређење положаја жена. Проблем дискриминације жена постао је видљивији у јавности. Све су то велики и значајни помаци. Чињеница је, међутим, да се много већом брзином усвајају модерни закони и старегије него што се унапређује свакодневни живот жена и смањује степен њихове структуралне, институционалне и индивидуалне дискриминације. Свакога дана жене се суочавају са огољеним и прикривеним формама искључивања, омаловажавања, узнемиравања, понижавања и насиља, само зато што су жене. Само мали број оваквих трауматичних искустава забележи званична статистика, али и ти непотпуни подаци довољно су алармантни.

Овим извештајем о дискриминацији жена институција Повереника за заштиту равноправности заокружује првих пет година свога рада и петогодишњи мандат прве поверенице за заштиту равноправности, коју је Народна скупштина Републике Србије изабрала 5. маја 2010. године. Извештај је позив органима јавне власти, организацијама цивилног друштва, медијима и свим другим друштвеним актерима да удруженим снагама још одлучније сузбијамо идеологију сексизма, родне стереотипе и предрасуде, да искристимо све полуге система како бисмо нове генерације ослободили бремена партијархта и отворили им перспективу новог родног партнерства заснованог на праведном односу полова. То је пут ка модерном и праведном демократском друштву окренутом развоју и просперитету.

**Др Невена Петрушић,**
повереница за заштиту равноправности

# 1

# САЖЕТАК

У Србији, као и у свету, живи више жена него мушкараца (51,3%), њихов положај законски је изједначен са положајем мушкараца, али су жене и даље изложене различитим облицима дискриминације. То потврђују и ставови грађана, који жене препознају као једну од три најдискриминисаније друштвене групе. Разумевајући важност принципа недискриминације, протеклих година Република Србија је изградила ваљан антидискриминациони правни оквир. Усвојила је и учинила делом свог законодавства најважније универзалне и регионалне споразуме у области људских права и радила на усвајању и примени факултативних протокола уз ове споразуме. Законом о забрани дискриминације, чијим је усвајањем заокружен национални антидискриминациони правни оквир, установљен је Повереник за заштиту равноправности. Тиме је Србија учинила значајан корак ка имплементацији међународних и европских антидискриминационих стандарда.

Циљ овог извештаја је да пружимо целовит увид у *de iure* и *de facto* стање у остваривању и заштити равноправности жена у Србији. У оквиру сваке области, најпре је укратко представљен нормативни и стратешки међународни и национални правни оквир, а након тога је дат опис стања у Србији у вези са дискриминацијом жена и одређеним областима. С обзиром да у Србији и даље не постоје обједињени подаци о појави дискриминације, опис стања је презентован кроз најважније налазе истраживања и анализа државних органа, организација цивилног друштва, званичних статистичких података, као и из других доступних извора. Опис стања у остваривању и заштити равноправности употпуњен је кратким приказом кључних проблема у остваривању и заштити од дискриминације жена, на основу сазнања стечених у поступку по притужбама и из других извора.

Жене су дискриминисане у свим областима јавног и приватног живота, а дискриминацији су посебно изложене жене из вишеструко маргинализованих група. За положаје, професије и занимања жена и даље се користи мушки род, жена из вишеструко маргинализованих група нема у јавном животу, посебно на местима на којима се одлучује, а жене су недовољно заступљене у извршној власти на свим нивоима. Поред тога, наставни материјали обилују родним стереотипима, ромске девојчице су у посебно лошем положају у систему образовања, а присутна је родна сегрегација занимања. Жене су изложене дискриминацији приликом запошљавања и на радном месту, од постављања питања у вези са планирањем породице, преко сексуалног узнемиравања на радном месту, до немогућности напредовања и/или деградацији након повратка са коришћења одсуства са рада ради неге детета. Веома је мали број предузетница, као и жена на управљачким положајима у компанијама. Положај жена на селу је лош, мали је број власница пољопривредних газдинстава, а отежан им је приступ здравственој заштити и другим јавним услугама. Жене су изложене разним облицима насиља, а заштита од насиља није адекватна, а жене су често изложене секундарној виктимизацији након пријављивања насиља. Иако постоје извесни помаци у учешћу жена у сектору безбедности, њих још увек нема довољно на високим позицијама одлучивања. У медијима се жене још увек приказују сексистички и стереотипно, о насиљу над женама се пише на сензационалистички начин, а жене из вишеструко маргинализованих група скроз су невидљиве у медијском простору. Вишеструкој дискриминиацији посебно су изложене жене са инвалидитетом, Ромкиње, старије жене и девојчице, као и жене из мигрантских група.

Ради делотворног сузбијања дискриминације жена и успостављања ефективне родне равноправности, потребно је:

1. Прописати обавезу „уродњавања“ свих јавних политика (*gender mainstreaming*), тј. интегрисање родне перспективе у све одлуке и јавне политике, како би се обезбедило уклањање системских и структурних узрока родне неравноправности и створили услови за транспоновање родне равноправности на кохерентан, целовит и систематичан начин.
2. Развити методологију, одговарајуће алате и капацитете за усклађивање јавних политика са принципом родне равноправности и једнаких могућности за жене и мушкарце, укључујући жене и мушкарце из депривираних и маргинализованих друштвених група.
3. Развити методологију, одговарајуће алате и капацитете за родну анализу закона и других прописа и праћење њихових ефеката у односу на жене и мушкарце, укључујући жене и мушкарце из депривираних и маргинализованих друштвених група.
4. Ојачати капацитете институционалних мезахнизама за остваривање родне равноправности, обезбедити баланс у њиховој полној структури; унапредити процедуре у раду, учинити транспарентним процес израде и реализације програма рада, укључујући и извештавање, унапредити сарадњу институционалних механизмама на државном, покрајинским и локалном нивоу; унапредити сарадњу са организацијама цивилног друштва у планирању и спровођењу активности; обезбедити континуитет у раду институционалних механизама.
5. Унапредити утицај Женске парламентарне мреже установљавањем унутарпарламентарних процедура које ће омогућити консултовање посланица о питањима значајним за родну равноправност.
6. Континуирано радити на едукацији носилаца правосудних функција, полицијских службеника и запослених у државној управи из области родне равноправности и антидискриминационог права.
7. Благовремено приступити припреми стратешких докумената чије важење истиче 2015. године, као што су Национална стратегија за побољшање положаја жена и унапређивање равноправности полова (2009 - 2015), Национални план акције за децу (2004-2015), Национална стратегија за унапређивање положаја Рома, Декада Рома 2005-2015, Стратегија о старењу (2009-2015), Акциони план за спровођење Стратегије унапређења положаја особа са инвалидитетом (2013-2015) и др. Приликом припреме свих стратешких докумената обезбедити родну перспективу, реално дефинисати циљеве и активности, обезбедити изворе финансирања и сповести широк консултативни процес који обезбеђује учешће грађана и организација цивилног друштва;
8. Обезбедити пуну транспарентност и инклузивност у спровођењу Стратегије превенције и заштите од дискриминације.
9. Унапредити и усладити антидискриминациони правни оквир усвајањем новог Закона о родној равноправности и измена и допуна Закона о забрани дисккирминације.
10. Прописати обавезну квоту од најмање 30% представника мање заступљеног пола у свим органима извршне власти; Операционализовати начин практичне примене законског правила којим је прописано да у саставу свих парламентарних делегација које суделују у међународној сарадњи буде најмање 30% лица мање заступљеног пола.
11. Предузети све неопходне мере како би се обезбедила равномерна заступљеност жена и мушкараца у свим органима, на свим нивоима власти; предузети посебне мере за повећање броја жена у телима која се баве безбедношћу, економијом, финансијама и слично, као и повећање броја мушкараца у телима која се баве образовањем, здравственом и социјалном заштитом и др.
12. Предузети све неопходне мере како би се повећало учешће жена из вишеструко дискриминисаних група у јавном животу, посебно у политичком животу и у законодавној, извршној и судској власти на свим нивоима.
13. Предузети све потребне мере како би се обезбедила доследна употреба родно сензитивног језика у прописима и службеној комуникацији државних органа. У овом смислу изменити Јединствена методолошка правила за израду и Методологију за израду подзаконских прописа.
14. Унапредити садржај наставних материјала и наставне праксе на свим нивоима образовања и васпитања ради превазилажења родних стереотипа и предрасуда и промовисања родне равноправности, културе људских права, толеранције и недискриминације; предузети све потребне мере како би се превазишла вертикална и хоризонтална родна сегрегација у образовању.

15. Предузети све неопходне мере за повећање броја жена на позицијама одлучивања у сектору безбедности и потпуно интегрисање родне перспективе у сектор безбедности; ојачати капацитете и унапредити процедуре у раду институционалних механизама, укључујући и процедуре планирања и извештавања; ојачати родну димензију у садржају наставних програма на свим нивоима школовања и усваршавања у сектору безбедности; унапредити транспарентност и учешће јавности у креирању и спровођењу безбедносних политика, као и у спровођењу активности утврђених Националним акционим плаома за примену Резолуције 1325 Савета безбедности УН у Републици Србији; благоворемено започети са израдом новог Националног акционог плана, уз пуну партиципацију релевантних органа и институција, као и представника организација цивилног друштва.
16. Унапредити нормативни оквир система заштите од насиља у породици и других облика родно заснованог насиља, у складу са стандардима утврђеним Истамбулском конвенцијом. То, поред осталог, подразумева одговарајуће измене и допуне кривичноправних прописа које би омогућиле: спровођење мере заштитног надзора према извршиоцима кривичних дела са елементима насиља, увођење мера безбедности којима би се спречило ново испољавање насиља, кривичноправну заштиту од насиља за све чланове породице који имају право на породичноправну заштиту, спречавање застаревања кривичних дела против полне слободе учињених према детету до његовог пунолетства, инкриминација сакаћење женских полних органа, програњања и сексуалног узнемиравања као посебних кривичних дела, делотворнију кривичноправну заштиту одраслих и деце од сексуалног насиља, делотворнију кривичноправну заштиту малолетних и немоћних лица у случајевима наношења лаких телесних повреда од стране лица којима је привремено поверено на чување, лечење, негу, образовање и васпитање; У раду на унапређивању нормативног оквира узети у обзир предлоге које су упутили независни држави органи и женске невладине организације, на основу својих увида и искустава стечених у раду са жртвама родно заснованог насиља.
17. Предузети све потребне мере ради унапређивања ефикасности и делотворности у пружању породичноправне и кривичноправне заштите од насиља у породици и других облика родно заснованог насиља; обезбедити координисано и ефикасно деловање институција система у пружању подршке и помоћи жртвама.
18. Успоставити и операционализовати јединствен и стандардизован систем за прикупљање података о насиљу у породици и другим облицима родно заснованог насиља.
19. Предузети све потребне мере како би се обезбедио одговарајући ниво помоћи и подршке женама жртвама трговине људима, прилагођен њиховим индивидуалним потребама; предузети мере како би се спречила њихова секундарна виктимизација и омогућила пуна реинтеграција.
20. Предузети све неопходне мере како би се смањио број незапослених жена, посебно жена из вишеструко дискриминисаних група, укључујући и увођење посебних мера за запошљавање теже запошљивих група жена (Ромкиње, старије жене, жене са инвалидитетом).
21. Предузети све неопходне мере како би се елиминисала дискриминација жена у репродуктивном периоду, приликом запошљавања и на радном месту.
22. Предузети све неопходне мере како би се створили услови за усклађивање породичног и пословног живота и повећао број очева који користе одсуство са рада ради неге детета.
23. Креирати и реализовати едукативне програме намењене запосленима у инспекцијама рада како би били обучени за препознавање и адекватно реаговање у случајевима дискриминације жена на раду и у вези са радом.
24. Прописати обавезу свих органа јавне власти и приватних послодаваца да развију интерне механизме за сузбијање и заштиту од дискриминације, као и вођење родно балансиране кадровске политике и управљање родном и другом разноврсношћу, укључујући и механизме за превазилажење проблема „стакленог плафона“.
25. Усвојити Закон о бесплатној правној помоћи који ће обезбедити делотворан приступ правди, без дискриминације по било ком основу, укључујући и приступ правди женама жртвама родно заснованог насиља и дискриминације; креирати и реализовати програме информисања жена, укључујући и жене из вишеструко дискриминисаних група, о имовинским правима у брачној и ванбрачној заједници и породици и механизмима за заштиту и остваривање ових права.

26. Припремити и реализовати посебне мере за подстицање женског предузетништва, уљкучујући и женско социјално предузетништво; успоставити јединствен лако доступан систем прикупљања, регистровања и анализе података о женском предузетништву; изменити постојећа законска решења која онемогућавају вођење родно осетљиве статистике о женском предузетништву и донети неопходна подзаконска акта; .
27. Усвојити Стратегију за унапређење економског положаја жена са села.
28. Предузети све неопходне мере како би се свим женама обезбедио приступ здравственим услугама, укучујући и услуге у вези са репродуктивним здрављем. Посебно обратити пажњу на обезбеђивање адекватног приступа услугама здравствене заштите за жене из вишеструко дискриминисаних група, посебно за жене са инвалидитетом, Ромкиње, старије жене, жене избеглице и интерно расељене жене и др. Обезбедити једнаку доступност саветовалишта за планирање породице;
29. Креирати и реализовати програме за превазилажење проблема ране удаје и материнства.
30. Креирати и реализовати едукативне програме намењене запосленима у здравственим установама, у циљу повећања нивоа знања и разумевања дискриминације жена, посебно вишеструко дискриминисаних жена. У едукативне програме укључити саветнике за заштиту права пацијената и чланове локалних савета за здравље, као и за запослене у Републичком фонду за здравствено осигурање и филијалама фонда.
31. У програме средњих школа увести здравствено васпитање о репродуктивном и сексуалном здрављу.
32. Креирати и реализовати одговарајуће едукативне програме за новинаре у вези са дискриминацијом жена, посебно укључити теме о последицама сексистичког представљања жена у медијима, сензационалистичког извештавања о случајевима насиља над женама и др.
33. Законом о финансијској подршци породици са децом изричито прописати да право на родитељски додатак може да оствари и отац детета, уколико мајка нема држављанство Србије.
34. Ревидирати прописе о стицању држављанства који ће омогућити женама страног држављанства да стекну држављанство Србије по основу чињенице да су родиле дете које је држављанин Србије.
35. Ревидирати прописе о азилу како би жене у пратњи мушкараца добиле информације о праву да поднесу самосталан захтев за азил и у процесу остваривања права на азил могле да дају изјаве одвојени од својих пратилаца.
36. Реформисати прописе о лишењу пословне способности у складу са савременим социјалним моделом инвалидитета и међународним стандардима у овој области, како би се обезбедило да особе са инвалидитетом, уз одговарајућу подршку, на равноправној основи уживају сва гарантована права, укључујући и право на пословну способност.
37. Унапредити правни положај трансполних особа, доношењем посебног закона или изменама и допунама постојећих прописа, како би се омогућило да нови идентитет у потпуности интегришу у свој приватни и професионални живот, уз пуно поштовање права на приватност.
38. Донети прописе којима се омогућава регистрација истополних парова и регулишу дејства, правне последице и начин престанка регистрованих партнерства, у складу са препорукама Савета Европе.
39. Усвојити стратегију за борбу против дискриминације жена у спорту, којим ће се дефинисати мере и активности државних органа и других друштвених актера, у циљу спречавања и сузбијања дискриминације у спорту; креирати и спровести посебне програме за развој женског спорта и промоцију спорта међу женама свих старосних доба, укључујући и жене са инвалидитетом и девојчице.
40. Обезбедити адекватан пословни простор и ојачати капацитете институције Повереника за заштиту равноправности.

# 2

# О ПОВЕРЕНИКУ ЗА ЗАШТИТУ РАВНОПРАВНОСТИ

Протеклих година Република Србија је, разумевајући важност принципа недискриминације, изградила ваљан антидискриминациони правни оквир. Усвојила и учинила делом свог законодавства најважније универзалне и регионалне споразуме у области људских права и радила на усвајању и примени факултативних протокола уз ове споразуме. Законом о забрани дискриминације, чијим је усвајањем заокружен национални антидискриминациони правни оквир, установљен је Повереник за заштиту равноправности. Тиме је Србија учинила значајан корак ка имплементацији међународних и европских антидискриминационих стандарда.

Народна скупштина Републике Србије изабрала је 5. маја 2010. године прву повереницу за заштиту равноправности, проф. др Невену Петрушић. Повереница је изабрана на период од пет година и њен мандат истиче 5. маја 2015. године.

Повереник је самосталан и независан инокосни државни орган омбудсманског типа, ексклузивно надлежан да штити само једно људско право – право на равноправност. Он је, у суштини, орган Народне скупштине јер јој помаже да врши парламентарни надзор у материји заштите равноправности, али је и својеврсни „орган јавности“, односно цивилног друштва, чији је и сам део. Иако Повереник нема ни наредбодавна ни репресивна овлашћења, нити одлучује о правима и обавезама правних субјеката, широк круг законских овлашћења која Повереник има чине га централним националним механизмом специјализованим за спречавање и сузбијање свих облика и видова дискриминације. Надлежност Повереника широко је одређена, у складу са међународним стандардима, како би се омогућило да ефикасно и делотворно спречава и штити од дискриминације и доприноси остваривању и унапређивању равноправности.

Према одредбама Закона о забрани дискриминације, Повереник је надлежан да прима и разматра притужбе због дискриминације, даје мишљења и препоруке и изриче законом утврђене мере у случају непоступања по препорукама. Поред тога, овлашћен је да у јавном интересу покреће стратешке парнице за заштиту од дискриминације, да подноси прекршајне и кривичне пријаве, као и предлоге за оцену уставности и законитости. Повереник пружа информације подносиоцу притужбе о начинима заштите права на недискриминацију, а овлашћен је да препоручи и медијацију уколико оцени да је случај медијабилан.

У остваривању своје превентивне функције, Повереник је овлашћен и дужан да упозорава јавност на најчешће, типичне и тешке случајеве дискриминације, препоручује органима јавне власти и другим лицима предузимање одговарајућих мера, прати спровођење закона и других прописа у области заштите равноправности и забране дискриминације, даје мишљења о нацртима закона и других прописа и иницира доношење нових прописа.

Повереник подноси редован годишњи извештај о раду Народној скупштини Републике Србије, који садржи и оцену стању у области заштите равноправности, а самоиницијативно или на захтев Народне скупштине подноси и посебне извештаје. **Сваки извештај садржи препоруке за предузимање мере у циљу превазилажења уочених слабости и делотворнијег спречавања и сузбијања дискриминације.**

Самосталност и независност Повереника за заштиту равноправности представљају основне постулате и кључне претпоставке за успешно остваривање његове друштвене улоге.

У тумачењу и примени антидискриминационих прописа Повереник следи међународне стандарде и праксу европских правосудних институција – Европског суда за људска права и Суда правде ЕУ.

# 3

# ПРЕГЛЕД РАДА ПОВЕРЕНИКА ЗА ЗАШТИТУ РАВНОПРАВНОСТИ НА ЗАШТИТИ И ОСТВАРИВАЊУ РАВНОПРАВНОСТИ ЖЕНА

## 3.1. ПРЕГЛЕД РАДА У 2010. ГОДИНИ

Повереница за заштиту равноправности изабрана је у мају 2010. године, али јој нису били обезбеђени адекватни услови за формирање стручне службе, с обзиром да новоформираном државном органу нису додељене просторије за рад. До краја 2010. године примљено је укупно 124 притужбе. Од тога су четири притужбе поднете због дискриминације на основу пола и све су их поднеле жене. У пет притужби назначен је пол као основ дискриминације, заједно са још неким личним својством – инвалидитетом, националном припадношћу и старосним добом.

Током 2010. године поднет је мали број притужби због дискриминације на основу пола, и све се односе на дискриминацију приликом запошљавања или на раду. Повереница за заштиту равноправности и Покрајински омбудсман упутили су заједничку препоруку мера за остваривање равноправности Националној служби за запошљавање у јулу 2010. године, због дискриминаторних елемената у објављеним огласима за попуњавање радних места. Препоручено је да приликом оглашавања слободних радних места у листу „Послови“ који објављује НСЗ, треба експлицитно навести да су послови доступни и мушкарцима и женама.

**ОПШТЕ ПРЕПОРУКЕ ИЗ ГОДИШЊЕГ ИЗВЕШТАЈА О РАДУ ЗА 2010. ГОДИНУ**

У Годишњем извештају о раду за 2010. годину, на основу прикупљених чињеница и сагледавања кључних проблема у остваривању равноправности, формулисано је неколико општих препорука којима се указује на приоритетна поља деловања надлежних органа и инстутуција. Међу овим препорукама су и препоруке које се односе на побољшање положаја припадника и припадница маргинализованих група, међу којима су свакако и жене. Наводимо четири кључне:

- Без одлагања приступити изради инструмената за имплементацију утврђених посебних (афирмативних) мера у циљу остваривања фактичке равноправности припадника депривираних друштвених група које су суштински у неједнаком положају са осталим грађанима и стварања услова да ефективно уживају сва права и слободе без било ког вида директне или индиректне дискриминације, што укључује операционализацију посебних мера, њихову реализацију, континуирано праћење њихове примене и ефеката које остварују и, по потреби, увођење нових посебних мера
- Обезбедити у што краћем року квалитетну едукацију и обуку судија, јавних тужилаца и адвоката у области заштите од дискриминације, која ће омогућити да разумеју суштину и последице појединих видова непосредне и посредне дискриминације, да се упознају са међународним стандардима и праксом међународних правосудних институција у области заштите од дискриминације и др, како би

били оспособљени за правилну примену антидискриминационих прописа, демонстрирајући у свом раду нулту толеранцију према сваком облику дискриминације

- У наставне и студијске програме, као и у уџбенике и друге наставне материјале, интегрисати теме које код ученика/студената развијају културу мира, толеранције, разумевања различитости, родне равноправности и недискриминације, како би се елиминисали стереотипи и предрасуде, предупредила дискриминаторна пракса и остварили сви циљеви инклузивног образовања
- Ефиксано сузбијати промоцију говора мржње, насиља, нетолеранције и дискриминаторних ставова у медијима и обезбедити да медији буду главни промотери идеје равноправности и недискриминације, те да својим деловањем доприносе изменама друштвених и културних образаца и обичаја који подржавају стереотипе и предрасуде према појединим друштвеним групама

## 3.2. ПРЕГЛЕД РАДА У 2011. ГОДИНИ

У 2011. години примљено је укупно 346 притужби. Притужбе на основу пола чиниле су више од 10% примљених притужби (36). Док је у укупном броју примљених притужби физичких лица нешто већи број оних које су поднели мушкарци (54,1%) у односу на притужбе које су поднеле жене (45,9%), када су у питању притужбе због дискриминације на основу пола, жене су поднеле знатно већи борј притужби (81,5%) у односу на притужбе које су по овом основу поднели мушкарци (18,5%). Међу овим притужбама, највише је притужби због дискриминације на основу пола у области запошљавања и радних односа (36), а затим следе притужбе због дискриминације у поступцима пред органима јавне власти и спорт. Код 16 притужби било више од једног основа дискриминације уз пол, најчешће брачни и пордични статус, имовинско стање и инвалидитет.

У седам предмета који су се односили на дискриминацију на основу пола утврђено је да није било дискриминације, а у шест предмета је утврђена дискриминација и донета су мишљења са одговарајућим препорукама.

Повереница за заштиту равноправности поднела је тужбу надлежном суду због дискриминације женских фудбалских клубова у односу на мушке фудбалске клубове, на основу пола играча/играчица, оцењујући да се ради о стратешки важном случају.

Због дискриминације на основу пола дато је пет препорука органима јавне власти - Министарству просвете и науке Републике Србије, Националном просветном савету и Заводу за унапређење квалитета васпитања и образовања за уклањање дискриминаторних садржаја из наставних материјала и наставне праксе и промовисање толеранције, уважавање различитости и поштовања људских права, препорука Народној скупштини Републике Србије за обезбеђивање учешћа жена у међународним делегацијама, препорука Влади Републике Србије за измену Методологије за израду подзаконских аката и препорука Министарству одбране и Генералштабу Војске Србије да предузме све неопходне мере у циљу стварања услова за употребу родно диференцираног језика у службеној комуникацији, у складу са принципом равноправности полова.

**ОПШТЕ ПРЕПОРУКЕ ИЗ ГОДИШЊЕГ ИЗВЕШТАЈА О РАДУ ЗА 2011. ГОДИНУ**

У Годишњем извештају за 2011. годину дата је 21 општа препорука, чије би остваривање допринело ефикаснијем сузбијању дискриминације и унапређивању фактичке равноправности правних субјеката. Од ових препорука, три се односе на жене:

- Интензивирати рад на реализацији мера утврђених националним и локалним стратешким документатима и акционим плановима, у циљу отклањања препрека и околности које ометају постизање пуне равноправности депривираних, рањивих и маргинализованих друштвених група: Рома, особа са инвалидитетом, старијих особа, избеглих и интерно расељених особа, сиромашних и других социјално угрожених особа, укључујући и децу и жене која припадају овим групама, како би се створили услови да ефективно уживају сва гарантована права, без било ког вида директне или индиректне дискриминације
- Обезбедити интегрисање родне перспективе у све одлуке и политике и појачати рад државих органа, органа локалне самоуправе и надлежних институција на имплементацији мера за побољшање положаја жена и унапређивање родне равноправности, утврђених националним и локалним стратегијама и акционим плановима
- Одговарајућом законодавном интервенцијом обезбедити свеобухватну инкриминацију и адекватно кажњавање злочине из мржње, тј. дела чије је извршење мотивисано мржњом заснованом на раси, боји коже, етничкој или националној припадности, вероисповести, политичком или другом убеђењу, језику, полу, сексуалној оријентацији, родном идентитету, старости, здравственом стању, инвалидитету, образовању, друштвеном положају, социјалном пореклу, имовном стању или неком другом личном својству;

## 3.3. ПРЕГЛЕД РАДА У 2012. ГОДИНИ

У 2012. години примљено је 465 притужби. Од укупног броја притужби које су поднела физичка лица, жене су поднеле 41,2%, а мушкарци 58,3%. Од укупног броја притужби 11% је поднето због дискриминације на основу пола и три на основу родног идентитета, што чини 11% укупног броја примљених притужби. У 59% случајева Притужбе због дискриминације на основу пола поднеле су жене. Поред тога, примљено је и 22 притужбе због дискриминације на основу брачног и породичног статуса, које су у највећем броју поднеле жене. Највише притужби по овим основима поднето је због дискриминације у области рада и запошљавања око 50%, док је седам притужби поднето због дискриминације на основу пола у поступцима пред органима јавне власти, а пет у области јавног информисања и медија.

Повереница је покренула две стратешке парнице због дискриминације на основу пола у области радних односа и запошљавања.

У току 2012. године донето је неколико препорука мера за остваривање равноправности због дискриминације на основу пола:

- Републичком фонду за здравствено осигурање и Министарству здравља, којима је препоручено да предузму мере којима ће обезбедити да жене које планирају породицу, труднице и породиље до 12 месеци након порођаја остваре право на здравствено осигурање по овом основу и у ситуацијама када имају осигурање по неком другом основу, али га у пракси не остварују зато што обвезник доприноса за обавезно здравствено осигурање не извршава обавезу плаћања доприноса;
- Препорука мера за 19 градова и општина у Србији[1] да у оквиру својих надлежности и расположивих буџетских средстава, финансијски подрже рад специјализованих организација цивилног друштва са подручја својих општина које пружају помоћ и подршку женама које преживљавају породично/партнерско насиље;
- Препорука мера за остваривање равноправности општини Пријепоље, којом је препоручено предузимање свих потребних мера како би у одлукама о оснивању месних заједница, њиховим статутима и другим актима, у органима месних заједница и поступцима за избор у те органе, обезбедила равноправност полова и остваривање једнаких могућности.
- Препорука мера Народној Скупштини Републике Србије да обезбеди да у саставу свих својих делегација у међународним парламентарним институцијама буде најмање 30% лица мање заступљеног пола,
- Препрука мера Народној Скупштини Републике Србије да обезбеди као и да обезбеди да у саставу свих парламентарних одбора буду равномерно заступљена лица мање заступљеног пола, у складу са уставном гаранцијом равноправности мушкараца и жена и дужности државних органа да развијају политику једнаких могућности.

**ОПШТЕ ПРЕПОРУКЕ ИЗ ГОДИШЊЕГ ИЗВЕШТАЈА О РАДУ ЗА 2012. ГОДИНУ**

У Годишњем извештају за 2012. годину дато је 15 општа препорука, при чему су неке од њих поновљене из претходног извештаја, с обзиром да највећи број препорука из извештаја за 2011. годину није спроведен. Између осталог, поновљена је препорука да је неопходно наставити рад на интегрисању родне перспективе у све одлуке и политике на националном, покрајинском и локалном нивоу, као и рад на имплементацији мера за побољшање положаја жена, посебно жена из маргинализованих друштвених група.

## 3.4. ПРЕГЛЕД РАДА У 2013. ГОДИНИ

У 2013. години поднето је укупно 716 притужби, од тога је 61% притужби које су поднели мушкарци, а 39% жене. Због дискриминације на основу пола поднето је 48, односно, 7,2% притужби. Већину ових притужби поднела су физичка лица, од тога жене 70% од свих притужби поднетих због дискриминације на основу пола. Половина притужби због дискриминације на основу пола односи се на дискриминацију у поступку запошљавања или на послу. Поред тога, 12% притужби поднето је због дискриминације на основу пола у медијима и јавном информисању, а 8% због дискриминације у области образовања и стручног оспособљавања. Пол је начешће један од основа код притужби које су поднете због вишеструке дискриминације.

Брачни и породични статус као основ дискриминације наведен је у 60 притужби. Од укупног броја поднетих притужби због дискриминације по овом основу, 33 притужбе су поднете у области рада и запошљавања, од тога 27 жена, 16 у поступку пред органима јавне власти, а четири у области образовања

1 Ниш, Крушевац, Лесковац, Крагујевац, Краљево, Власотинце, Врање, Кикинда, Нови Бечеј, Смедеревска Паланка, Нови Сад, Вршац, Нови Пазар, Бачка Топола, Савски Венац, Стари Град, Нови Београд, Врачар и Палилула

и стручног оспособљавања. Притужбе због дискриминације на основу брачног и породичног статуса чешће подносиле жене (59%) од мушкараца (41%), а овај основ дискриминације често је један од основа дискриминације који се наводи у притужбама због вишеструке дискриминације.

Пракса Повереника и у 2013. години показала је да су жене више дискриминисане на основу пола, и то у области запошљавања или на послу. Дискриминација на основу пола најчешће се испољава приликом тражења посла, када послодавац тражи одређен пол кандидата и на послу, премештајем на нижа и мање плаћена радна места након повратка са породиљског одсуства. Почетком 2013. године био је повећан број притужби трудница које су биле запослене на одређено време и којима није продужаван радни однос када послодавцу саопште да су трудне. Иако је у овим ситуацијама било евидентно да је трудноћа разлог због којег радни однос није продужен, према одредбама Закона о раду који је тада важио, послодавац није био у обавези да продужи радни однос трудници. Повећан број притужби, између осталог, указао је да се развила дискриминаторна пракса код неких послодаваца да се женама које су запослене на одређено време не продужава уговор ако остану трудне. Повереница за заштиту равноправности је упозорила на ову појаву и подржала иницијативе за измену Закона о раду, који је током године измењен и допуњен прописом који послодавца обавезује да жени запосленој на одређено време продужи радни однос када затрудни, до истека породиљског одсуства.

**ОПШТЕ ПРЕПОРУКЕ ИЗ ГОДИШЊЕГ ИЗВЕШТАЈА О РАДУ ЗА 2013. ГОДИНУ**

У Годишњем извештају о раду за 2013. годину дато је 20 општих препорука, од којих су неке поновљене и у 2013. години јер су и даље актуелне. Посебан значај за сузбијање дискриминације на основу пола имају следеће препоруке:

- Благовремено приступити припреми стратешких докумената чије важење истиче 2015. године, као што су Национална стратегија за побољшање положаја жена и унапређивање равноправности полова (2009 - 2015), Национални план акције за децу (2004-2015), Национална стратегија за унапређивање положаја Рома, Декада Рома 2005-2015, Стратегија о старењу (2009-2015), Акциони план за спровођење Стратегије унапређења положаја особа са инвалидитетом (2013-2015) и др
- Интензивирати рад на спровођењу мера утврђених националним, покрајинским и локалним стратешким документима и акционим плановима, које треба да омогуће постизање пуне равноправности депривираних, рањивих и маргинализованих друштвених група: Рома, особа са инвалидитетом, старијих особа, избеглих и интерно расељених особа, сиромашних и других социјално угрожених особа, укључујући и децу и жене која припадају овим групама, како би се створили услови да ефективно уживају сва гарантована права, без било ког вида директне или индиректне дискриминације. У ове активности укључити представнике рањивих друштвених група
- Наставити рад на интегрисању родне перспективе у све одлуке и политике на националном, покрајинском и локалном нивоу и обезбедити доследну примену правила о родној анализи нацрта закона и других прописа и анализи њихових ефеката на жене и мушкарце
- Предузети мере како би се у наставне програме и наставне материјале интегрисале теме које развијају културу мира, толеранције, разумевања и уважавања различитости, родне равноправности и недискриминације. Из наставних материјала уклонити дискриминаторне садржаје и садржаје који подржавају стереотипе и предрасуде.

## 3.5. ПРЕГЛЕД РАДА У 2014. ГОДИНИ

У току 2014. године Поверенику за заштиту равноправности поднето је 666 притужби. Због дискриминације на основу пола/рода поднето је 58 притужби (8,4%). Већину притужби поднела су физичка лица (46), од тога су жене поднеле 33, а мушкарци 13 притужби. Више од половине притужби због дискриминације на основу пола/рода поднето је у области рада и запошљавања.

При томе, треба указати да је због дискриминације у поступку запошљавања или на послу поднето 36,3% од укупног броја притужби. Физичка лица поднела су 168 притужби, од тога 78 жене, а 90 мушкараци. Овај податак је занимљив јер указује на учесталу дискриминацију жена на тржишту рада и на послу, посебно ако се има у виду да жене ређе него мушкарци подносе притужбе.

Поред области запошљавања и радних односа, 18,9% притужби због дискриминације на основу пола поднето је због поступака пред органима јавне власти, а 7,5% притужби на област образовања и стручног усавршавања.

Брачни и породични статус као основ дискриминације наведен је у 52 притужбе (7,5%) у 2014. години. Од укупног броја притужби због дискриминације по овом основу, највећи број се односи на дискриминацију у области рада и запошљавања (44). Притужбе због дискриминације на основу брачног и породичног статуса чешће су подносиле жене (58%) од мушкараца (42%), а овај основ дискриминације најчешће је наведен као један од основа дискриминације у притужбама због вишеструке дискриминације.

Као и претходне године, пракса Повереника показује да до дискриминације на основу пола/рода најчешће долази у сфери запошљавања или на послу. Повреда начела једнакости приликом запошљавања најчешће се дешава када послодавци захтевају одређени пол кандидата, а жене су више дискриминисане у радним односима и на послу. Неретко се дискриминација жена на послу манифестује премештањем на нижа и мање плаћена радна места, након повратка са породиљског одсуства.

Дато је неколико препорука мера за остваривање равноправности – Народној скупштини Републике Србије, поводом формирања новог сазива, да обезбедити да: у саставу свих делегација у међународним парламентарним институцијама буде најмање 30% лица мање заступљеног пола, у саставу свих парламентарних одбора буду равномерно заступљена лица мање заступљеног пола и да регулише на који ће начин бити обезбеђено да у саставу свих парламентарних одбора парламентарних делегација које учествују у међународној сарадњи буде најмање 30% лица мање заступљеног пола. Препорука мера дата је и мандатару за састав Владе Републике Србије да обезбеди равномерну заступљеност полова приликом именовања чланова Владе, као и председнику Владе за предузимање мера за успостављање адекватног институционалног механизма за спровођење политике родне равноправности на националном нивоу.

**ОПШТЕ ПРЕПОРУКЕ ИЗ ГОДИШЊЕГ ИЗВЕШТАЈА О РАДУ ЗА 2014. ГОДИНУ**

У Годишњем извештају о раду за 2014. годину дато је 23 општих препорука, од којих су многе поновљене из претходних извештаја, с обзиром да нису уопште или нису у потпуности испуњене. Опште препорука које се односе на жене:

- Без одлагања приступити изради стратешких докумената чије важење истиче у 2015. години, као што су Национална стратегија за побољшање положаја жена и унапређивање равноправности полова (2009 - 2015), Национални план акције за децу (2004-2015), Национална стратегија за унапређивање положаја Рома, Декада Рома (2005-2015), Национална стратегија о старењу (2006-2015), Акциони план за спровођење Стратегије унапређења положаја особа са инвалидитетом (2013-2015), Стратегија о развоју и промоцији друштвено одговорног пословања (2010-2015) и др. Новом Стратегијом о развоју и промоцији друштвено одговорног пословања обавезно предвидети посебне мере које доприносе елиминисању социјалне искључености и дискриминације припадника рањивих група, а којима би се обезбедило да послодавци спроводе принцип једнаких могућности и недискриминације у раду и запошљавању
- Прописати обавезу „уродњавања“ свих јавних политика (*gender mainstreaming*), тј. интегрисање родне перспективе у јавне политике, како би се обезбедило уклањање системских и структурних узрока родне неравноправности и створили услови за транспоновање родне равноправности, као европске вредности, на кохерентан и систематичан начин. Наставити рад на интегрисању родне перспективе у све одлуке и политике на националном, покрајинском и локалном нивоу. Обезбедити доследну примену правила о родној анализи нацрта закона и других прописа и анализи њихових ефеката на жене и мушкарце
- Прописати обавезу свих органа јавне власти и приватних послодаваца да развију интерне механизме за сузбијање и заштиту од дискриминације, вођење родно балансиране кадровске политике и управљање националном, етничком, верском, језичком и другом разноврсношћу.

# 4

# СТАЊЕ У ОСТВАРИВАЊУ И ЗАШТИТИ РАВНОПРАВНОСТИ ЖЕНА

У настојању да пружимо целовит увид у *de iure* и *de facto* стање у остваривању и заштити равноправности жена у Србији, овај извештај смо структурирали ослањајући се на садржину Конвенције о елиминацији свих облика дискриминације жена (CEDAW), уз извесна мања прилагођавања. У оквиру сваке области најпре смо укратко представили нормативни и стратешки оквир, у који смо укључили међународне и националне прописе и стратешке документе. Међународни стандарди обухватају најважнија документа Уједињених нација, Савета Европе и Европске уније и других међународних организација, а дат је преглед релевантних националних прописа и стратешких докумената. Након тога смо изложили опис стања у Србији у вези са дискриминацијом жена и одређеним областима.

Као што је указивано у годишњимм извештајима о раду Повереника за заштиту равноправности, у Србији и даље не постоје обједињени подаци о појави дискриминације, али је евидентно да је дискриминација раширена појава у свим областима друштвеног живота[2]. Непостојање оваквог система отежава праћење појаве дискриминације, ефеката примене законских инструмената за заштиту од дискриминације, као и посебних мера које се предузимају у циљу остваривања равноправности појединих маргинализованих и осетљивих друштвених група. С тим у вези, треба указати да не постоје обједињени подаци о дискриминацији жена, па је опис стања у Србији презентован кроз најважније налазе истраживања и анализа државних органа, организација цивилног друштва, званичних статистичких података, као и из других доступних извора. Опис стања у остваривању и заштити равноправности употпунили смо кратким приказом кључних проблема у остваривању и заштити од дискриминације жена, на основу сазнања стечених у поступку по притужбама и из других извора. Након тога, представљено је деловање Повереника за заштиту равноправности у случајевима дискриминације жена, и то тако што су укратко представљена мишљења и препоруке Повереника у поступку по притужбама, препоруке мера за остваривање равноправности упућене органима јавне власти и другим лицима, упозорења и саопштења јавности, предлози за оцену уставности и законитости, мишљења на нацрте закона и других општих аката, као и судски поступци Повереника.

С обзиром на специфичности одређених облика дискриминације жена, представили смо стање у појединим областима у којима Поверник за заштиту равноправности није поступао (нпр. трговина женама), имајући у виду важност целовитог и свеобухватног сагледавања дискриминације којој су жене изложене.

На почетку овог извештаја дата је листа скраћеница које смо користили у тексту. На крају овог извештаја, у делу под називом Списак прописа, дата је листа коришћених прописа са означавањем гласила у којима су објављени, у циљу растерећивања самог текста извештаја у коме нису навођена гласила.

2 Влада Републике Србије усвојила је Акциони план за примену Стратегије превенције и заштите од дискриминације за период од 2014. до 2018. године којим је, између осталог, планирано унапређење статистичких параметара и успостављање базе података за праћење судских поступака у вези са случајевима кршења забране дискриминације, као и успостављање јединствене евиденције о поднетим кривичним пријавама поводом аката насиља и претњи изазваних неким личним својством и другим изреченим санкцијама у вези са актима насиља и нетолеранције према осетљивим друштвеним групама. Иако је успостављање овакве базе података корисно, тиме се не елиминише потреба за успостављањем јединственог централизованог система прикупљања података о појави дискриминације.

Имајући у виду да су општи прописи о забрани дискриминације садржани у Уставу Републике Србије, Закону о забрани дискриминације и Закону о равноправности полова, како би се избегло понављање, у овом делу извештаја наводимо кључне одредбе садржане у наведеним актима, с обзиром да су релевантне за све области друштвених односа које су обухваћене извештајем.

Устав Републике Србије гарантује начело једнакости и забрањује сваку дискриминацију, непосредну или посредну, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета.[3] Прописано је да држава јемчи равноправност жена и мушкараца и развија политику једнаких могућности[4]

Законом о забрани дискриминације такође је прописано начело једнакости тако што је изричито предвиђено да су сви једнаки и уживају једнак положај и једнаку правну заштиту, без обзира на лична својства, те да је свако дужан да поштује начело једнакости, односно забрану дискриминације.[5] Општи појам дискриминације, односно, дискриминаторног поступања дефинисан је као свако неоправдано прављење разлике или неједнако поступање, односно пропуштање (искључивање, ограничавање или давање првенства), у односу на лица или групе као и на чланове њихових породица, или њима блиска лица, на отворен или прикривен начин, а који се заснива на раси, боји коже, прецима, држављанству, националној припадности или етничком пореклу, језику, верским или политичким убеђењима, полу, родном идентитету, сексуалној оријентацији, имовном стању, рођењу, генетским особеностима, здравственом стању, инвалидитету, брачном и породичном статусу, осуђиваности, старосном добу, изгледу, чланству у политичким, синдикалним и другим организацијама и другим стварним, односно претпостављеним личним својствима[6].

Дискриминација на основу пола је прописана као посебан случај дискриминације, који постоји када се поступа противно начелу равноправности полова, односно, начелу поштовања једнаких права и слобода жена и мушкараца у политичком, економском, културном и другом аспекту јавног, професионалног, приватног и породичног живота. ЗЗД изричито забрањује ускраћивање права или јавно или прикривено признавање погодности у односу на пол или због промене пола. Забрањује, такође, и физичко и друго насиље, експлоатацију, изражавање мржње, омаловажавање, уцењивање и узнемиравање с обзиром на пол, као и јавно заговарање, подржавање и поступање у складу са предрасудама, обичајима и другим друштвеним обрасцима понашања који су засновани на идеји подређености или надређености полова, односно стереотипних улога полова[7].

Законом о равноправности полова прописано је да равноправност полова подразумева равноправно учешће жена и мушкараца у свим областима јавног и приватног сектора, у складу са општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима, Уставом Републике Србије и законима, и сви су дужни да је поштују[8]. Јемчи се равноправност полова, у складу са општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима, Уставом Републике Србије и законима.[9]

Дискриминација по основу пола је свако неоправдано прављење разлике или неједнако поступање, односно пропуштање (искључивање, ограничавање или давање првенства) које има за циљ или последицу да лицу или групи отежа, угрози, онемогући или негира признање, уживање или остваривање људских права и слобода у политичкој, економској, друштвеној, културној, грађанској, породичној и другој области.[10]

# 4.1. ДРУШТВЕНИ И КУЛТУРНИ ОБИЧАЈИ

## 4.1.1. НОРМАТИВНИ И СТРАТЕШКИ ОКВИР

### 4.1.1.1. Међународни стандарди

Међународним и домаћим правни прописима који се односе на родну равноправност указана је, између осталог, и потреба реафирмације друштвених и културних обичаја са циљем побољшања положаја жена. *CEDAW* конвенцијом[11] обавезане су државе потписнице да предузму договарајуће мере на промени културних образаца родних неједнакости, односно отклањању предрасуда и пракси заснованих на схватању о

3 Члан 21. Устава РС
4 Члан 15. Устава РС
5 Члан 4. ЗЗД.
6 Члан 2. став 1. тачка 1. ЗЗД
7 Члан 20. ЗЗД
8 Члан 2. став 1. ЗРП
9 Члан 2. став 2. ЗРП
10 Члан 4. став 1. ЗРП
11 Закон о ратификацији Конвенције о елиминисању свих облика дискриминације жена, „Сл. лист СФРЈ“, бр. 11/81

инфериорности или супериорности једног или другог пола или традиционалној улози мушкараца, односно жена.[12] Од држава се захтева да обезбеде равноправност у браку и породичним односима, између осталог и одређивање минималних година старости за ступање у брак и проглашавањем ништавних уговорених бракова, а промовишу се једнака права и одговорности супружника у породичном животу[13].

У Европској повељи о родној равноправности на локалном нивоу, наведено је да локалне самоуправе треба да регулишу сопствене процедуре и стандарде тако да потенцијални кандидати/киње и изабрани представници/це не буду стављени у неповољан положај због стереотипних облика понашања, језика или узнемиравања. Локалне самоуправе се обавезују да ће се борити против предрасуда, пракси и употребе језика и представа базираних на идеји супериорности или инфериорности једног или оба пола, односно, на стереотипним улогама жена или мушкараца.

Један од важних сегмената друштвених и културних обичаја и образаца понашања које чине жене невидљивим јесте и употреба мушког рода као *„родно неутралног“*, односно, некоришћење родно диференцираног језика у службеној комуникацији, за означавање титула, положаја и функција које обављају жене. Планом за кориговање садашње неравнотеже у учешћу жена и мушкараца у политичком животу Међупарламентарне уније, препоручен је пажљив избор термина који се користе у уставу и закону. Језик који се користи у законодавству треба да постави жене и мушкарце на равноправну основу и избегне било какву дискриминацију засновану на припадности одређеном полу, да у овом процесу значајну улогу имају законодавци, који могу деловати у правцу усвајања ових препорука користећи своја овлашћења, као и да је у неким земљама потребно писати законе уз коришћење облика оба рода[14].

Савет Европе је усвајањем Препоруке Одбора министара о елиминисању сексизма у језику Р(90)4 препоручио државама чланицама да промовишу употребу језика који одражава принципе равноправности жена и мушкараца, као и да предузму мере које су потребне како би усагласили терминологију која се користи приликом израде правних прописа, у јавној администрацији и образовању са принципима родне равноправности.

#### 4.1.1.2. Домаћи прописи

Уставом Републике Србије забрањена је дискриминација, између осталог и на основу пола.[15] Држава јемчи равноправност жена и мушкараца и развија политику једнаких могућности.[16]

Законом о забрани дискриминације забрањено је поступање у складу са предрасудама, обичајима и другим друштвеним обрасцима понашања који су засновани на идеји подређености или надређености полова, односно стереотипних улога полова[17].

Закон о равноправности полова прописује да се наставним плановима и програмима којима се обезбеђује васпитање о равноправности полова, у циљу превазилажења ограничавајућих улога заснованих на полу, ослобођено од стереотипа и предрасуда заснованих на полу.[18] Одредбама ЗРП прописана је улога средстава јавног информисања, која су дужна да кроз своје програме развијају свест о равноправности заснованој на полу, као и да предузимају одговарајуће мере ради измене друштвених и културних образаца, обичаја и сваке друге праксе, који условљавају стереотипе, предрасуде и дискриминацију утемељену на идеји о подређености, односно надређености одређеног пола[19]. У делу закона у којем је прописана грађанскоправна заштити од дискриминације на основу пола, прописано је да се тужбом може тражити стављање ван промета средстава, односно предмета којима је извршена дискриминација (нпр. уџбеници који дискриминаторски или стереотипно представљају пол, штампана гласила, рекламни, пропагандни материјал и др)[20].

Треба имати у виду да у Србији, и поред забране поступање у складу са предрасудама, обичајима и другим друштвеним обрасцима понашања који су засновани на идеји подређености или надређености полова, односно стереотипних улога полова, као и поред једнакости пред законом мушкараца и жена, и даље постоје одређени обичаји и друштвени обрасци понашања који су неповољни за жене. Они постоје у свим сферама јавног и друштвеног живота, о чему ће у даљем тексту бити више речи.

12 Члан 5. CEDAW

13 Члан 16. CEDAW

14 Одељку Б, тачка IV Плана за кориговање садашње неравнотеже у учешћу жена и мушкараца у политичком животу Међупарламентарне уније

15 Члан 21. Устава РС

16 Члан 15. Устава РС

17 Члан 20. ЗЗД

18 Члан 31. ЗРП

19 Члан 41. ЗРП

20 Члан 43. став 1. тачка 4. ЗРП

#### 4.1.1.3. Стратешки документи

У Стратегији превенције и заштите од дискриминације препознато је постојање традиционалних, патријахалних друштвених стереотипа о родним улогама жена и мушкараца у породици и неповољнији положај жена у односу на мушкарце у свим областима друштвеног живота. Стратегијом је дефинисан проактиван приступ промени традиционалних, патријархалних стереотипа о родним улогама жена и мушкараца у породици и широј заједници, ради постизања фактичке равноправности. Посебну улогу у том процесу има и образовни систем, кроз садржаје који уче о неприхватљивости свих облика дискриминације жена, укључујући родне стереотипе, кроз курикулуме за основно и средње школско образовање, као и високо образовање. Указано је на неопходност креирања инклузивне политике у образовном систему за девојке и девојчице, посебно за оне из вишеструко угрожених група и за оне које напуштају редовни образовни систем због ране удаје или трудноће, као и на потребу предузимања мера како би се смањила полна сегрегација образовних профила.

Националном стратегијом за побољшање положаја жена и унапређење родне равноправности, дефинисано је шест стратешких циљева, између осталог и остваривање родне равноправности у образовању, искорењивање економске неједнакости између мушкараца и жена и успостављање родне једнакости у јавним гласилима, уклањање родних стереотипа и елиминисање говора мржње (мизогиније).

Националном стратегијом за младе прописани су стандарде за медије о начину извештавања о младима, који укључују сузбијање родно стереотипног и сексистичког приказивања младих, посебно младих жена, укључујући и приказивање младих жена на друштвеним мрежама.

### 4.1.2. ОПИС СТАЊА

На почетку, може се констатовати да Република Србија има ваљан правни оквир у домену забране дискриминације и родне равноправности. Жене и мушкарци су изједначени пред законом, а држава се обавезала да спроводи политику једнаких могућности. Међутим, правна једнакост није довољна, с обзиром да су због одређених обичаја и друштвених образаца понашања, жене и даље у неповољнијем положају у односу на мушкарце. Наиме, широко распрострањени родни стереотипи утичу на креирање мушких и женских родних улога, чиме се производи друштвена свест и ствара својврсни алиби за праксу неравноправности мушкараца и жена.

Традиционални модели родних односа, поред правних норми, дефинишу стварни статус жене друштву. Промену правних норми не прати нужно и промена друштвених норми, које представљају устаљени и уобичајени начин понашања. Традиционални обрасци понашања преносе се међугенерацијски, усвајају се у најранијим периодима социјализације и веома су отпорни на промене. Тамо где се правне норме не поклапају са друштвеним нормама примена права је отежана, што у конкретном случају значи да су жене у Србији, и поред добрих закононских решења, и даље дискриминисане у односу на мушкарце.

При томе је потребно имати у виду да су структурална, институционална и индивидуална дискриминација жена последица и широко распрострањеног институционалног сексизама – дубоко укорењеног система ставова и понашања професионалаца у институцијама система заснованих на родним стереотипима и предрасудама.

Да би се сагледало стање у остваривању равноправности жена у Србији, потребно је размотрити комплексан систем културних обичаја, традиције, друштвених норми понашања, стереотипних представа о улогама мушкарца и жена у друштву, предрасуда, као и начина употребе језика и жаргона у службеној и свакодневној комуникацији. Обичаји у модерном друштву немају значај који су имали раније, с обзиром да је већи део односа регулисан правом. Њихово кршење углавном подлеже социјалним санкцијама (избегавање, бојкот, оговарање), а уколико је друштвена осуда у вези са неким личним својством, традиционални обрасци понашања проузрокују дискриминаторно поступање.

О степену раширености родних стереотипа и предрасуда илуструју налази истраживања која су спроведена у организацији Повереника за заштЗиту равноправности. Према истраживању које је у организацији Повереника за заштиту равноправности спровео ЦЕСИД,[21] чак 24% грађана/ки у Србији сагласно је са ставом да "Руководећа места у пословном свету треба да буду у рукама мушкараца", те да „Најважнија врлина сваке жене је да буде добра домаћица".

21 Истраживање јавног мњења «Однос грађана према дискриминацији у Србији», Повереник за заштиту равноправности, Београд 2013
http://www.ravnopravnost.gov.rs/jdownloads/files/izvestaj_diskriminacija_cesid_undp_poverenik_2013_v__21_02_2014_final_sajt.pdf

*Занимљиви су и резултати истраживања о родној равноправности из 2010. године, када су испитаници, између осталог, одговарали на питања о заступљености жена у политици.[22] Док су ставови углавном позитивни и наклоњени родној равноправности у области образовања и економије, то није случај кад је у питању учешће жена у политици. Неретки су били ставови да би 50% жена у власти било превише, да су жене мање образоване и способне од мушкараца, да су емоционалне, незаинтересоване, да су превише заузете око породичних обавеза, као и да имају друга важнија посла, углавном код куће. Кључне узорке за овакве ставове треба тражити у још увек чврсто укорењеним, традиционалним, патријархалним стереотипима у вези са улогама и обавезама жена и мушкараца у породици и широј заједници, а нарочито када је реч о позицијама моћи.*

Најдрастичнији пример дискриминације на основу пола проузрокован традиционално подређеном улоге жене у породици представља родно засновано насиље, које има корен у патријархалналном моделу друштвених односа.

Поред тога, бројни су примери дискриминације жена који су засновани на стереотипима и предрасудама – неплаћен женски рад у породичној сфери, подразумевана улога жене као неговатељице деце и старијих у породици, жене имају много мање имовине у власништву, у службеној комуникацији су „*језички невидљиве*“, а у свакодневној комуникацији се често исказује лош однос према жени употребом сексистичког жаргона.

*Све до средине XX века жене у Србији нису наслеђивале имовину равноправно са мушкарцима. Углавном је био обичај да имовину наслеђује најстарији син. Ћеркама се приликом удаје давао мираз, што је обичај који постоји и у данашње време, који представља својеврсну замену за наследство, али је по правилу мање вредан од наследства који добијају мушки потомци. Када су мушкарци и жене законски изједначени у наслеђивању, многе жене су се одрицале наследства у корист своје браће. Ови обичаји још увек важе у појединим крајевима Србије, посебно у сеоским срединама.*

Истраживања показују да се непокретна имовина предоминантно пријављује на име мушкарца (супруга), иако је законом прописано да је имовина супружника која је стечена у браку заједничка имовина. Власништво над стамбеним објектом има супруг у 93% случајева, а над моторним возилом у 79% случајева.[23]

Иако Породични закон прописује да родитељи заједнички и споразумно врше родитељско право, што подразумева споразумно доношење одлука о свим питањима која се тичу чувања, неговања, васпитавања, образовања, заступања издржавања и управљања имовином детета, пракса родитељства производ је традиционалних ставова и обичаја, који остављају мало простора за остваривање истинске равноправности мајке и оца. Без обзира што родитељство по својој природи није полно специфично, у нашој средини оно се не реализује неравномерно у односу на пол у погледу обавеза и непосредне практичне одговорности. Организација свакодневног живота и старање о деци "у опису" су "женских" активности. Брига о деци сматра се искључивом способношћу и друштвеном обавезом жене. Без обзира да ли ради ван куће или се бави искључиво пословима у кући, женина је примарна обавеза да оствари своју "основну" улогу – улогу мајке. Културни стереотип и друштвену предрасуду да је родитељска улога мајке примарна подржавају и државне и друштвене институције, као што су суд и центар за социјални рад, што је највидљивије кад након престанка заједнице живота родитеља одлучују о тзв. поверавању деце на чување и васпитање - у већини случајева деца се поверавају мајци на чување и васпитање, док очеви стичу право и дужност да доприносе издржавању детета, да са њим одржавају личне контакте и да споразумно са другим родитељем одлучују о битним питањима везаним за живот детета. Суштински посматрано, овакав став у супротности је са принципом родне равноправности и подједнако дискриминише и мушкарце и жене.

По питању расподеле послова у породици, жене по правилу обављају већи део кућних послова, брину се о деци, кувају, перу и чисте. Такав положај жене не доприноси њеној економској независности и отежава сагледавање њеног реалног доприноса у стварању заједничке имовине супружника, односно ванбрачних партнера. Истраживања показују да је управо неплаћени женски рад у кући у великој мери допринео опстанку породица у економској кризи[24]. Истраживање Републичког завода за статистику показује да жене у просеку раде више од 4 сата дневно на неплаћеним кућним пословима, док у данима викенда жене проведу више времена у неплаћеним пословима него мушкарци у укупном послу. Као последица тога, жене

22 Грађанке и грађани Србије о родној равноправности: Јавно мњење Србије о родној равноправности, Управа за родну равноправност Министарства рада и социјалне политике Републике Србије, Београд 2010, стр. 76 - 77

23 Алтернативни извештај Комитету CEDAW, Група за промоцију женских политичких права, Београд 2007. стр. 93.

24 Нпр. Посарац, 1998; ЦПЛ, 2000; УНИЦЕФ, 2000.

проводе скоро 20% мање времена у слободним активностима у односу на мушкарце.[25] Родне неједнакости највише су изражене у приватној сфери, што се битно одражава на положај жена на тржишту рада и на могућности да промене подређени положај у породици.[26]

Рано ступање у брак и даље је присутно у одређеним заједницама[27]. Оно је у једном броју случајева уговорено, али нема података о томе у ком проценту је заступљено и у коликом броју случајева се за уговорени брак узима новац.[28] Одређени подаци о броју бракова склопљених са малолетном особом, недозвољених бракова и ванбрачних заједница са малолетним лицем могу се добити из броја кривичних поступака који су вођени пред судовима у Србији[29].

Насиље у породици само је један од облика патријархалног културног обрасца и демонстрације традиционално доминантне улоге мушкарца. Истраживања показују да је у Србији насиље високо распострањено, о чему ће бити више речи у делу извештаја посвећеном насиљу о женама. Насиље је често узроковано економским положајем супружника у браку, при чему је уочено да економски зависне жене, сиромашне и мање образоване су чешће изложене насиљу. Такође, економска маргинализација мушкараца доприноси насиљу, па мушкарци који не могу да испуне очекивања везана за традиционалне родне улоге често искаљују свој бес према партнерки.[30]

У нашем друштву веома су раширени стереотипи о женама као интелектуално инфериорним у односу на мушкарце, што подстиче доминантан положај мушкараца у односу на жене. Стереотипи се материјализију кроз језик, односно жаргон. Жаргон, културом усвојен терминолошки систем[31], показује каква схватања постоје о жени у одређеној културној средини. Жаргон је пежоративан и вулгаран. Жене се у жаргону називају по животињама (рибе, кокошке, чапље, чавке, гуске), биљкама (шишарке, пањеви) или предметима (лопате, гробови). Вицеви о плавушама, предрасуде о женама као лошим возачицама, мање способним и несналажљивим у односу на мушкарце доприносе дискриминацији жена највише у области рада и запошљавања, подривајући њихову економску основу самосталности. Овај жаргон је раширен и међу децом и младима, који је широко користе у комуникацији на друштвеним мрежама.

Један од највидљивијих културних показатеља у којима се огледа разлика у положају жена у српском друштву у односу на мушкарце, јесте употреба језика. Језик је производ друштва[32], он је усвојен и прати његове потребе у датој епохи. Језик прати еволуцију једног друштва јер анализом коришћене терминологије и начина употребе сведочи о друштвеним односима успостављеним у једном историјском времену. Онако како говоримо, тако и мислимо. Језички трагови неравноправног положаја жена у друштву највидљивији су у сфери рада. Одређена занимања која су повезана са друштвеним статусом и већим зарадама традиционално су везивана искључиво за мушкарце (директор, руководилац, инжењер, архитекта). Ова врста традиционалне поделе занимања и данас је веома распрострањена у Србији, што показују многа истраживања и анализе. Равномернија заступљеност полова није заживела, док се није наметнула као законска обавеза, као нпр. променом изборног законодавства. С друге стране, као што је и CEDAW комитет навео у закључним запажањима[33], потребно је да Србија размотри и ревидира материјале и уџбенике за средње школе и отклони патријархалне и родне стереотипе,[34] чиме ће се допринети и смањењу полне сегрегације занимања.

Имајући све ово у виду, може се констатовати да су у одређеним областима неопходне посебне мере како би се променили традиционални, патријархални стереотипи о родним улогама жена и мушкараца у породици и широј заједници и укинули обичаји и друге праксе утемељене на идеји о подређености и надређености полова.

25 Жене и мушкарци у републици Србији, Република Србија, Републички завод за статистику, Београд 2014.

26 „Родни барометар у Србији – развој и свакодневни живот“, Марина Благојевић Хјусон, Програм уједињених нација за развој, Београд 2013.

27 Најучесталија појава малолетничких бракова бележи се међу ромском популацијом. ОЦД „Бибија“ је још 2006. године доставила податак да „држава ни на који начин не санкционише унапред уговорене бракове малолетника, нити склапање зарука међу малолетницима.“ (Алтернативни извештај CEDAW, 2007)

28 Извештај невладиних организација за 55. заседање Комитета CEDAW „Сенка над Србијом“, Београд 2013, стр. 34.

29 Нпр. за кривично дело Ванбрачна заједница са малолетником (чл. 190. КЗ) у 2009. години било је 159 кривичних пријава, 103 оптужбе и 94 осуде, а у 2010. години 133 кривичне пријаве и 51 осуда.

30 Извештај невладиних организација за 55. заседање Комитета CEDAW „Сенка над Србијом“, Београд 2013

31 Драгана Антонијевић, Зборник радова: „Мапирање мизогиније у Србији: Дискурси и праксе“, Приредила Марина Благојевић, Београд 2002.

32 Драгана Петровић: „Родна димензија културног и уметничког стваралаштва“ file:///C:/Users/poverenik5/Documents/6.%20Literatura/4.%20Rodna%20ravnopravnost/culture%20general.pdf

33 Закључна запажања о комбинованом Другом и Трећем периодичном извештају који је усвојен 26. јула 2013. године

34 Исто

## 4.1.3. ДЕЛОВАЊЕ ПОВЕРЕНИКА

### 4.1.3.1. Мишљења и препоруке

**Препорука предшколској установи због представе која подржава предрасуде и стереотипе о улогама полова, 17. мај 2012. године**

Притужбу је поднела мајка девојчице наводећи да је новогодишња представа у предшколској установи обиловала стереотипима, дечаци су у представи увек стајали испред девојчица, глумили су и певали, док су девојчице на сцени искључиво стајале. Такође, дечаци су глумили очеве који читају новине, гледају телевизију и говоре мајкама да уђуткају децу, дечаке који се туку у школи или „драме“ да им се нешто купи, док су девојчице глумиле мајке које кувају или девојке које се „само“ облаче и шминкају.

Прегледом снимка представе, између осталог, утврђено је да су у неким деловима представе девојчице стајале у последњем реду док су искључиво дечаци заузимали прве редове, да у току представе девојчица моли брата за одлазак на рођендан, као и да је учитељ глуме имао подржавајући став према дечацима и када су правили грешке, док је према девојчицама имао негативан став када су грешиле. Повереница за заштиту равноправности дала је мишљење да ова представа подржава предрасуде и стереотипе о улогама полова, те да је предшколска установа извршила дискриминацију. Због тога је овој установи препоручено да организује програме за децу едукативног карактера на тему искорењавања предрасуда заснованих на стереотипним улогама полова, да организује обуку за запослене који раде са децом на тему забране дискриминације, како би постали осетљивији на дискриминацију, као и да води рачуна да се у будућим представама и другим активностима не шире идеје и ставови којима се подржавају предрасуде које су засноване на стереотипним улогама полова.

**Препорука Дечијој болници да обезбеди очевима да буду у болничким собама са децом, 1. август 2014. године**

Мишљење је донето у поступку поводом притужбе оца детета које је било смештено у Дечијој болници и који је сматрао да му је искључиво због чињенице што је мушкарац, онемогућено да буде у болничкој соби са сином. Иако је у изјашњењу болнице наведено да се обезбеђује могућност да родитељи или старатељи бораве уз дете без обзира на пол, анализом Одлуке о финансијској надокнади трошкова мајки пратиља и Обавештењем о боравку очева на клиници као пратилаца пацијената, утврђено је да је само мајкама дозвољено да буду пратиље деци, а да се очеви могу бити пратиоци само у ситуацијама када је мајка спречена.

Повереница за заштиту равноправности утврдила је да прописивање оваквог правила представља поступање у складу са предрасудама, обичајима и другим друштвеним обрасцима понашања, која су заснована на стереотипним ставовима о улози полова, односно, представља дискриминацију на основу пола. Дечијој клиници је препоручено да измени Одлуку о финансијској надокнади трошкова мајкама пратиљама, тако што ће избацити услов који се односи на пол пратиоца, чиме ће се омогућити да оба родитеља (старатеља/усвојитеља), под једнаким условима, могу да бораве у својству пратиоца у болничким собама, као и да убудуће, у оквиру обављања послова из своје надлежности, поступа у складу са антидискриминационим прописима.

### 4.1.3.2. Препоруке мера

Препоруке мера за остваривање равноправности упућене свим скупштинама локалних самоуправа у вези са употребом родно осетљивог језика (април 2015. године)

Повереница за заштиту равноправности упутила је у априлу 2015. године, свим скупштинама општина и градова у Србији, препоруке мере за остваривање равноправности. Скупштинама локалних самоуправа препоручено је да престану са језичким игнорисањем жена приликом службене комуникације и да примењују родно сензитивни језик приликом доношења аката које усвајају.

Свим локалним самоуправама је указано да је неопходно да, користећи језике које у службеној употреби на њиховој територији, а имајући у виду број одборница чији број се након измена Закона о локалним изборима знатно повећао, неопходно да и у говору и службеним актима препознају учешће жена у локалној власти.

Повереница је председнике и председнице скупштина подсетила да имају законску обавезу да прате остваривање родне равноправности, да примењују међународне стандарде, као и да у оквиру својих надлежности обезбеђују равноправност полова и остваривање једнаких могућности и препоручила им да предузму све неопходне мере како би увели родно сензитивни језик у све опште и појединачне акте које доносе, као и да у службеној комуникацији, именице које означавају радна места, положаје и функције користе у граматичком роду који изражава пол лица које је њихов носилац.

**Препоруке мера за остваривање равноправности упућене националним саветима националних мањина (април 2015. године)**

Повереница за заштиту равноправности је председницама и председницима десет националних савета националних мањина упутила препоруке мера за остваривање равноправности, које су се односиле на пружање стучне помоћи локалним самоуправама у којима је језик националне мањине у службеној употреби, да уведу родно сензитивни језик у службеној комуникацији и свим актима које доносе.

Ова препорука је упућена имајући у виду надлежности националних савета националних мањина да предлажу надлежним органима мере и активности за унапређење превођења прописа на језике националних мањина који су у службеној употреби и предузимају мере и активности за унапређење службене употребе језика и писма националне мањине а због неоходности очувања националног идентитета и повећања видљивости Албанки, Бошњакиња, Бугарки, Мађарица, Румунки, Русинки, Словакиња, Хрватица, Црногорки и Чехиња у Републици Србији.

### 4.1.3.3. Упозорења и саопштења

**Саопштење поводом Међународног дана жена, 2011**

Међународни дан жена и сто година од његовог установљавања, представља повод да цело друштво размисли колико се у нашој земљи заиста поштује равноправност. Уместо поклона, упитајмо зашто жене у Србији имају 18% мању плату од својих колега који обављају исти посао и имају исто образовање. Уместо букета, сазнајмо због чега послодавци у Србији и даље питају жене да ли планирају децу. Уместо празничног ручка, откријмо због чега је сексуално узнемиравање на радном месту у Србији честа појава. Иако данас постоје закони који омогућавају да жене имају све оно за шта се Клара Цеткин борила, ти закони се често не поштују или игноришу. Због тога би 8. март требало само да буде подсећање и за државу и за друштво да се и свих осталих дана у години, не само декларативно већ суштински, боре за једнакост и равноправно учешће жена у свим областима живота. Србија мора схватити да утакмицу не може добити са половином свог тима на клупи за резервне играче!

**Саопштење поводом Међународног дана жена, 2012**

Међународни дан жена, повод је да сви размислимо зашто се и данас у многим ситуацијама не поштују закони који омогућавају да жене имају све оно за шта се Клара Цеткин борила. Жене су и данас у многим ситуацијама дискриминисане. У Србији је постала нормална појава да послодавци женама унапред отворено кажу да немају права да користе боловање, како због деце, тако и у случају кад су саме болесне. У Србији се догађа да су жене после повратка са породиљског одсуства распоређене на нижа и мање плаћена радна места. У Србији је распрострањено сексуално узнемиравање и уцењивање жена на радном месту, баш као и омаловажавање и потцењивање шефова и колега.

Због тога би 8. март требало само да буде подсећање и за државу и за друштво да се и свих осталих дана у години, не само декларативно већ суштински, боре за једнакост и равноправно учешће жена у свим областима живота.

**Саопштење поводом Међународног дана жена, 2013**

Повереница за заштиту равноправности указала је да је Међународни дан жена – 8. март прилика да се запитамо зашто су жене и даље изложене насиљу и не уживају адекватну помоћ и подршку институција система, зашто су и даље економски слабије од мушкараца, зашто друштво и доносиоци одлука тако мало чине на побољшању положаја Ромкиња, жена са инвалидитетом, жена са села, зашто жена још увек нема довољно тамо где су новац и моћ, тамо где се креира политика. Истраживање Повереника показало је да чак 42% грађана сматра да су жене највише изложене дискриминацији у Србији. Зато је неопходно да сви заједно уложимо напоре за постизање истинске родне равноправности, јер будућност Србије ће бити боља тек када жене равноправно са мушкарцима буду учествовале у свим јавним пословима и свим сферама живота.

**Саопштење поводом Међународног дана жена, 2014**

У Србији се доста ради на побољшању положаја жена, али је стање у нашем друштву далеко од задовољавајућег. Жене су и даље изложене разним облицима дискриминације, а и даље су преовлађујући традиционални, патријархални стереотипи о друштвеним улогама жена и мушкараца. У посебно тешком положају су жене из вишеструко дискриминисаних група-Ромкиње, жене са села, самохране мајке, жене с инвалидитетом, а посебно се мора радити на економском оснаживању жена. Од степена остваривања родне равноправности директно зависи економски развој и напредак земље, чега морају бити свесни сви они који имају уставну дужност да спроводе политику једнаких могућности.

**Саопштење поводом Међународног дана жена, 2015**

Повереница је честитала свим грађанкама Србије Међународни дан жена и скренула пажњу да је положај жена у Србији далеко од задовољавајућег и поред бројних донетих закона, ратификованих међународних уговора и декларација и Уставом прописане једнакости жена и мушкараца. Број притужби упућених Поверенику за заштиту равноправности због дискриминације жена, на основу пола и на основу њиховог брачног и породичног статуса, из године у годину се повећава, а у 2014. је износио више од 15% свих поднетих притужби. Свакога дана жене у Србији се суочавају са дискриминацијом, омаловажавањем, узнемиравањем, искључивањем, понижавањем и насиљем, само зато што су жене: И даље се у појединим предузећима одмах по повратку са породиљског одсуства женама уручују откази, приликом разговора за посао инсистира на подацима о брачном стању, броју деце и планирању породице. Алармантна је чињеница и да је од почетка године у партнерском насиљу убијено пет жена и да институције којима су се оне обраћале нису адекватно реаговале. У медијима се неретко могу наћи скандалозни, недопустиви и непримерени садржаји у којима се жене, посебно оне на позицијама у политици и друштвеном и јавном животу, вређају и омаловажавају. Неједнак положај жена у српском друштву често се правда укорењеним навикама, патријархалним коренима и дубоким предрасудама који се споро и дуго мењају. Да бисмо дошли до друштва пуне равноправности неопходно је да сви заједно уложимо напоре да мењамо ставове и сузбијамо предрасуде и стереотипе, јер само тако можемо доћи до бољег и праведнијег друштва за све.

#### 4.1.3.4. Судски поступци

**Тужба против ланца ресторана због дискриминације на основу пола**

Тужба је поднета против ланца ресторана који запошљава искључиво жене. После појаве огласа на продајним местима овог привредног друштва *„Желите да постанете део нашег тима? Потребне девојке за рад на шалтеру“*, спроведено је ситуационо тестирање дискриминације. Добровољни испитивачи дискриминације пријавили су се на оглас за посао и разговарали са запосленима или са особама које су се представиле као надлежне за разговор о запошљавању. Разговори су обављени на три продајна места у Београду и на сва три места добровољни испитивач дискриминације обавештен је да не може да се запосли јер је политика фирме да запошљава само жене, док је добровољној испитивачици дискриминације посао понуђен. Првостепени суд је пресудом одбио тужбени захтев Повереника за заштиту равноправности. Апелациони суд у Београду, одлучујући по жалби Повереника за заштиту равноправности, преиначио је пресуду Првог основног суда у Београду и у целости усвојио тужбени захтев Повереника. Пресудом Апелационог суда из фебруара 2014. године утврђено је да је ово привредно друштво, објављивањем огласа за посао „Желите ли да постанете део нашег тима? Потребне девојке за рад на шалтеру“ извршило непосредну дискриминацију на основу пола у области рада, туженом је забрањено да убудуће, на било који начин у оквиру обављања своје делатности понавља акт дискриминације при оглашавању радних места и приликом заснивања радног односа, на основу пола или било ког другог личног својства и наложено му је да објави пресуду у једном дневном листу са националним тиражом. Тужени је изјавио ревизију против правноснажне пресуде и предмет је пред Врховним касационим судом, ради одлучивања по ревизији.

## 4.2. ТРГОВИНА ЖЕНАМА

### 4.2.1. НОРМАТИВНИ И СТРАТЕШКИ ОКВИР

#### 4.2.1.1. Међународни стандарди

У међународним документима трговина женама препозната је као један од облика родно заснованог насиља над женама, који доводи до кршења људских права и достојанства жена.

*CEDAW* конвенција у чл. 6. прописује да државе чланице треба да предузимају све подесне мере, укључујући и законодавне, ради сузбијања свих облика трговине женама, као и искоришћавања проституције жена. У Општој препоруци бр. 19 CEDAW Комитет истиче да су сиромаштво и незапосленост фактори који повећавају могућност за трговину женама и указује на нове облике сексуалног искоришћавања, као што су сестуризам и др. У препоруци се указуе да сиромаштво и незапосленост присиљавају многе жене, укључујући и девојчице, да се баве проституцијом. Сексуалне раднице су нарочито подложне насиљу, али им, по правилу, није обезбеђена једнака законска заштита од силовања и других облика насиља.

У Пекиншком декларацији указано је да ефикасно сузбијање трговине женама и женском децом у циљу сексуалне експлоатације тражи хитну реакцију држава како би се сузбијао овај облик међународног организованог криминала. Елиминисање трговине женама и помагање жртвама насиља узрокованог проституцијом и трговином утврђено је као један од стратешких циљева Пекиншке декларације и детаљано су описане акције које треба да предузму земаље порекла, транзита и одредишта, као и регионалне и међународне организације, укључујући и унапређење законодавим мера ради боље заштите права жртава

и кажњавање починилаца, издвајање средства за свеобухватне програме који за циљ имају правну заштиту, лечење и рехабилитацију жртава, спречавање секстуризма и др.

Конвенција УН против транснационалног организованог криминала и допунски Протокол за превенцију, сузбијање и кажњавање трговине људским бићима, нарочито женама и децом и Протокол против кријумчарења мигранта копном, морем и ваздухом који је Србија ратификовала,[35] дефинишу појам трговине људским бићима као врбовање, превожење, пребацивање, скривање и примање лица, путем претње силом или употребом силе или других облика присиле, отмице, преваре, обмане, злоупотребе овлашћења или тешког положаја или давања или примања новца или користи да би се добио пристанак лица које има контролу над другим лицем, у циљу експлоатације. Појам експлоатације дефинисан је на начин да обухвата експлоатацију проституције других лица и друге облике сексуалне експлоатације, принудни рад или службу, ропство или однос сличан ропству, уклањање органа. Полазиште у борби против трговине људима јесте став да је пристанак жртве на намеравану експлоатацију без значаја у случајевима у којима је дошло до врбовања, превожења, пребацивања, скривања или примања детета у циљу експлоатације. Утврђена је обавеза држава да штите приватност и идентитет жртава, да обезбеде подршку и помоћ жртвама, укључујући и обезбеђивање физичког, психолошког и социјалног опоравка жртава. Државе су, такође, обавезне да жртвама омогуће добијања надокнаде на име претрпљене штете.

У Резолуцији Комисије УН за људска права[36] посебно је баглашено да насиље над женама и девојкама, које обухвата и силовање, сакаћење женских гениталија, инцест, рани или присилни брак, насиље и трговина ради комерцијалне сексуалне и економске експлоатације, може повећати њихову подложност синдрому ХИВ/АИДС и допринети његовом ширењу.

Резолуција Генералне скупштине УН бр. 60/147 о основним принципима и смерницама у вези са правом на правни лек и обештећење за жртве тешких кршења међународних докумената о људским правима и озбиљног кршења међународног хуманитарног права из *2006. године* усмерена је на предузимање мера ради ублажавања патњи преживелих жртава. У начелу 11. Резполуције посебно је апострофирано да право на правни лек обухвата три елемента: једнак и ефикасан приступ суду; одговарајућу, делотворну и правовремену репарацију за претрпљену штету и приступ релевантним информацијама које се односе на повреде и механизме репарације.

Резолуцијом Генералне скупштине УН бр. 63/156 од 30. јануара 2009. године о трговини женама и децом позване су владе, међународна заједница и све друге организације да ефикасније делују, имајући у виду повећану угроженост жена и девојчица жртава трговине људима и експлоатације и последичном родно детерминисаном насиљу. Од влада се очекује да развију, примене и ојачају делотворне родно и старосно осетљиве мере за сузбијање и елиминацију свих видова трговине женама и девојчицама, укључујући трговину ради сексуалне и економске експлоатације, у склопу развоја свеобухватне стратегије против трговине људима у коју је интегрисано поштовање људских права. То, поред осталог, подразумева подизање ниво јавне свести, кажњавање починиоца и посредника, спречавање кажњавања и виктимизације жртава, усвајање програма за опоравак и одштету и др.

Декларација УН о основним принципима правде за жртве криминала и злоупотребе власти[37] такође је релевантна јер дефинише појам „жртве“ и принципе на којима се мора заснивати однос према жртвама. Од посебног је значаја то што се у Декларацији указује да се према жртвама мора испољити саосећање и поштовање њиховог достојанства, мора им се признати право на обештећење, као и на неопходна материјалну, медицинску, психолошку и социјалну помоћ, а од држава се очекује да обезбеде одговарајућу обуку за запослене у полицији, правосуђу, здравству и сектору социјалне заштите, као и друго професионално особље, која ће их учинити осетљивим на потребе жртава.

Документ Препоручени принципи и смернице за питања људских права и трговине људима Канцеларија Високог комесара за људска права[38] пружа практична упутства за креаторе политике која се заснивају на поштовању права, а у домену превенције трговине људима и заштите жртава. Утврђене су следеће смернице за питања људских права и трговине људима: 1) унапређење и заштита људских права, имајући у виду да су повреде људских права и узрок и последица трговине људима; 2) идентификовање жртава трговине и трговаца људима; 3) истраживање, анализа, процена и ширење информација стога што делотворне и реалне стратегије против трговине људима морају да буду засноване на тачним актуелним информацијама, искуствима и анализи. 4) обезбеђивање адекватног одговора органа који спроводе закон; 5) заштита и помоћ лицима која су била жртве трговине; 6) превенција трговине људима, односно, страте-

35 Закон о потврђивању Конвенције уједињених нација против транснационалног организованог криминала и допунских протокола , («Сл. лист СРЈ - Међународни уговори», бр. 6/2001)

36 Резолуција Комисије УН за људска права 2003/45

37 Декларација УН о основним принципима правде за жртве криминала и злоупотребе власти; усвојила Генерална скупштина одлуком 40/34, 29. новембра 1985. године

38 UN OHCHR/Високи комесар УН за људска права – Препоручени принципи и смернице за људска права и трговину људима (2002)

гије против трговине људима треба да имају у виду потражњу као основни разлог настајања трговине; 7) приступ правним механизмима заштите.

Конвенција Савета Европе о борби против трговине људима[39] садржи прецизније формулисане дужности и обавезне мере које државе морају предузети по питању заштите жртава. Посебно је наглашена забрана условљавања жртве на сарадњу у замену за одређене видове помоћи, као и став да идентификација жртве не сме зависити од кривичног гоњења трговаца и не сме бити њиме условљена. Државе су дужне да заштите приватан живот и идентитет жртава и обезбеде минимум помоћи ради физичког, психолошког и социјалног опоравка, укључујући сигуран смештај, психолошку и материјалну подршку, приступ хитној медицинској заштити, услуге превођења и тумачења, саветовање и информисање о правима, службама/услугама за жртве трговине људима, помоћ у остваривању права у току кривичног поступка, као и приступ образовању за децу, приступ тржишту рада, професионалном оспособљавању и образовању. Жртвама трговине људима које нелегално бораве у одређеној држави признато је право на минимум 30 дана боравка на њеној територији, а по завршетку периода опоравка, држава могу да издају дозволу боравка из хуманитарних разлога или када жртва сарађује са надлежним органима у кривичном гоњењу учинилаца. Конвенција потенцира добровољни повратак жртава, а држава у коју се жртва враћа треба да олакша и прихвати њен повратак, без непотребног одлагања. Од нарочитог значаја су одредбе које се односе на програме репатријације и поновне социјалне интеграције жртава.

Одредбе о трговини женама садржане су и у препорукама СЕ: Препорука 1325 о трговини женама и присилној проституцији у државама чланицама СЕ[40], Препорука 1450 (2000), Насиље над женама у Европи.[41] Релевантни су и ставови које је Европски суд за људска права заузео у предметима *Silijadin против Француске* и *Rancev против Кипра* и Русије,[42] сагледавајући је у контексту члана 4. Европске конквенције за заштиту људских права и основних слобода којим је забрањено ропство и принудни рад.

#### 4.2.1.2. Домаћи прописи

Србија исказала своје јасно опредељење да поштује међународне стандарде у области сузбијања трговине људима, посебно трговине женама и женском децом.

Устав Србије, у члану 26. изричито прописује да је забрањен сваки облик трговине људима забрањен, као и принудни рад, и да се сексуално или економско искоришћавање лица које је у неповољном положају сматра се принудним радом.

Кривичним закоником Републике Србије,[43] чланом. 388, прописано је кривично дело трговина људима, ко осебно кривично дело које је дефинисано у складу са међународним стандардима, за које су прописане санкције за сва лица која учествују у ланцу ове трговине. Прописани су и квалификовани облици овог кривичног дела, а изричито је прописано да пристанак лица на експлоатацију или на успостављање ропског или њему сличног односа не утиче на постојање кривичног дела трговина људима.

#### 4.2.1.3. Стратешки документи

Основни стратешки документ јесте Стратегија борбе против трговине људима у Републици Србији[44] у којој се наглашава да је трговина људима, а посебно женама и децом, проблем светских размера и да она обухвата више фаза: фазу врбовања, транспорта и експлоатације жртава, као и да се у свим фазама

39 Закон о потврђивању Конвенције Савета Европе о борби против трговине људима («Сл. гласник РС - Међународни уговори», бр. 19/2009)

40 Препоруку је усвојила Скупштина СЕ 23. априла 1997 (13. заседање)

41 Препоруку је усвојила Скупштина СЕ 3. априла 2000. године (9. заседање)

42 У случају Rancev против Кипра и Русије радило се о руској држављанки која је на Кипар ушла користећи визу за уметнике. Rancev је побегла из клуба у коме је радила, али су је њени „послодавци" пронашли и одвели у полицијску станицу, како би је власти депортовале због тога што је прекршила услове под којима јој је издата виза. Провела је неколико сати у полицијској станици, а полиција, која уопште није имала намеру да је депортује, ступила је у контакт с организаторима трговине људима и позвала их да дођу и одведу је, што су они и учинили. После неколико сати Rancev је нађена мртва на плочнику испред стамбене зграде у власништву једног од својих „послодаваца". Подносилац представке (отац жртве) обратио се Европском суду за људска права због тога што није вођена истрага поводом навода о трговини људима и смрти његове кћерке, као и због тога што кипарске власти нису ни на који начин заштитиле његову кћерку. У својој пресуди, Европски суд је установио да је у том случају био прекршен члан 4. и то у три аспекта: одредбе члана 4. прекршио је Кипар, оглушивши се о своју процесну обавезу да успостави одговарајући законодавни и управни оквир, као и тиме што се оглушио о своју позитивну обавезу да предузме мере заштите. Одредбе члана 4. прекршили су Кипар и Русија тиме што су се оглушили о своју процесну обавезу да спроведу истрагу поводом навода о трговини људима.

43 „Сл. гласник РС", бр. 85/2005, 88/2005 - испр, 107/2005 - испр, 72/2009, 111/2009, 121/2012,104/2013 и 108/2014

44 «Сл. гласник РС», бр. 111/2006

жене, деца и мушкарци подвргавају разноврсним облицима злостављања и искоришћавања којима се повређују њихова основна људска права. Истакнуто је да феномен трговине људима посебно погађа жене и децу, на шта утиче и "феминизација сиромаштва", што је нарочито карактеристично за земље у периоду транзиције. Ове околности, заједно са рестриктивном имиграционом политиком западноевропских земаља и милитаризацијом региона у претходном периоду, представљају основне факторе трговине женама на Балкану.

Стратешки циљеви Републике Србије у борби против трговине људима груписани су у пет области: институционални оквир, превенција, помоћ, заштита и реинтеграција жртава, међународна сарадња и праћење и евалуација резултата. Имајући у виду да се у овом делу извештаја посебна пажња посвећује женама жртвама трговине људима, на овом месту указаћемо на стратешке циљеве који се односе на жене у ситуацији експлоатације и трговине људима. Тако, у оквиру циља који се односи на унапређења статистичког праћења појаве у циљу побољшања националног одговора на трговину људима на стратешком и оперативном нивоу потребно је систематско прикупљање података о подложности трговини људима, посебно жена и деце, као и развијање економских и социјалних програма за оснажење жена и деце под ризиком.

У Националној стратегији за побољшање положаја жена и унапређивање родне равноправности (2009-2015) констатовано је да се трговина женама преставља један од најчешћих видова насиља над женама, поред насиља у породици и партнерском односу и сексуалног насиља. Указано је да је трговина женама и децом, као облик организованог криминала, вишеслојан и комплексан социјални проблем, који захтева примену свеобухватних и ефикасних мера на плану превенције и сузбијања. Неколико је кључних активности које су Стратегјом утврђене: појачати напоре и формирати прецизније критеријуме за идентификацију жртава и оснажити активан приступ; подстицати активну улогу јавних гласила и новинских агенција у промовисању родне димензије; охрабрити јавна гласила да промовишу вредности и принципе толеранције, недискриминације и међусобног уважавања међу женама и мушкарцима; утицати на јавна гласила да у питањима породичног насиља, злостављања жена и трговине људима, чије су жртве најчешће жене, прилазе са дужним поштовањем, без сензационализма; повећати број програма са циљем да се женске потребе и питања решавају на одговарајући начин и предложити установљавање награде за допринос ширењу родне равноправности у јавним гласилима.

У Стратегији за унапређивање положаја Рома у Републици Србији[45] проблем трговине људима и заштите жртава разматра се у оквиру дела "Положај жена" где се ова појава доводи у везу са ширим контекстом (вишеструке) дискриминације и односа према жени у ромској култури. Препоручене су мере које треба да неутралишу узроке ове појаве, односно које треба да обезбеде бољи положај жена у ромској заједници. Посебно је указано на проблем малолетничких и уговорених бракова, као и на потребу успостављаења механизама за заштиту жена и деце од трговине људима и експлоатације. Предвиђено је формирање саветовалишта за младе при релевантним институцијама и невладиним организацијама и едукација ромске популације о одредницама обичајног права и поштовању закона, редовно прикупљање информација у вези са жртвама трговине женама; обука и сензибилизација служби и релевантних удружења грађана о специфичности Ромкиња жртава трговине људима, као и медијаторски рад у саветовалиштима са Ромкињама жртвама.

### 4.2.2. ОПИС СТАЊА

Србија је земља порекла, транзитна зона, али и одредиште за мушкараце, жене и децу жртве сексуалне и радне експлоатације.

*Према статистичким подацима о идентификацији жртава трговине људима за 2014. годину[46] Центра за заштиту жртава трговине људима, током 2014. године евидентирано укупно 370 пријава ради идентификације жртава трговине људима. Од овог броја, 351 пријава поднета је у току 2014. године, док је у 19 пријава настављен рад на основу пријава поднетих у 2013. години.* **Од укупног броја случајева у којима је рађена идентификација,** *статус жртве трговине људима утврђен је у 53% случајева. Идентификовано је 125 жртава трговине људима. У односу на претходну годину број идентификованих жртава повећан је за 26%. Идентификовано је 24 жене, од којих су 16 биле малолетне. Од укупно идентификованих жртава, у 81% случајева ради се о транснационалној трговини људима. У земљи порекла експлоатисане су 23 жртве, док су у другим земљама експлоатисане 102 жртве трговине људима. Држављани Републике Србије су најзаступљенија група идентификованих жртава, односно, чине чак 96%. Малолетне жртве трговине људима експлоатисане су у Србији у 94% случајева,*

45 «Сл. гласник РС», бр. 27/2009

46 Основни статистички подаци о идентификацији жртава трговине људима за 2014-у годину, Центар за заштиту жртава трговине људима.

*док су пунолетне жртве свега експлоатисане у Руској Федерацији (92%). Жене жртве трговине људима биле су сексуално експлоатисане, принуђене на просјачење и принудни брак.*

*У периоду од 2000-2008. године полиција је поднела укупно 305 кривичних пријава против 532 лица због извршења 357 кривичних дела у вези са сексуалном експлоатацијом жена и деце и трговином људима, а само у току 2013. године откривено је 68 дела трговине људима, чије су жртве 45 особа, већином женског пола.[47]*

*Током десет година рада, НВО АСТРА је путем СОС телефона[48] идентификовала 395 жртава трговине људима. Од укупног броја жртава, њих 250 биле су пунолетне, док су у 36,71% случајева у питању била деца. Чак 72.48% жртава је, пре искуства трговине људима, било изложено неком облику насиља, најчешће породичном.*

Иако је правни оквир за процесуирања трговине људима на задовољавајућем нивоу, у примени прописа постоје бројне тешкоће, а само спровођење поступка против извршилаца не доводи до битне промене у положају жртава.

Према налазима НВО АСТРА, која прати судске поступке и анализира одлуке у кривичним поступцима,[49] жртве дају изјаве полицији и другим службама углавном без икакве заштите личне безбедности, а од њих се очекује да пријаве злочин и сведоче на суду, иако им није обезбеђена адекватна заштита. Судски процеси трају дуго, а жртве се позивају да дају изјаве након дугог времена што представља озбиљну препреку њиховим напорима да оставе то искуство иза себе и крену даље.[50] Казне за починиоце крећу се око прописаног минимума и мали је оних који су кажњени затвором.[51] У појединим случајевима казне се изричу жртвама, за дела која су починиле док су биле жртве трговине људима.

Упркос томе што је трговина људима у свим међународним документима сврстана у организовани криминал, последњих година поједини државни службеници дају изјаве да организоване криминалне групе у Србији више нису умешане у трговину људима. Специјални тужилац за организовани криминал је у неколико наврата одбио да процесуира одређене случајеве трговине људима као кривична дела организованог криминала, тако да су ова дела процесуирана у редовном поступку.

Посебно забрињава чињеница да професионалци из области правосуђа још увек показују недовољно разумевање феномена трговине људима, нису у довољној мери сензибилисани за рањивост жртава и не обраћају довољну пажњу на секундарну виктимизацију. Такође, поједини јавни тужиоци нису довљно активни у судском поступку, али пракса бележи и добре примере.[52]

Када је реч о заштити и помоћи жртвама, главни актери још увек невладине организације, са својим програмима заштите, који се финансирају донацијама из иностранства. Репрезент државе у овој сфери је Служба за координацију заштите трговина људима, која је конципирана као тело за координацију. У систему није успостављен баланс између потреба кривичног гоњења учинилаца и заштите жртава још увек

47 http://www.mup.gov.rs/cms_lat/sadrzaj.nsf/trgovina-ljudima.

48 НВО АСТРА је домаћа организација која се бави сузбијањем трговине људима. Видети Двогодишњи извештај АСТРЕ 2010-2011. године

49 Положај жртава трговине људима у судском поступку - Анализа правосудне праксе за 2013. годину, АСТРА.

50 Извештај «Сенка над Србијом», Извештај невладиних организација за 55. заседање Комитета CEDAW 2013., Београд, 2013. Аутономни женски центар, АСТРА, Жене у црном, Лабрис, Глас разлике

51 Ипак, срећу се и судске одлуке којима су извршиоцима изречене адекватне казне. Тако је посебно одељење Апелационог суда у Београду донело је пресуду члановима четворочлане организоване криминалне групе, пустопајући по жалби. Вођа групе кажњен језатвором у трајању од 14 година, док су остали извршиоци осуђени на 12 и 10 година затвора. Осим тога, четворица осуђених у обавези су да у буџет Републике Србије солидарно уплате суму од 55.000 евра на име имовинске користи коју су прибавили извршењем кривичног дела. Чланови ове групе су 2011. године у више наврата врбовали девојке из Србије, пребацивали их у Италију, где су их држали против њихове воље и сексуално експлоатисали. За мање од годину дана на овај начин оштећено је шест девојака, од којих су две биле малолетне. Рад на овом предмету пример је успешне сарадње Тужилаштва за организовани криминал, Службе за борбу против организованог криминала, Вишег тужилаштва у Београду и АСТРЕ, чија је адвокатица заступала жртву у судском поступку. Видети: Положај жртава трговине људима у судском поступку - Анализа правосудне праксе за 2013. годину, АСТРА

52 Тако су у једном случају у току самог суђења жртву у више наврата провоцирали окривљени и њихови браниоци питањима из личног живота. Суђење је прекинуто на неколико дана. Постојала је опасност да жртва одбије да настави са давањем исказа. Заменик тужиоца је контактирао пуномоћника жртве с предлогом да се сви нађу како би попричао са жртвом. На састанку је заменик тужиоца разговарао са жртвом пријатељским и сигурним тоном, радећи искључиво на њеном оснаживању. Ни једног тренутка није жртву подучавао самом исказу. У настављеном судском поступку жртва је дала сигуран, јасан и истинити исказ. Након суђења жртва се осећала снажном и била је испуњена самопоуздањем. Показало се да сарадња тужилаштва и адвоката може да доведе до одличних резултата

није постигнут, већ је тежиште на кривичном прогону учинилаца.[53] Жене и деца жртве трговине људима још увек не уживају потребан ниво помоћи и подршке прилагођен њиховим индивидуалним потребама, а постоји велики ризик и за њихову секундарну виктимизацију.

*У Србији је до скора постојало само једно Склониште за жртве трговине људима, основано 2002. године, у које је до сада смештено 190 жртава трговине људима, од чега 39 домаћих држављана/ки и 151 страни држављанин/ка. Постоји једно прихватилиште – Склониште за реинтеграцију у Београду, које може да прими 7 особа, а од 2011. године склоништа за жртве породичног насиља у Новом Саду и Нишу пружају примарну помоћ жртвама трговине људима. Ова склоништа могу да приме до шест особа, али не и жртве са болестима зависности или психошким проблемима у понашању/психолошким поремећајима. Ни у једном од ових склоништа нема ноћне смене и жртве не могу добити хитну помоћ или подршку током ноћи, а особље није додатно едуковано за рад са жртвама трговине људима. Не постоје јединствена правила о поступању, недостају процедуре и контрола квалитета.* [54]

Жртве које немају лична докумената суочавају се са огромним препрекама у остваривању права из области социјалне и здравствене заштите. Центри за социјални рад укључују се ако се ради о детету које је жртва трговине људима, али им недостају специјализовани програми, вештине и сензибилисаност за рад са жртвама трговине људима. С друге стране, није сасвим јасно дефинисана форма сарадње актера у локалној заједници да одговоре на изазов трговине људима, а професионалци су често у конфликту између жеље да помогну и ограничених ресурса и овлашћења којима располажу. Локалне заједнице не располажу ресурсима који би омогућили превентивни рад и интеграцију жртава у заједницу. [55]

Пошто у Србији није успостављен систем бесплатне правне помоћи, и жртве трговине људима не остварују право на бесплатну правну помоћ. Ниједна жртва није добила обештећење, нити је иједном трговцу људима одузета криминалом стечена имовина. Кривични судови нерадо одлучују о надокнади штете и упућују жртве на покретање парнице, што је скупо и дуготрајно, а подразумева додатну и поновну трауматизацију, уз неизвестан исход.

Програми превенције су спорадични, углавном се спроводе у оквиру пројеката НВО, а посебно недостају програми оснаживање рањивих група. Проблему трговине људима није посвећена одговарајућа пажња ни у наставним материјалима.[56]

Број пријављених случајева трговине женама и децом је мали, чему доприноси страх и неповерење грађана и самих жртава.

Ови кључни проблеми и оцене садржани су у бројним извештајима међународних и домаћих организација. Наводимо налазе најзначајнијих извештаја.

Група експерата Савета Европе за борбу против трговине људима (ГРЕТА) објавила је 16. јануара 2014. године први евалуациони извештај о Србији[57]. У свом извештају ГРЕТА је поздравила важне кораке које је Србија предузела у спречавању и борби против трговине људима. Ове мере су обухватиле усвајање закона који омогућавају кривично гоњење за дело трговине људима и обезбеђују права жртава трговине, као и успостављање Центара за заштиту жртава трговине људима и структура за координацију напора свих битних актера у процесу. ГРЕТА је такође поздравила мере предузете у циљу подизања свести о трговини људима и обуке релевантних професионалаца у тој области. Међутим, ГРЕТА истиче да је потребно константно развијати мере превенције кроз циљано социјално и економско оснаживање рањивих група које су подложне трговини људима. У извештају се истичу напори учињени у Србији да се усвоји мултидисциплинарни приступ у идентификацији жртава трговине људима, али се такође истиче да је потребно урадити више како би се проактивно идентификовале жртве трговине људима које се радно експлоатишу и жртве трговине људима међу тражиоцима азила и страним малолетним лицима која су без пратње родитеља или старатеља.

53 http://www.nshc.org.rs/public/ns_telecentar/c9e14c41c63efb1b632971fa9d0fdf412623.pdf

54 Двогодишњи извештај АСТРЕ 2010-2011. године.

55 То потврђују налази истраживања. Видети: Трговина људима - приручник за новинаре, Ивана Радовић и др.

56 Да постоји потреба за информисањем и подизањем свести јавности о проблему трговине људима, говоре и подаци из истраживања Промене у перцепцији трговине људима међу децом и младима у Србији - упоредна анализа четири истраживања јавног мњења НВО АСТРА, 2002-2008. Посебно забрињава податак да млади себе не препознају као потенцијалне жртве, што је резултат стереотипа да су жртве наивне и лаковерне, који постоји код 46,6% анкетираних. Још увек су раширене предрасуде о томе да је жртва сама крива за оно што јој се догодило (15,4% 2002. године, проценат је порастао на 18,5% 2007. године).

57 Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Serbia, First evaluation round, GRETA - Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings, (2013)19

ГРЕТА је позвала власт у Србији да у пракси гарантује примену свих мера предвиђених законом, посебно када је у питању обезбеђивање финансијских средстава, постојање довољног броја склоништа и омогућавање реинтеграције жртава у друштво. Уз то, од власти се очекује да осигурају да жртве трговине људима имају ефикасне начине да добију компензацију од починиоца и да успоставе државни компензациони план који је доступан свим жртвама трговине људима. ГРЕТА је, такође, поздравила напредак државе у истраживању и кривичном гоњењу случајева трговине људима, као и добијања пресуда у овим случајевима. Међутим, ГРЕТА сматра да власти морају предузети додатне мере како би се осигурала адекватна заштита жртава од могуће одмазде или застрашивања.

У извештају о трговини људима за 2014. годину Амбасаде Сједињених Америчких држава[58] наведено је да Србија је земља порекла, транзитна зона и одредиште за мушкараце, жене и децу жртве сексуалне и радне експлоатације, у које спада и принудни рад у кући и улично просјачење. Наводи се да жене из Србије сексуално експлоатишу организоване криминалне групе на северу Италије, у Немачкој, Црној Гори, Босни и Херцеговини, Аустрији и Шведској. Поред тога, указује се и на чињеницу да жртве из Србије често искоришћавају и чланови њихове породице. Све већи број српске деце, посебно припадника ромске мањине присиљене су на пружање сексуалних услуга, принудни рад, просјачење на улици и вршење мањих кривичних дела у самој Србији. У Србији су идентификоване и жртве трговине људима из других држава, и то махом из суседних земаља. Оцењено је да Влада Србије не испуњава у потпуности минимум стандарда за елиминацију трговине људима, али улаже знатне напори у том правцу. Власти настављају кривично да гоне и да осуђују лица оптужена за трговину људима; знатно је повећано издвајање средства за Центар за заштиту жртава и спроведена је обука ромских медијатора у идентификацији жртава и подизању свести о трговини људима. Влада само делимично финансира једино склониште за жртве трговине људима, које води једна невладина организација, и није обезбедила довољну заштиту жртвама у току трајања кривичног поступка како не би биле изложене секундарној виктимизацији и застрашивању.

У препорукама датим Србији наведено је да је потребно обезбедити да се у судској пракси примењују сви механизми заштите жртава трговине људима како би се смањила учесталост одлагања саслушања, застрашивања сведока и секундарне виктимизације на суду; потребно је, такође, обезбедити да жртве не буду кажњаване за дела која су директна последица трговине људима; повећати напоре усмерене на идентификацију жртава међу тражиоцима азила и децом без пратње која су принуђена на уличну прошњу; обезбедити правну помоћ жртвама; спровести обучавање истражитеља, судија и тужилаца у примени приступа усмереног на жртву и поступању у случајевима трговине људима; спровести обучавање инспектора рада у идентификацији жртава; побољшати сарадњу са невладиним организацијама у домену идентификације и упућивања жртава на пружаоце услуга; повећати финансирање невладиних организација које пружају услуге жртвама; обезбедити свакој жртви помоћ, подршку и олакшати јој процес реинтеграције; запослене у Центру обучити у пружању помоћи и подршке жртвама и њиховом упућивању на пружаоце услуга; наставити укључивање група грађана и невладиних организација у имплементацију акционог плана и акције усмерених на борбу против трговине људима; појачати напоре усмерене на смањење потражње за услугама које пружају жртве трговине људима, без обзира на облик експлоатације ком су изложене, те наставити пружање подршке националном координатору за борбу против трговине људима и унапредити његов статус у позицију са пуним радним временом и независним деловањем.

У извештају ПрЕУговора,[59] прве коалиција организација цивилног друштва која је формирана са циљем да прати спровођење политика везаних за преговоре о придруживању између Србије и Европске уније, са фокусом на поглавља 23 и 24, констатује се да постоје бројни пропусти у законима и њиховој примени у вези са заштитом жртава трговине људима и њихових права. Оцењено је да није забележен напредак у погледу ефикасности правосуђа у процесуирању случајева трговине људима. Судски поступци су и даље веома дуги, сведочења жртава и даље служе као кључни докази, а мало се ради на спречавању секундарна виктимизација и заштити безбедности жртава током и након суђења. Права на незатварање, негоњење и некажњавање, која штите међународни и европски прописи, нису у потпуности заштићена у пракси. Известан број случајева трговине људима се и даље третира као посредовање у вршењу проституције, чак и када су сексуалне раднице малолетне, а и даље постоје случајеви притварања, кривичног гоњења и кажњавања жртава трговине људима за дела која су починиле под принудом која су директна последица њихове експлоатације. Највећи проблеми су и даље недостатак конкретних индикатора за идентификацију жртава трговине људима и недостатак минималних стандарда за пружање помоћи, што праћење и контролу квалитета ових процеса чини готово немогућим.

58 http://serbian.serbia.usembassy.gov/izvestaji/izvetaj-o-trgovini-ljudima-2014.html

59 ПрЕУговор – Извештај о напретку Србије у поглављима 23 и 24; Вања Мацановић, Тања Игњатовић, Елена Крсмановић, Данијела Николић, Бојан Елек, Владимир Ерцег, Саша Ђорђевић, Предраг Петровић, Марко Милошевић, Бранко Чечен, Владимир Петронијевић, Мирослава Јелачић, Немања Ненадић; Београд 2014. године. ПрЕУговор је формиран на иницијативу Београдског центра за безбедносну политику, са задатком да предложи мере које ће побољшати стање у областима релевантним за преговоре.

У двогодишњем извештају НВО АСТРА[60] указује да је трговина људима динамична појава и да се примењују нови начини врбовања, транзита и експлотације, тако да ланац трговине људима није увек видљив јавности. Трговци женама данас експлоатацију не организују у локалима, већ у приватним становима или кућама где држе неколико девојака и где се оне не задржавају дуго, чиме се смањује могућност да грађани примете и пријаве трговину људима. Ова организација је покренула иницијативу за измене политика која би укључила и промену Кривичног законика, којом би се кривични судови обавезали да одлучују о имовинско-правном захтеву о надокнади штете у оквиру кривичног поступка. То би допринело спречавању секундарне виктимизације, а избегли би се и чекање и непотребни трошкови вођења парничног поступка. Ова организација оцењује да судски поступци и даље трају предуго и да је у постојећим околностима секундарна виктимизација жртава скоро неизбежна. Жртве су принуђене да суђења чекају у суду заједно са оптуженима, да, упркос притисцима и застрашивањима дају и понављају своје исказе у различитим фазама поступка, суочене су са несензибилисаним судијама и адвокатима. У пракси се ретко примењују мере за безбедност жртве у поступку, које важећи прописи регулишу, као што су саслушање без присуства окривљеног, читање раније датих исказа или видео записа, а ретка је и примена прописа о статусу заштићеног сведока.

По оцени НВО АСТРА, грађани и грађанке желе да пријаве сумњиве активности у својој околини, али генерално висок ниво корупције у Србији и неповерење у ефикасност институција утиче на њихову одлуку да помоћ потраже у невладином сектору. Позиви грађана у вези са провером пословних понуда агенција и појединаца који посредују у запошљавању, представљају део превентивног рада који се спроводи путем Астриног СОС телефона јер је најчешћи начин уласка у ланац трговине људима је управо преко понуда за посао. У већини ситуација су кроз контакт са невладиним организацијама у иностранству вршене провере дестинација тј. провере постојећих или прикупљање додатних информација о потенцијалном послодавцу. Клијентки се прате кроз све фазе припреме за одлазак и током боравка у иностранству до тренутка када је извесно да њихова безбедност није угрожена.[61]

*Честа одредишта домаћих држављана су: Италија, Немачка, Велика Британија, Холандија, САД, Уједињени Арапски Емирати, Кувајт, Русија, Чеченија и Азербејџан. Србија је коначно одредиште за више од половине жртава трговине људима (51%) идентификованих током протеклих десет година.*

Пошто нису утврђени стандарди рада склоништа за жртве трговине људима, услуге које пружају нису усклађене са индивидуалним потребама корисница и не постоје адекватни услови за њихов опоравак. Мане колективног смештаја, изолација и ограничено кретање, непостојање адекватне медицинске и психолошке помоћи, нарочито за особе које болују од болести зависности и бројни други проблеми, само су неки од разлога зашто постојећи капацитети често нису адекватна средина за успешну реинтеграцију жртава трговине људима.[62]

Један од основних проблема борбе против трговине људима у Србији представља одсуство одрживог и предвидљивог финансирања из буџета. Директна помоћ жртвама и даље зависи првенствено од подршке страних донатора, док је помоћ државе спорадична и несистематска.

НВО АСТРА је препоручила предузимање мера ради унапређења заштите жртава трговине људима: успостављање установа Националног извештача о трговини људима; одређивање посебне линија у буџету за заштиту жртава трговине људима; ефикасно процесуирање учинилаца и стварање услова да се право на одштету остварује само у оквиру кривичног поступка, чиме би се елиминисала потреба за парницом; гарантвање права на бесплатну здравствену заштиту свакој жртви трговине људима, без обзира на боравиште; развијање и спровођење програма дугорочне реинтеграције жртава трговине људима; дефинисање и спровођење политике усмерене на смањење сиромаштва и социјалне искључености жена, посебно сеоских жена, Ромкиња, жена које не поседују лична документа, жена са инвалидитетом, жена избеглице и интерно расељене жене.

60 Двогодишњи извештај АСТРЕ 2010-2011. године.

61 Забрињавају подаци и покушајима угрожавања рада НВО АСТРА. Ова организација је током десетогодишњег рада примила 68 позива којима су трговци људима покушали да злоупотребом С.О.С. телефона сазнају локацију жртве или да је дискредитују, нарочито пред одржавање судских претреса и жртвино сведочење. Било је покушаја да се АСТРА искључи из пружања помоћи жртви, застрашивањем путем претећих телефонских позива. Нема података о томе да ли су починиоци овох дела откривени и кажњени.

62 Ради превазилажења проблема у вези са смештајем жртава, НВО АСТРА је организовала алтернативни смештај за своје клијенткиње/клијенте кроз планску подршку у изнајмљивању простора за становање у ситуацији када немају подршку породице или блиских људи, као ни средства да за себе обезбеде смештај.

Према наводима из извештаја НВО АСТРА «Сенка над Србијом»[63] жене постају жртве трговине пре свега због сиромаштва, опште маргинализованости и социјалне ускраћености, недостатка образовања и приступа социјалним службама које би их заштитиле од породичног насиља, као и зато што су пословне понуде трговаца људима углавном једине које понуде за посао које уопште добијају. Зато се ситуација може променити само ефикасним решавањем суштинских узрока трговине људима.

### 4.2.3. ДЕЛОВАЊЕ ПОВЕРЕНИКА

У протеклом петогодишњем периоду институција Повереника за заштиту равноправности није примила ни једну притужбу која се непосредно односи на дискриминацију везану за поступање у случајевима трговине људима.

## 4.3. ПОЛИТИЧКИ И ЈАВНИ ЖИВОТ

### 4.3.1. НОРМАТИВНИ И СТРАТЕШКИ ОКВИР

#### 4.3.1.1. Међународни стандарди

Полазећи од става да је партиципација жена у политичком и јавном животу једно од основних женских људских права, ова област је део међународне регулативе.

У Универзалној декларацији о људским правима,[64] која не садржи посебне одредбе о учешћу жена у политичком и јавном животу, прописано је да свако има право да учествује у управљању својом земљом, непосредно или преко слободно изабраних представника, као и да свако има право да на равноправној основи ступа у јавну службу. Имајући у виду да је воља народа основа државне власти, ова воља треба да се изражава на повременим и слободним изборима, који ће се спроводити општим и једнаким правом гласа, тајним гласањем или одговарајућим поступком којим се обезбеђује слобода гласања.

**Конвенцијом о политичким правима жена**, **прописано је да жене имају право да гласају на свим изборима,** да буду биране у сва јавно изабрана тела, као и да имају право да буду на јавним дужностима и да врши све јавне функције установљене на основу националних закона без икакве дискриминације, под једнаким условима са мушкарцима[65].

Једнакост жена и мушкараца у остваривању права гарантована је и Међународним пактом о грађанским и политичким правима. Гарантована је једнакост мушкараца и жена у њиховом праву да уживају сва грађанска и политичка права из МПГПП[66]. Поред тога, гарантује се сваком грађанину право и могућност, да без икакве дискриминације и без неоснованих ограничења, учествује у управљању јавним пословима, било непосредно, било преко слободно изабраних представника, да бира и да буде биран на повременим општим, једнаким и тајним изборима, који обезбеђују слободно изражавање воље бирача и да буде примљен, под општим једнаким условима, у јавне службе своје земље.[67]

Први међународни документ којим је експлицитно указано на дискриминацију жена у политичком и јавном животу је *CEDAW* конвенција,[68] којом је прописано да државе чланице треба да предузму све подесне мере за отклањање дискриминације жена у политичком и јавном животу земље. Посебно су дужне да обезбеде, под једнаким условима као и мушкарцима, право жена да гласају на свим изборима и јавним референдумима, да буду биране у сва тела која се бирају путем јавних избора, да учествују у креирању и спровођењу владине политике и да заузимају руководеће положаје и обављају све јавне функције на свим нивоима власти, као и да учествују у раду невладиних организација и удружења која се баве јавним и политичким животом у земљи.

У Пекиншој декларацији и палтформи за деловање[69], наведено је да је равноправно учешће жена у доношењу одлука неопходни предуслов да би се интереси жена узели у обзир. Без активног учешћа жена и укључивања женске перспективе у све нивое одлучивања не могу се постићи циљеви равноправности, развоја и мира. Жене могу бити обесхрабрене у тежњама да задобију политичке функције услед дискриминаторних ставова и поступака, обавеза у породици и бриге о деци, као и високих трошкова добијања и задржавања јавних функција. Жене у политици и на позицијама одлучивања у владама и

63 Извештај «Сенка над Србијом», Извештај невладиних организација за 55. заседање Комитета CEDAW 2013., Београд, мај 2013. Овај извештај подноси се у име следећих организација: Аутономни женски центар, АСТРА, Жене у црном, Лабрис, Глас разлике

64 Члан 21. УДЉП

65 Чл. 1 - 3. КППЖ

66 Члан 3. МПГПП

67 Члан 25. МПГПП

68 Члан 7. CEDAW

69 У делу „Жене на власти у одлучивању“

законодавним телима дају допринос редефинисању политичких приоритета, стављајући на дневни ред нове ставке које одражавају специфичне проблеме, вредности и искуства жена и нуде нове перспективе у вези са главним политичким питањима. Због ограниченог приступа традиционалним путевима моћи, као што су органи одлучивања у политичким странкама, организацијама послодаваца и синдикатима, жене су задобиле приступ моћи путем алтернативних структура, посебно у сектору невладиних организација, чиме су добиле могућност да артикулишу своје интересе и проблеме и да ставе женска питања на дневни ред на националном, регионалном и међународном плану. Равноправност у одлучивању је од суштинске важности за оснаживање жена. У неким земљама, мере афирмативне акције довеле су до нивоа заступљености жена од 33,3% или више у локалним и националним властима.[70]

Иако су на међународном нивоу донета документа којима је гарантована равноправност мушкараца и жена, учешће и положај жена у политичком и јавном животу није на задовољавајућем нивоу, па је Комитет за елиминацију дискриминације жена донео Општу препоруку бр. 23 – *Политички и јавни живот.* Комитет је нагласио да је за жене, без изузетка, била одређена област приватног и домаћег живота, која је у вези са репродукцијом и подизањем деце а да су током историје мушкарци доминирали облашћу јавног живота и имали моћ да спутавају и држе у покорности жене у области приватног живота. Према ставу Комитета, најзначајнији фактори који отежавају учешће жена у јавном животу јесу културне вредности и верска убеђења, недостатак одговарајућих служби и чињеница да мушкарци не прихватају одговарајући удео у пословима вођења домаћинства и одгајања и бриге о деци. Тек када у доношењу одлука буду подједнако учествовали мушкарци и жене, друштва ће моћи да се окарактеришу као демократска, а само уклањање правних препрека за учешће жена у јавном и политичком животу није довољно. Комитет је нагласио да тек када учешће жена достигне 30-35% (критична маса), постоји стваран утицај на политику и садржај одлука, а политички живот се ревитализује.

Комитет је дао препоруку државама чланицама да усагласе своје уставе и законе са принципима CEDAW и да спроведу привремене мере како би се обезбедила равноправна заступљеност жена у јавном и политичком животу. Ове привремене мере треба да створе равнотежу између мушкараца и жена на јавно изабраним положајима, да обезбеде да жене разумеју своје право гласа, да превазиђу препреке за остварење равноправности, укључујући оне које су последица неписмености, неразумевања језика, сиромаштва и ограничења слободе кретања жена, да помогну женама да користе своје активно и пасивно бирачко право, да обезбеде равноправну заступљеност жена у формулисању државне политике, да се бирају жене које имају углед и које могу да утичу на јавно мњење, као и да се донесу делотворни закони који забрањују дискриминацију жена.

Учешће жена у политичком и јавном животу важно је питање и на регионалном нивоу. Најпре је Европском конвенцијом о заштити људских права и основних слобода прописано забрана дискриминације[71], односно, да се уживање права и слобода прописаних ЕКЉП обезбеђује без дискриминације по било ком основу, као што су пол, раса, боја коже, језик, вероисповест, политичко или друго мишљење, национално или социјално порекло, веза са националном мањином, имовно стање, рођење или други статус, а затим је Првим протоколом уз ЕКЉП[72] гарантовано је право на слободне изборе.

Препоруком РЕЦ (2003)3 о уравнотеженој партиципацији жена и мушкараца у политичком и јавном одлучивању, државама чланицама препоручен је читав низ мера за постизање уравнотеженог учешћа жена и мушкараца у политичком и јавном одлучивању. Уравнотежена партиципација жена и мушкараца, у смислу ове препоруке, значи да заступљеност, било жена или мушкараца, не сме пасти испод 40% у било ком телу које одлучује о политичком или јавном животу. Између осталог, државама је препоручено да подстичу уравнотежену заступљеност жена и мушкараца и јавно признају да равноправна подела одлучивања између жена и мушкараца различитог порекла и старости, јача и обогаћује демократију, да штите и промовишу једнака грађанска и политичка права жена и мушкараца укључујући и кандидовање за политичке положаје и слободу удруживања, да осигурају женама и мушкарцима уживање индивидуалног бирачког права и да предузму све потребне мере ради укидања праксе породичног гласања. Такође, препоручено је промовисање и подстицање посебних мера за стимулисање и подршку жена да партиципирају у политичком и јавном одлучивању, као и постављање временски одређених циљева у сврху постизања уравнотежене партиципације жена и мушкараца у политичком и јавном одлучивању.

У Европској повељи о родној равноправности на локалном нивоу, коју је до сада потписало 20 локалних самоуправа у Србији, наведено је да је равноправност жена и мушкараца фундаментални предуслов демократије и да демократско друштво не може дозволити да се способност, знање, искуство и креативност жена занемари. Због тога, локална самоуправа потписница повеље мора обезбедити укључење, присуство и учешће жена из различитих средина и старосних група у свим сферама политичког и јавног одлучивања, признаје једнако право жена и мушкараца да гласају, буду кандидати и врше функцију на коју су изабрани,

70 Параграфи 181, 182, 184. и 187. ПДПД

71 Члан 14. ЕКЉП

72 Члан 3. Првог протокола уз ЕКЉП

да учествују у изради и спровођењу стратегија, да врше јавне функције и све друге функције, те да на свим нивоима управе признаје принцип подједнаког учешћа у изабраним и јавним управним органима.

Локалне самоуправе се обавезују, између осталог, да подстичу жена да користе своје гласачка права и да се кандидују за јавну функцију, да усвоје и спроведу начела подједнаког учешћа жена и мушкараца и подстицање политичких партија и група да предузму све законске кораке, укључујући и усвајање квота, како би се повећао број кандидованих, а потом и изабраних представница у локалним телима. Локална самоуправа се обавезује да ће обезбедити да ниједна јавна или политичка позиција на коју бира или поставља представника није ограничена или предвиђена за само један род, због стереотипних ставова, као и да ће се тамо где постојећи облици учешћа не воде до равноправности, развити и тестирати нове методе.

#### 4.3.1.2. Домаћи прописи

Као што је већ напоменуто, Уставом Републике Србије забрањена је дискриминација, између осталог и на основу пола.[73] Држава јемчи равноправност жена и мушкараца и развија политику једнаких могућности[74], а изборно право је опште и једнако, тако да сваки пунолетан, пословно способан држављанин Републике Србије има право да бира и да буде биран[75]. Поред тога, прописано је да грађани имају право да учествују у управљању јавним пословима и да под једнаким условима ступају у јавне службе и на јавне функције[76].

Законом о забрани дискриминације прописано је да дискриминација на основу пола постоји ако се поступа противно начелу равноправности полова, односно начелу поштовања једнаких права и слобода жена и мушкараца у политичком, економском, културном и другом аспекту јавног, професионалног, приватног и породичног живота.[77]

Законом о равноправности полова[78] прописано је да се бирачко право обезбеђује без дискриминације по основу пола, у складу са Уставом и законом, а равноправност полова обезбеђује се приликом кандидовања за председника Републике, посланике и одборнике, на начин и у складу са прописима којима се уређују избори. Равноправност полова обезбеђује се приликом кандидовања за изборе на све функције и именовања у органе јавне власти, финансијске и друге институције, а у току спровођења изборног поступка, кроз састав и рад органа за спровођење избора.[79] Поред тога, право на учлањење у политичку странку, активно учешће у раду и учешће у органима политичке странке остварује без дискриминације по основу пола, у складу са актима политичке странке, а политичке странке усвајају сваке четири године план деловања са посебним мерама за подстицање и унапређење равномерне заступљености жена и мушкараца у органима странке и приликом предлагања кандидата за изборе посланика и одборника.[80]

Изменама Закона о избору народних посланика из 2004. године уведено је правило да међу свака четири кандидата по редоследу на листи (прва четири места, друга четири места и тако до краја листе) мора бити по један кандидат оног пола који је мање заступљен на листи, а укупно на изборној листи мора бити најмање 30% кандидата мање заступљеног пола на листи. Закон је у овом делу измењен и 2011. године, тако што је прописано на изборној листи међу свака три кандидата по редоследу на листи (прва три места, друга три места и тако до краја листе) мора бити најмање по један кандидат оног пола који је мање заступљен на листи. Уколико изборна листа не испуњава ове услове, а предлагач листе не отклони недостаке, Републичка изборна комисија одбиће пролашење те изборне листе.[81]

Законом о локалним изборима из 2007. године, прописано је правило да на изборној листи мора бити најмање 30% кандидата мање заступљеног пола. Ово правило је додатно уређено изменама из 2011. године, тако што је прописано да на изборној листи међу свака три кандидата по редоследу на листи (прва три места, друга три места и тако до краја листе) мора бити најмање по један кандидат оног пола који је мање заступљен на листи, а изборна комисија ће одбити пролашење изборне листе које не испуни ове услове.[82]

Покрајинском скупштинском одлуком о равноправности полова прописано је да жене и мушкарци имају једнако право на слободан приступ свим службама и положајима у покрајинским органима и једнако право на обављање свих политичких и јавних функција. Покрајински орган је дужан да у оквиру својих надлежности, донесе посебне програме и планове у циљу побољшања равноправне заступљености жена и мушкараца. Саставни део ових програма и планова су и посебне мере за обезбеђивање равноправне

73 Члан 21. Устава РС
74 Члан 15. Устава РС
75 Члан 52. Устава РС
76 Члан 53. Устава РС
77 Члан 20. ЗЗД
78 Члан 36. ЗРП
79 Члан 37. ЗРП
80 Члан 35.ЗРП
81 Члан 40а ЗИНП
82 Члан 20. ЗЛИ

заступљености жена и мушкараца у покрајинским органима.[83] Такође је прописано да жене и мушкарци имају једнако право, без дискриминације, да бирају и буду бирани за посланике у Скупштину АПВ, а да ће се ближе уредити начин остваривања овог права и обезбеђивање најмање 30% посланичких места за мање заступљени пол[84]. Ово правило је ближе одређено Покрајинском скупштинском одлуком о избору посланика у Скупштину АП Војводине, којом је прописано да на изборној листи од свака три кандидата по редоследу на листи (прва три места, друга три места и тако до краја листе) мора бити најмање по један кандидат који је припадник мање заступљеног пола на листи, као и да ће Покрајинска изборна комисија одбити проглашење листе која не испуни овај услов.[85]

#### 4.3.1.3. Стратешки документи

Повећање заступљености жена на свим нивоима политичког одлучивања на најмање 30% до 2015. Године,[86] Влада Републике Србије поставила је као Национални миленијумски циљ, у складу са Миленијумским циљевима развоја.

У оквиру посебног циља који се односи на политички и јавни живот, у Стратегији превенције и заштите од дискиминације указано је на потребу измена и допуна постојећих закона, како би се обезбедило равноправно учешће жена у политичком животу и уклониле препреке које доводе до дискриминације и неједнаког положаја жена у овој области. Потребно је обезбедити проактиван приступ у афирмацији учешћа жена у политичком животу, равноправно учешће жена у креирању и спровођењу владине политике, створити могућности да жене као и мушкарци заузму јавне положаје и обављају јавне дужности на свим нивоима власти и обезбедити равноправно учешће жена у представљању Владе РС на међународном нивоу и у раду међународних организација.

Националном стратегијом за побољшање положаја жена и унапређивање родне равноправност указано је да жене чине преко 50% бирачког тела, па је у циљу постизања равномерне заступљености потребно предузети мере како би се обезбедило да буду заступљене у представничким телима са најмање 30% у почетној фази, а са 40% учешћа до 2015. године. Да би се то остварило, потребно је допунити изборно законодавство, ускладити изборно законодавство на свим нивоима, прецизирати типове изборних листа у вези са расподелом места за кандидате мање заступљеног пола и дефинисати принцип замене посланика и одборника мање заступљеног пола. Поред тога, потребно је изменити прописе о финансирању политичких странака, тако што би се увеле подстицајне финансијске мере за политичке странке које у својим структурама и на својим изборним листама имају преко 30% жена, изменити скупштинске пословнике, тако што би се прописало да најмање један потпредседник у Народној Скупштини Републике Србије, у скупштинама АП и заменик председника у скупштинама јединица локалне самоуправе буде из редова мање заступљеног пола, као и да на челу скупштинских одбора и других радних тела буде омогућено адекватно учешће мање заступљеног пола.

Повећање учешћа жена у извршним органима власти на руководећим местима, у државној управи и јавним службама један је од појединачних циљева ове стратегије, а предложене активности за испуњење овог циља су измене прописа[87], односно, прописивање мера за постизање равномерне заступљености мање заступљеног пола у извршним телима.

### 4.3.2. ОПИС СТАЊА

Учешће жена у политичком и јавном животу Србије још увек није адекватно, иако постоје одређени позитивни помаци. Жена нема довољно на местима на којима су концентрисани моћ и власт, односно, на местима на којима је могуће остварити утицај на креирање политика од значаја за целу заједницу. Присутна је и појава феминизације одређених професија, по правилу оних професија које су мање плаћене.

Кључни проблеми који се односе на учешће жена у политичком и јавном животу су недовољна заступљеност жена на свим нивоима власти, недостатак квота за мање заступљени пол у извршној власти и њеним органима, скоро потпуна невидљивост жена из мањинских група у политичком и јавном животу, као и постојање стереотипних родних образаца у политичком и јавном животу.

С тим у вези, потребно је указати да је Комитет за елиминацију дискриминације жена, у Закључним запажањима о комбинованом Другом и трећем периодичном извештају Републике Србије у јулу 2013. године, навео да је забринут због недостатка утицаја мера за подстицање једнаке заступљености жена и мушкараца у политичком и јавном одлучивању. Комитет је изразио нарочиту забринутост због ограничене примене

83 Члан 17. Покрајинска скупштинска одлука о равноправности полова

84 Исто, члан 18.

85 Члан 27. Покрајинска скупштинска одлука о избору посланика у Скупштину АП Војводине

86 Национални миленијумски циљеви развоја у Републици Србији, доступно на: http://www.minrzs.gov.rs/files/doc/porodica/strategije/Nacionalni%20milenijumski%20ciljevi.pdf

87 Закон о Влади, Закон о локалној самоуправи и Статут АП Војводине

одредаба ЗРП, којима се тражи да политичке странке, синдикати и струковна удружења подстичу једнаку заступљеност жена и мушкараца у својим телима за одлучивање и малог броја жена у изабраним телима на локалним нивоима и у највишим редовима дипломатске службе. Републици Србији је препоручено да обезбеди пуно и равноправно учешће жена у политичком и јавном животу применом члана 35. ЗРП и изврши процену његовог утицаја, посебно на жене из група у неповољном положају (нпр. Ромкиње и жене са инвалидитетом) и повећа број жена на местима где се одлучује, посебно у локалним администрацијама и у највишим редовима дипломатске службе.

Увођење квота у изборни систем дало је резултате, односно, број жена је повећан. После избора 2000. године, у Народној Скупштини Републике Србије било је 12,4% народних посланица, док се након увођења квоте из 2007. године, учешће жена повећало на 21,2%. Изменаме изборног законодавства из 2011. године довеле су до повећања броја народних посланица на 34%[88]. Из овога се може закључити да ће се број жена у највишем законодавном телу даље повећавати, само уколико то буде прописано изборним законодавством, односно, уколико постојећа квота буде повећана.

Народна скупштине има 20 одбора у тренутном сазиву. Мушкарци председавају у 12 одбора, а жене у осам одбора. Значајно је да се по први пут у историји домаћег парламентаризма на челу Одбора за одбрану и унутрашње послове налази жена. Жене чине већину у пет одбора, и то углавном у оборима који се баве темама које се стереотипно повезују са женама: Одбор за људска и мањинска права и равноправност полова[89], Одбор за права детета[90], Одбор за културу и информисање[91], а чине већину и у Одбору за европске интеграције[92] и Одбор за спољне послове[93]. С друге стране, жене су изразито у мањини или их уопште нема у следећим одборима: Одбору за контролу служби безбедности, у којем нема ниједне жене, Одбору за финансије, републички буџет и контролу трошења јавних средстава[94], Одбору за Косово и Метохију[95], Одбору за дијаспору и Србе у региону[96] и Одбору за пољопривреду, шумарство и водопривреду.[97]

Имајући ово у виду, неопходно је успостављање равномерне заступљености мушкараца и жена у скупштинским одборима, при чему је неопходно повећати број жена у одборима који се бави безбедношћу, финансијама, привредом и слично, али и повећање броја мушкараца у одборима који се баве породицом, образовањем, здрављем и људским правима.

У односу на политичке партије, односно, посланичке групе у Народној скупштини, број жена у посланичким групама креће се од 20% у посланичкој групи Странке демократске акције Санџака до 43% у посланичкој групи Демократске странке. Поред Демократске странке, која има највећи проценат жена у посланичкој групи, већу заступљеност жена од 33%, колико је законски минимум приликом подношења изборних листа, имају још три посланичке групе: Уједињени пензионери Србије (42%), Социјалдемократска партија Србије (40%) и Српска напредна странка (34%).

Резултати истраживања *Жене у парламенту – само квота или стварни утицај,* показују да неравноправност жена у парламенту постоји и даље. Чак 22% посланица наводи да су биле предмет дискриминаторних коментара, шала и понуда, а 5,4% да су биле непосредно изложене неједнаком третману у парламенту. С друге стране, резулати показују да посланице чешће подносе амандмане на законске предлоге и више учествују у дискусијама о законима него посланици, али теже улазе у посланичке клупе јер им обично претходи отежан успон у страначким структурама.

Несумњиво је да политичке странке представљају кључне механизме постизања политичке репрезентације жена и укључивања жена у јавну сферу. Иако је евидентно да је принцип родне равноправности садржан у програмима скоро свих већих политичких странака, У и без обзира што скоро у свима њима постоје формално успостављени форуми жена или неки други видови женског организовања, још увек је мали удео жена у чланству странака и у руководећим структурама. О томе сведочи и чињеница да се жена налази на челу само једне политичке странке и да у руководећим органима странака доминирају мушкарци. Као највеће препреке за повећање партиципације жена у политици препознати су културни обрасци, неповољна економска ситуација, недостатак политичке воље, као и пасивност и недовољну оснаженост политичарки и жена на местима одлучивања.[98]

88 84 посланице после избора у мају 2012. године и 85 посланица после избора у априлу 2014. године

89 13 жена и 4 мушкарца

90 14 жена и 6 мушкараца

91 9 жена и 8 мушкараца

92 9 жена и 8 мушкараца

93 10 жена и 7 мушкараца

94 2 жене и 15 мушкараца

95 2 жене и 15 мушкараца

96 3 жене и 14 мушкараца

97 3 жене и 14 мушкараца

98 Бађановић, Вишња, Пајванчић, Ана (2010). Капацитети политичких странака у Војводини за остваривање родне равноправности. Завод за равноправност полова, Нови Сад, 2010. стр.

Почетком 2013. године основана је Женска парламентарна мрежа, која окупља све посланице, без обзира на њихову страначку припадност и омогућава им да кроз размену искустава, уз међусобну подршку и солидарност, покрећу питања релевантна за унапређивање родне равноправности. Формирање и деловање ове мреже вишеструко је позитивно оцењивано током овог истраживања, а као пример позитивног доприноса Женске парламентарне мреже, посланици оба пола наводили су предлоге амандмана које су поднеле посланице окупљене у ову мрежу, од којих су неки добили више гласова него што је посланица у парламенту. Заједничко деловање посланица показало је да њихова солидарност може значајно повећати њихову снагу, те да се у питањима родне равноправности могу уздићи изнад страначких интереса.[99]

Може се констатовати да је најмања заступљеност жена у извршној власти, посебно у Влади Републике Србије. Број министарки у Влади Републике Србије од 2001. године веома је мали и кретао се од две до четири министарке.

*У претходном саставу Владе, која је формирана у августу 2013. године, од 22 члана било је само две жене. У Влади која је формирана у јулу 2012. године Владу, било је пет жена од укупно 19 чланова, а тренутно Влада Републике Србије, формирана у априлу 2014. године, има само четири министарке од 18 чланова Владе.*

При томе, треба имати у виду да није прописана квота за учешће мање заступљеног пола у органима извршне власти, те да би је требало прописати. Паралелно са тим, потребно је подизати свест и ширити знање о значају и разлозима увођења квота, због постојања великог отпора према систему квота међу грађанством и запосленима у институцијама.

Увођење квоте за мање заступљени пол било је ефикасно и на локалном нивоу. У скупштинама јединица локалних самоуправа (градова и општина), после избора 2000. године, било је мање од 7% жена, док се после локалних избора 2004. године, односно, након увођења обавезне квоте од 30% за мање заступљен пол, заступљеност жена повећала на 21,3%.[100] Након других измена изборног законодавства 2011. године, према подацима Сталне конференције градова и општина, на локалном нивоу, међу одборницима је 32,3% жена, док је само 16,5% чланица општинских и градских већа. Истраживање о учешћу жена у одлучивању на локалном нивоу[101], показало је да су у само четири од 81 локалне самоуправе на челу биле жене, као и да је уочљива тенденција да се жене налазе на извршилачким и оперативним функцијама, а не и на управљачким. Тако се 72,5% жена налази на позицијама шефица кабинета председника општина.[102]

Када је реч о судској власти, може се констатовати да је много више жена које обављају судијску функцију, односно, да се ова професија феминизује.

*У Републици Србији[103] укупно има 2701 судија, од тога је 70% (1892) жена. Највећа заступљеност жена је у прекршајним судовима и Управном суду (75%). Приметно је да има више жена у нижим судовима, односно, да се проценат жена смањује на вишим судским инстанцама. На пример, у основним судовима на подручју Апелационог суда у Новом Саду има 78% суткиња, док у вишим судовима на подручју Апелационог суда у Нишу има 44% жена. С друге стране, иако у апелационим судовима има 71% суткиња, само је једна председница апелационог суда и три председника. У Врховном касационом суду има 58% жена, а председник суда је мушкарац. Жене су најмање заступљене у судовима на подручју Апелационог суда у Нишу (62%) и има само 17% председница судова на том подручју.*

На крају, треба указати да су жене из мањинских група изузетно подзаступљене у политичком и јавном животу, односно, скоро их уопште нема. То се односи на жене са инвалидитетом, припаднице националних мањина а посебно Ромкиње, жене из руралних средина, жене другачије сексуалне оријентације и/или родног идентитета, старије жене и слично. У том смислу, треба предузети све неопходне мере како би политички и јавни живот у Србији осликавао структуру становништва и укључио равномерно жене и мушкарце, из свих друштвених и мањинских група.

99 „Жене у парламенту – само квота или стварни утицај“ доступно на: http://www.mc.rs/upload/documents/istrazivanje/2014/Zene_u_parlamentu_Samo_kvota_ili_stvarni_uticaj.pdf

100 Национална стратегија за побољшање положаја жена и унапређивање равноправности полова

101 Спроведено за потребе Управе за родну равноправност у оквиру имплементације Националног акционог плана за унапређење родне равноправности и побољшање положаја жена (2010–2015)

102 Извештај Београдског центра за људска права „Људска права у Србији 2014. године“ доступно на http://www.bgcentar.org.rs/bgcentar/wp-content/uploads/2014/01/Ljudska-prava-u-Srbiji-2014.pdf

103 Подаци преузети са http://www.vss.sud.rs/

## 4.3.3. ДЕЛОВАЊЕ ПОВЕРЕНИКА

### 4.3.3.1. Мишљења и препоруке

Препорука Законодавном одбору Народне скупштине Републике Србије да измени методолошка правила за израду прописа у делу који прописује да се изрази у прописима, по правилу, употребљавају у мушком роду, 15. април 2011. године

Притужба је поднета против Законодавног одбора Народне скупштине Републике Србије због усвајања Јединствених методолошких правила за израду прописа. У поступку је утврђено да је одредбом члана 43. ових правила, која гласи: *„изрази у пропису се употребљавају у мушком роду, осим ако природа ствари захтева другачије“* повређено начело равноправности полова и начело поштовања једнаких права жена и мушкараца, што представља акт дискриминације на основу пола.

Приликом разматрања притужбе, посебно је узета у обзир чињеница да језик има фундаменталну улогу у формирању друштвеног идентитета појединаца и појединки и да врши знатан утицај на обликовање друштвених ставова. Употреба језика у коме се присуство, једнак статус и улоге жена и мушкараца у друштву равноправно одражавају и третирају са једнаком вредношћу и достојанством, суштински је аспект родне равноправности и од значаја је за постизање фактичке равноправности полова. Уз мишљење су дате одговарајуће препоруке како би превазишла генеричка употреба мушког граматичког рода, као, наводно, *„родно неутралног“* јер се тиме нарушава принцип равноправности полова.

Законодавном одбору Народне скупштине Републике Србије препоручено је да предузме све неопходне мере у циљу промене одредбе члана 43. Јединствених методолошких правила за израду прописа, и то тако што ће изменити члан 43. Јединствених методолошких правила за израду прописа, на начин да се овом одредбом обухвати и женски род. Препоручено је и предузимање мера из надлежности Законодавног одбора, у циљу остваривања услова за употребу родно диференцираног језика.

Препорука Комисији за кадровска, административна питања и радне односе Скупштине града Панчева да поштују градску Одлуку о равноправности полова, 4. фебруар 2013. године

Притужба је поднета против града Панчева због непоштовања градске Одлуке о равноправности полова, којом је прописано да је овлашћени предлагач дужан да приликом именовања, постављења и избора у органе јавне власти предложи најмање 30% представника мање заступљеног пола.

С обзиром да је у поступку утврђено да Комисија за кадровска, административна питања и радне односе није поштовала одредбе ове одлуке, дато је мишљење да у закључцима којима је предложено именовање вршилаца дужности директора, чланова управних и надзорних одбора јавних, јавно комуналних предузећа, установа културе, социјалне и здравствене заштите града, градска Комисија за кадровска, административна питања и радне односе није предложила најмање 30% представника мање заступљеног пола, односно, није поступила у складу са Законом о забрани дискриминације, Законом о равноправности полова и Одлуком о равноправности полова града.

Због тога је Комисији за кадровска, административна питања и радне односе Скупштине града Панчева препоручено да предузме неопходне радње како би се састав изабраних чланова управних и надзорних одбора ускладио са антидискриминационим прописима и Одлуком о равноправности полова града.

Препорука Скупштини града Београда да у раду користи родно сензитивни језик, 4. децембар 2014. године

Мишљење је донето у поступку поводом притужбе одборнице у Скупштини града Београда због непримењивања родно диференцијалног (родно осетљивог) језика у актима које доноси скупштина. У изјашњењу Скупштине града наведено је да скупштина не поступа противно начелу равноправности полова, с обзиром да Закон о забрани дискриминације не садржи изричите одредбе којима се прописује службена употреба родно сензитивног језика. Наведено је и да у Скупштини града Београда има 41% одборница, као и да су жене на позицијама заменице председника, секретарке и заменице секретарке Скупштине града.

Повереница за заштиту равноправности указала је да је управо број одборница и жена на високим функцијама у Скупштини града Београда, показатељ неопходности да се престане са праксом језичког игнорисања жена, посебно ако се има у виду да за такво поступање нема утемељења у српском језику. Скупштина града има законску обавезу да прати остваривање родне равноправности, да примењује међународне стандарде, као и да у оквиру својих надлежности обезбеђује равноправност полова и остваривање једнаких могућности. Због тога је Скупштини града препоручено да предузме све неопходне мере како би увела родно сензитивни језик у све опште и појединачне акте које доноси, као и да у службеној комуникацији, именице које означавају радна места, положаје и функције користи у граматичком роду који изражава пол лица које је њихов носилац.

#### 4.3.3.2. Препоруке мера

**Препорука Влади Републике Србије за измену Методологије за израду подзаконских прописа, 21. април 2011. године**

Препорука мера упућена је Влади Републике Србије због доношења акта Методологија за израду подзаконских прописа. С обзиром да је утврђено да су дискриминаторна правила која су садржана у Методологији за израду подзаконских аката, којима је прописано је да се изрази у подзаконским актима употребљавају у мушком роду, осим ако природа ствари не захтева другачије, јер је њима повређено начело равноправности полова и начело поштовања једнаких права жена и мушкараца, што представља акт дискриминације на основу пола и у супротности је са међународним стандардима који се односе на недискриминаторну употребу језика.

Влади Републике Србије препоручено је да предузме све неопходне мере у циљу промене одредбе IV поглавља Језик, стил и начин писања прописа, алинеја 47. Методологије за израду подзаконских прописа, и то тако што ће изменити одредбу алинеје 47. Методологије за израду подзаконских прописа, на начин да се овом одредбом обухвати и женски род. Препоручено је и да предузиме све мере из своје надлежности, у циљу остваривања услова за употребу родно диференцираног језика.

**Препорука општини Пријепоље за усвајање мера за остваривање родне равноправности и принципа једнаких могућности, 10. септембар 2012. године**

Поступајући у оквиру прописаних надлежности чл. 33. Закона о забрани дискриминације, Повереница за заштиту равноправности дошла је до сазнања да у месним заједницама општине Пријепоље, у њиховим саветима и другим органима, као и у поступцима избора за те органе нису уопште или нису у довољном броју заступљене жене.

Општини Пријепоље дата је препорука да предузме све потребне мере како би у одлукама о оснивању месних заједница, њиховим статутима и другим актима, у органима месних заједница и поступцима за избор у те органе, обезбедила равноправност полова и остваривање једнаких могућности, у складу са уставном гаранцијом равноправности мушкараца и жена и обавезом свих органа јавне власти да развијају активну политику једнаким могућности у свим областима друштвеног живота, што подразумева равноправно учешће полова у свим фазама планирања, доношења и спровођења одлука које су од утицаја на положај жена и мушкараца.

**Препорука Народној скупштини Републике Србије за усвајање мера за остваривање родне равноправности приликом избора чланица и чланова одбора Народне скупштине Републике Србије, 11. септембар 2012. године**

Анализа састава сталних делегација Народне скупштине Републике Србије показала је да од девет установљених делегација, састав четири делегације не обезбеђује равноправно учешће оба пола у складу са домаћим и међународним стандардима. Наиме, Делегацију у Интерпарламентарној унији чини само 25% жена, док посебно забрињава чињеница да у саставу Делегације у Интерпланетарној скупштини православља, Парламентарној скупштини НАТО и у Парламентарној скупштини Франкофоније, нема ниједне жене. Полна структура заменика/ца чланова трију делегација, делегације у Парламентарној скупштини Медитерана, делегације у Парламентарној скупштини Савета Европе и делегације у Парламентарној димензији Централноевропске иницијативе повољнија је у односу на полну структуру сталних чланова/ца, али је забрињавајуће да нема ниједне жене међу заменицима чланова делегације у Парламентарној скупштини НАТО и Парламентарној скупштини ОЕБС.

У препоруци је указано на устаљену праксу у домаћим, али и светским оквирима, да се приликом избора у органе, институције, секторе и радна тела у области одбране, безбедности и мира изостављају или недовољно укључују жене. Анализом састава делегација Народне скупштине Републике Србије потврђено је овакво стање, имајући у виду да у саставу Делегације у Парламентарној скупштини НАТО-а нема ниједне жене, чак ни међу заменицима чланова делегације. Овакво стање је одраз недовољне сензибилисаности, неинформисаности и уврежених стереотипа везаних за улогу жене у друштву и њиховом вековном онемогућавању да учествују у одлучивању и разматрању одбрамбене и безбедносне политике, равноправно са мушкарцима.

Народној скупштини Републике Србије дата је препорука да без одлагања предузме све потребне мере како би обезбедила да у саставу свих парламентарних одбора буду равномерно заступљена лица мање заступљеног пола, у складу са уставном гаранцијом равноправности мушкараца и жена и дужности државних органа да развијају политику једнаких могућности. Такође, Народној скупштини је препоручено и да без одлагања регулише на који ће начин бити обезбеђено да у саставу парламентарних одбора буде равномеран број лица мање заступљеног пола.

**Препорука Влади Републике Србије да приликом именовања новог сазива Владе води рачуна о равномерној заступљености полова, 15. август 2013. године**

Препорука је дата поводом почетка процеса реконструкције Владе Републике Србије у августу 2013. године. Указано је на потребу да се приликом именовања нових министара, води рачуна о равномерној заступљености полова, јер је равноправно и равномерно учествовање мушкараца и жена у одлучивању једна од основних европских вредности и темеља демократије, да поспешује транспарентност у доношењу одлука, повећава ниво одговорности и обезбеђује праведнију расподелу утицаја у друштву, чиме се убрзава процес модернизације и демократизације друштва и свеукупан друштвени развој.

У дотадашњем саставу Владе Републике Србије жене су чиниле 26%, што је највећи проценат жена у односу на све претходне владе. Иако важећим прописима није утврђена квота за мање заступљени пол у највишем органу извршне власти, у препоруци је изражено очекивање да ће и у реконструисаној Влади Републике Србије бити довољан број жена, у складу са принципом родне равноправности.

**Препорука мера мандатару за састав Владе Републике Србије, 22. април 2014. године**
**Мандатару са састав Владе Републике Србије препоручено је да прилком предлагања и именовања нових министара води рачуна о равномерној заступљености полова.**

У препорукци је указано да важећим прописима није утврђена квота за мање заступљени пол у највишем органу извршне власти, али је дата препорука и изражано очекивање да ће мандатар за састав нове Владе и будући председник Владе, искористити свој ауторитет, утицај и законска овлашћења и предложити Народној скупштини састав Владе који је у складу са принципом родне равноправности. Тиме би се показала приврженост овом фундаменталном принципу савременог демократског друштва. У препоруци је указано да равноправно и равномерно учествовање мушкараца и жена у одлучивању представља једну од основних европских вредности и темеља демократије, да поспешује транспарентност у доношењу одлука, повећава ниво одговорности и обезбеђује праведнију расподелу утицаја у друштву, чиме се убрзава процес модернизације и демократизације друштва и свеукупан друштвени развој.

#### 4.3.3.3. Упозорења и саопштења

**Упозорење поводом измена Закона о избору народних посланика, 11. мај 2011.**

Упозорење је дато поводом скупштинске расправе о изменама Закона о избору народних посланика. Повереница је упозорила да Устав Србије гарантује равноправност жена и мушкараца и обавезује државу да води политику једнаких могућности, а на јавном слушању поводом измена овог закона, предложила да на изборној листи свако треће, а не свако четврто место, буде резервисано за представника мање заступљеног пола, односно за жене, те да би већ од првих наредних избора требало да важи правило да је предлагач дужан да приликом доделе мандата, обезбеди најмање 30% посланичких мандата за мање заступљени пол. У овом упозорењу изражена је забринутост што је из предлога закона избачен механизам да у случају престанка мандата посланика – припадника мање заступљеног пола, подносилац листе има обавезу да га замени представником мање заступљеног пола, односно женом. Предлог закона не пружа гаранције да ће стандард од најмање 30% за мање заступљени пол бити испуњен и да ће жене заиста заузети одговарајући број места у Народној скупштини. При томе треба имати у виду да је европски стандард 40%, а пуна равноправност значила би да састав Народне скупштине одрази структуру становништва Србије, у којој жене чине преко 51,3%. Једнакост жена и мушкараца у Србији биће стварно поштована тек када се свест и манир представника јавне власти и друштва у целини промене тако да ово питање више не буде ствар полемике, него уобичајене праксе.

**Упозорење поводом текстова о новим народним посланицама, 17. април 2014.**

Након ванредних парламентарних избора у медијима су се појавили бројни прилози и текстови о новим народним посланицама, који су били непримерени, увредљиви и омаловажавајући, јер су апострофирали физички изглед, а не стручне компетенције, способности и резултате посланица. Таквим приступом намеће се закључак да посланице немају ни стручних ни професионалних квалитета, већ да су се у Народној скупштини Републике Србије нашле искључиво захваљујући свом изгледу. Повереница је упозорила да је такво извештавање у супротности са антидискриминационим прописима јер подржава предрасуде, обичаје и друштвене обрасце понашања који су засновани на стереотипним улогама полова. Указала је и да би медији требало да развијају свест о родној равноправности и да утичу на превазилажење родних стереотипа, предрасуда и дискриминације.

**Саопштење о медијским прилозима о политичаркама, 19. јануар 2015.**

Повереница за заштиту равноправности упозорила је да учестали омаловажавајући, увредљиви и непримерени медијски прилози о појединим политичкаркама и функционеркама. У упозорењу су најоштрије

осуђени такви прилози јер се њима шире и оснажују стереотипи и предрасуде о женама, које се приказују кроз призму физичког изгледа и приватног живота, чиме се крши људско достојанство жене. Указано је да, без обзира на информације које се наводе у текстовима, кроз наслове, фотографије, непримерене инсинуације о њиховом приватном животу и цитате извучене из контекста, политичарке се, готово по правилу, приказују на омаловажавајући и увредљив начин. У тим текстовима само се у траговима могу наћи информације о њиховом раду, стручности или професионалним резултатима. Повереница је због тога позвала медије да поштују професионалне стандарде и прописе о забрани дискриминације.

#### 4.3.3.4. Мишљења на нацрте закона и других општих аката

**Мишљење на Нацрт одлуке о принципу родне равноправности у органима локалне самоуправе и органима месне самоуправе у граду Ужицу, 20. децембар 2013. године**

Анализа Нацрта одлуке о принципу родне равноправности у органима локалне самоуправе и органима месне самоуправе у граду Ужицу показала је да се овом одлуком регулише принцип родне равноправности у органима локалне самоуправе и органима месних самоуправа у граду Ужицу. Прописано је да се принцип равноправности полова примењује приликом избора, постављања, именовања и конституисања нарочито у Скупштини града и њеним радним телима, Градском већу и његовим радним телима, радним телима и комисијама које формира градоначелник по овлашћењима, градским управама, органима управљања јавних предузећа, установа и организације чији је оснивач град Ужице и саветима месних заједница на територији града Ужица и њиховим радним телима. Овим нацртом је регулисано да се приликом избора чланова органа и радних тела и приликом постављања руководилаца у Градској управи обезбеђује заступљеност најмање 30% представника мање заступљеног пола.

На основу целовите и свеобухватне анализе Нацрта одлуке о принципу родне равноправности у органима локалне самоуправе и органима месне самоуправе у граду Ужицу, Повереница за заштиту равноправности дала је мишљење да је Нацрт одлуке усклађен са међународним прописима и стандардима родне равноправности, као и са прописима домаћег антидискриминационог права.

## 4.4. ПРЕДСТАВЉАЊЕ НА МЕЂУНАРОДНОМ НИВОУ

### 4.4.1. НОРМАТИВНИ И СТРАТЕШКИ ОКВИР

#### 4.4.1.1. МЕЂУНАРОДНИ СТАНДАРДИ

Равноправно учешће жена у међународној сарадњи, могућност жена да представљају своју државу и владу у међународној заједници и учествују у раду међународних организација и институција представља међународни стандард установљен низом докуманата.

*CEDAW* Конвенција у члану 8. прописује обавезу државе чланице предузимају све потребне мере како би обезбедиле женама могућност да, под једнаким условима са мушкарцима, без дискриминације, представљају своје владе на међународном нивоу, као и да учествују у раду међународних организација. То подразумева укључивање жена у одлучивање о економским и војним питањима, у мултилатералну и билатералну дипломатију, и у званичне делегације за међународне и регионалне конференције.

Имајући у виду чињеницу да је једнако представљање жена на међународном нивоу далеко од тога да буде остварено, CEDAW комитет је у Општој препоруци бр. 8 (1988)[104], препоручио је да државе потписнице користе привремене посебне мере како би се овај циљ остарио, а Општом препоруком бр. 23 (1997)[105] заузео став да у ове мере спадају мере које обезбеђују уравнотеженији однос полова међу члановима свих тела УН и експертских тела, и мере које обезбеђују уравнотеженији однос полова у независним радним групама, известиоцима земље или специјалним известиоцима.

CEDAW комитет је упутуо захтев државама чланицама да приликом извешатавања:

- Доставе статистичке податке, разлучене према полу, који показују колики је проценат жена у изасланству или стално задужено за представљање на међународном нивоу или за рад у име државе, укључујући ту и учествовање у владиним делегацијама за међународне конференције и номиновање за мисије очувања мира или решавања конфликата, као и о вишим положајима које жене заузимају у релевантном сектору;

104 *General Recommendation No. 8* (seventh session, 1988) http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm.htm#recom8

105 *Report of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women* (Sixteenth and seventeenth sessions), General Assembly Official Records, Fifty-second Session Supplement No.38 (A/52/38/Rev.1), United Nations, New York 1997, pp. 67 - 70 http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N97/238/50/PDF/N9723850.pdf?OpenElement

- Опишу који су напори учињени да се успоставе објективни критеријуми и процеси за именовање и унапређење жена на релевантне положаје и у званичне делегације;
- Опишу кораке које су предузеле да јавности буду доступне информације о оним међународним обавезама владе које се тичу жена и о званичним документима које су израдили мултилатерални форуми и нарочито о владиним и невладиним телима одговорним за унапређење жена;
- Доставе информације у вези са дискриминацијом жена због политичке активности, било као појединци или као чланица организација жена или других организација.[106]

Међународни пакт о грађанским и политичким правима (1966) посебно гарантује једнакост мушкараца и жена у њиховом праву да уживају сва грађанска и политичка права формулисана у овом пакту[107], као и Конвенција о политичким правима жена (1957) која, одредбом члана 2, прописује да жене имају право да буду биране у сва јавно изабрана тела, установљена на основу националних закона без икакве дискриминације, под једнаким условима са мушкарцима. Упркос овим одредбама, устаљена пракса у домаћим, али и светским оквирима, је да се приликом избора у органе, институције, секторе и радна тела у области одбране, безбедности и мира изостављају или недовољно укључују жене. Овакво стање је одраз недовољне сензибилисаности, неинформисаности и уврежених стереотипа везаних за улогу жене у друштву и њиховом вековном онемогућавању да учествују у одлучивању и разматрању одбрамбене и безбедносне политике, равноправно са мушкарцима.

Савет безбедности УН, управо из ових разлога, усвојио је Резолуцију 1325 под називом Жене, мир, безбедност (2000) којом су, између осталог, позване државе чланице да обезбеде већу заступљеност жена на свим нивоима одлучивања у међународним институцијама за спречавање, управљање и решавање сукоба, те да укључе жене у све механизме имплементације мировних споразума[108].

Обавеза да се женама обезбеди равноправни приступ и пуно учешће у структурама моћи и одлучивања регулисана је и Пекиншком декларацијом и Платформом за акцију (1995), у којима се наводи да државе треба да предузму мере како би обезбедиле пуно учешће жена у структурама власти и одлучивања, као и да настоје да остваре равнотежу полова у саставу делегација у УН и другим међународним форумима.[109]

Од значаја су и бројна документа Савета Европе и органа Европске уније: Резолуција Савета ЕУ о уравнотеженом учешћу мушкараца и жена у одлучивању (1995), Резолуција Европског парламента о женама у одлучивању (2000), Резолуција Европског парламента о женама у међународној политици (2006), Препорука о уравнотеженом учешћу жена и мушкараца у политичком и јавном одлучивању (2003) и др.

#### 4.4.1.2. Домаћи прописи

Устав Републике Србије, *осим* што забрањује дискриминацију, у члану 15. Прописује да држава јемчи равноправност жена и мушкараца и развија политику једнаких могућности.

Законом о забрани дискриминације (2009) у члану 4. прописује да су сви једнаки и уживају једнак положај и једнаку правну заштиту, без обзира на лична својства, те да је свако дужан да поштује начело једнакости, односно забрану дискриминације. Одредбом члана 20. овог закона, одређено је да дискриминација на основу пола постоји ако се поступа противно начелу равноправности полова, односно начелу поштовања једнаких права и слобода жена и мушкараца у политичком, економском, културном и другом аспекту јавног, професионалног, приватног и породичног живота.

Члан 38. став 1. Закона о равноправности полова (2009) гарантује право жена и мушкараца да, без дискриминације, учествују у међународној сарадњи, да буду представљени у међународним организацијама и институцијама, као и да учествују у раду међународних организација и институција. Чланом 38. ставом 2. Закона о равноправности полова прописана је обавезна квота од 30% лица мање заступљеног пола у саставу делегација које представљају Републику Србију, која је једна од посебних мера чије спровођење треба да допринесе стварању једнаких могућности за остваривање права на равноправно учешће жена и мушкараца у међународној сарадњи.

Покрајинском скупштинском одлуком о равноправности полова (2004) прописано је да жене и мушкарци имају право да равноправно и без дискриминације представљају АП у међународној сарадњи која се остварује у оквиру надлежности Покрајине, да буду представљени и учествују у раду међународних организација и институција чији је Покрајина члан. Приликом одређивања састава, избора и именовања делегација које представљају покрајину у међународној сарадњи, међународним организацијама и

106 Исто, стр. 70
107 Исто, члан 3.
108 Исто, чл. 1. и 8.
109 Исто, тачке 181, 186. и 192 (и), стратешки циљ Г. 1. Платформе за акцију, стр. 79 - 82

институцијама, жене и мушкарци биће равномерно представљени. Састав делегација чини најмање 30% лица мање заступљеног пола[110].

#### 4.4.1.3. Стратешки документи

У Националној стратегији за побољшање положаја жена и унапређивање родне равноправности (2009 - 2015)[111], као један од стратешких циљева, утврђено је остваривање права жена да равномерно са мушкарцима учествују у одлучивању, а за постизање овог циља предвиђено је предузимање мера како би се доследно спровело право на учешће мање заступљеног пола у свим структурама представничких тела и то са најмање 30% у почетној фази, а са 40% учешћа, што спада у стандарде ЕУ, до краја примене стратегије. Такође, у Стратегији се наводи да у циљу обезбеђивања равноправног и равномерног утицаја жена на одлучивање, чиме би се на бољи начин заступали посебни женски интереси, није довољно имати одговарајући број жена у представничким телима, него је потребно да учествују и у извршној власти.[112]

Равноправност жена у политичком и јавном животу, један је од посебних циљева које треба остварити на основу Стратегије превенције и заштите од дискриминације (2014 - 2018)[113]. Стратегијом је предвиђено да треба извршити неопходне измене и допуне постојећих закона који ће обезбедити равноправно учешће жена у политичком животу и уклонити препреке које доводе до дискриминације и неједнаког положаја жена у овој области. Потребно је обезбедити проактиван приступ у афирмацији учешћа жена у политичком животу и њихово равноправно учешће у креирању и спровођењу владине политике. Нужно је створити могућности да жене, као и мушкарци, заузму јавне положаје и обављају јавне дужности на свим нивоима власти, као и да равноправно учествују у представљању Владе на међународном нивоу и у раду међународних организација.[114]

Такође, релевантни су и Миленијумски циљеви развоја (2006), према којима је један од постављених циљева, које треба остварити до 2015. године, повећање заступљености жена на свим нивоима политичког одлучивања на најмање 30%.

### 4.4.2. Опис стања

Упркос позитивним помацима у домену учешћа жена у политичком и јавном животу, када је реч о учешћу жена у међународној сарадњи, њихова заступљеност је незадовољавајућа, посебно у редовима дипломатске службе, у делегацијама које учествују у раду међународних тела или институција које делују на очувању безбедности и мира на глобалном или регионалном нивоу, у мировним преговорима и мировним операцијама. Као и у већини других земаља,[115] и у Србији су жене изложене институционалној дискриминацији када је реч о избору за дипломатску службу и службе за односе са иностранством, нарочито на вишим положајима.[116]

110 чл 19.

111 Национална стратегија за побољшање положаја жена и унапређивање родне равноправности, „Сл. гласник РС“, бр 15/2009

112 Исто, тачка 4.1.2

113 Стратегија превенције и заштите од дискриминације, „Сл. гласник РС“, бр 60/2013

114 Исто, тачка 4.3.5.4, стр. 37

115 *Report of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women* (Sixteenth and seventeenth sessions), General Assembly Official Records, Fifty-second Session Supplement No.38 (A/52/38/Rev.1), United Nations, New York 1997
http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N97/238/50/PDF/N9723850.pdf?OpenElement

116 У извештају CEDAW комитета указује се да се у највећем броју држава жене углавном упућују као амбасадорке у дипломатски мање значајне земље, а понекад се приликом избора врши дискриминација жена на основу брачног статуса. У другим случајевима, жене немају исте погодности за своје брачне другове или породицу какве имају мушкарци - дипломате у истим условима. Женама се често ускраћује могућност да се баве међународним радом због уврежених ставова о њиховим обавезама у кући, као што је на пример онај да жена због бриге о члановима породице не може да прихвати именовање. Такође, у многим сталним мисијама Уједињених нација и других међународних организација нема жена међу дипломатама, а на вишим положајима их има јако мало. Слично је стање и на састанцима експерата и на конференцијама које утврђују међународне и глобалне циљеве, агенде и приоритете. Организације из састава Уједињених нација и разне економске, политичке и војне структуре на регионалним нивоима постале су значајни међународни послодавци, али и у њима су жене још увек мањина концентрисана на нижим положајима. (*Report of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women* (Sixteenth and seventeenth sessions), General Assembly Official Records, Fifty-second Session Supplement No.38 (A/52/38/Rev.1), United Nations, New York 1997)

*У дипломатији Републике Србије, која броји 98 различитих дипломатских мисија у свету, има свега 11 амбасадорки, 3 отправнице послова и 5 генералних конзулки. На челу амбасада налази се 16,2% жена[117], а у конзулатима 21,8%[118]. Посебно забрињава што се ни у једној од седам сталних мисија при међународним организацијама[119], и то управо оним које су прописале стандарде о равномерној заступљености полова на међународном нивоу, жене не налазе на руководећим позицијама амбасадорки.*

CEDAW комитет у Закључним запажањ*има* о Другом и трећем извештају Републике Србије примио је к знању одредбе за подстицање једнаке заступљености жена и мушкараца у политичком и јавном одлучивању, али је и даље забринут због недостатка утицаја тих мера. Између осталог, истакнута је посебна забринутост због малог броја жена у највишим редовима дипломатске службе.

У складу са преузетим међународним обавезама, Република Србија је дужна да размотри Закључна запажања, приступи њиховом спровођењу и о томе извести поменути Комитет у следећем извештајном циклусу. Иако је препорука гласила да се *„Повећа број жена на местима где се одлучује, посебно у локалним администрацијама и у највишим редовима дипломатске службе“*, у свом Извештају из априла 2014. године[120] Република Србија дала је само делимичне одговоре. У Извештају је наведено да у оквиру Владе Аутономне покрајине Војводине, делује и Покрајински секретаријат за међурегионалну сарадњу и локалну самоуправу у оквиру кога је четворо запослених (1 жена и 3 мушкарца). Како је наведено, у току 2013. године, представници овог секретаријата, специјализованог за послове сарадње са иностранством и међународним организацијама, посетили су 10 земаља у складу са приоритетима и циљевима међурегионалне сарадње.[121] О броју жена у сталним представништвима и дипломатско-конзуларним мисијама није било речи у овом извештају.

У Извештају цивилног друштва за 2014. годину о Резолуцији Савета безбедности 1325,[122] који је разврстан према индикаторима предвиђеним НАП 1325, оцењено је да је дошло до умереног напретка у учешћу жена у јавној власти, и то тако што учешће жена у извршној власти опада, али се у законодавној власти уочава тренд повећања. Указано је да у учешћу жена у мировним мисијама дошло до умереног напретка, да се стално повећава број жена у униформи, као и број жена које у мировним мисијама учествују као професионални војници, што је значајан напредак у односу на претходни период када су углавном учествовале као део медицинских тимова.

Један од кључних проблема представља то што у Србији и даље не постоји родно осетљива статистика, односно сакупљање и обрада података према полу, која би омогућила да се у потпуности прате, истражују и анализирају подаци о положају мушкараца и жена. Иако представљају изузетак, чак ни Национална служба за запошљавање и Републички завод за статистику не прикупљају податке о учешћу жена у међународним пословима.[123]

Управо је због тих разлога, почетком 2011. године, Делегацији Србије у Парламентарној скупштини Савета Европе привремено је суспендовано право гласа. Наиме, у сталном саставу делегације Народне скупштине није било ниједне жене, што је супротно правилима овог тела. На седници Парламентарне скупштине Савета Европе крајем јануара, Србији је остављен рок да до почетка априлске седнице именује бар једну жену за члана делегације.

Пословник Народне Скупштине[124], у члану 26, прописује да Народна скупштина одлучује о утврђивању састава сталних парламентарних делегација за учешће у раду Парламентарне скупштине Савета Европе, Парламентарне скупштине Организације за европску безбедност и сарадњу (ОЕБС) и других мултилатералних парламентарних институција и организација. Предлог одлуке о саставу сталних делегација из става 1. овог члана подноси председник Народне скупштине, у консултацији са председницима посла-

117 За више информација погледати интернет презентацију Министарства спољних послова Републике Србије: http://www.mfa.gov.rs/sr/index.php/diplomatsko-konzularna-predstavnistva/diplomatske-misije/ambasade?lang=cyr - приступљено 31. марта 2015.

118 Исто, http://www.mfa.gov.rs/sr/index.php/diplomatsko-konzularna-predstavnistva/diplomatske-misije/konzulati?lang=cyr - приступљено 31. марта 2015.

119 Мисије при Европској унији, Савету Европе, УН у Њујорку, УН у Женеви, НАТО, ОЕБС, УНЕСКО и ОЕБС - http://www.mfa.gov.rs/sr/index.php/diplomatsko-konzularna-predstavnistva/diplomatske-misije/misije?lang=cyr - приступљено 31. марта 2015.

120 Извештај о првом интервалу (од 25. јула 2013. године до 25. марта 2014. године) праћења спровођења препорука Комитета Уједињених нација о елиминацији дискриминације жена (CEDAW), Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, Управа за родну равноправност, Београд, април 2014

121 Исто, стр. 28

122 "Резолуција Савета безбедности 1325: Извештај цивилног друштва за 2014. годину", Удружење Деа Диа, Београд 2014. http://bezbednost.org/upload/document/rezolucija_saveta_bezbednosti_1325_-_izvetaj_civil.pdf

123 Изузетно значајна, четврта по реду, публикација „Жене и мушкарци у Републици Србији", у којој су представљени статистички подаци приказани према полу, објављена је 2014. године (прва је објављена 2005, друга 2008, а трећа 2011. године)

124 Пословник Народне Скупштине, „Сл. гласник", бр. 20/2012 - пречишћен текст

ничких група, водећи рачуна о пропорционалној заступљености политичких странака и заступљености полова. Анализа састава делегација, у којима учествују парламентарни представници, утврђено је да су, од укупно 11, у чак шест жене на челу делегација.

## ПОЛНА СТРУКТУРА ПАРЛАМЕНТАРНИХ ДЕЛЕГАЦИЈА ЈЕ СЛЕДЕЋА[125]:

### ДЕЛЕГАЦИЈА У ИНТЕРПАРЛАМЕНТАРНОЈ СКУПШТИНИ ПРАВОСЛАВЉА

- чланови/це: 100% мушкараца;
- заменици/це - нису именовани;

### ДЕЛЕГАЦИЈА У ИНТЕРПАРЛАМЕНТАРНОЈ УНИЈИ

- чланови/це: 62,5% мушкараца и 37,5% жена;
- заменици/це - нису именовани;

### ДЕЛЕГАЦИЈА У ПАРЛАМЕНТАРНОЈ ДИМЕНЗИЈИ ЦЕНТРАЛНОЕВРОПСКЕ ИНИЦИЈАТИВЕ

- чланови/це: 20% мушкараца и 80% жена;
- заменици/це: 100% мушкараца;

### ДЕЛЕГАЦИЈА У ПАРЛАМЕНТАРНОЈ СКУПШТИНИ МЕДИТЕРАНА

- чланови/це: 100% мушкараца;
- заменици/це: 40% мушкараца и 60% жена;

### ДЕЛЕГАЦИЈА У ПАРЛАМЕНТАРНОЈ СКУПШТИНИ НАТО-А

- чланови/це: 80% мушкараца и 20% жена;
- заменици/це: 40% мушкараца и 60% жена;

### ДЕЛЕГАЦИЈА У ПАРЛАМЕНТАРНОЈ СКУПШТИНИ ОЕБС-А

- чланови/це: 50% мушкараца и 50% жена;
- заменици/це: 25% мушкараца и 75% жена;

### ДЕЛЕГАЦИЈА У ПАРЛАМЕНТАРНОЈ СКУПШТИНИ ОРГАНИЗАЦИЈЕ ДОГОВОРА О КОЛЕКТИВНОЈ БЕЗБЕДНОСТИ

- чланови/це: 80% мушкараца и 20% жена;
- заменици/це - нису именовани;

### ДЕЛЕГАЦИЈА У ПАРЛАМЕНТАРНОЈ СКУПШТИНИ ПРОЦЕСА САРАДЊЕ У ЈУГОИСТОЧНОЈ ЕВРОПИ

- чланови/це: 25% мушкараца и 75% жена;
- заменици/це: 25% мушкараца и 75% жена;

### ДЕЛЕГАЦИЈА У ПАРЛАМЕНТАРНОЈ СКУПШТИНИ САВЕТА ЕВРОПЕ

- чланови/це: 42,9% мушкараца и 57,1% жена;
- заменици/це: 28,6% мушкараца и 71,4% жена;

### ДЕЛЕГАЦИЈА У ПАРЛАМЕНТАРНОЈ СКУПШТИНИ ФРАНКОФОНИЈЕ

- чланови/це: 25% мушкараца и 75% жена;;
- заменици/це - нису именовани.

### ДЕЛЕГАЦИЈА У ПАРЛАМЕНТАРНОЈ СКУПШТИНИ ЦРНОМОРСКЕ ЕКОНОМСКЕ САРАДЊЕ

- чланови/це: 83,3% мушкараца и 16,7% жена;
- заменици/це - нису именовани.

125 Подаци са званичне интернет презентације Народне скупштине Републике Србије, http://www.parlament.gov.rs/narodna-skupstina-/sastav/delegacije.900.html, приступљено 3. марта 2015.

Од 11 установљених делегација, укупан састав три делегације не обезбеђује равноправно учешће оба пола у складу са домаћим и међународним стандардима. Посебно забрињава да у саставу Делегације у Интерпарламентарној скупштини православља и даље нема ниједне жене, док су посланице мање заступљене у делегацијама у Парламентарној скупштини Организације договора о колективној безбедности (20%) и у Парламентарној скупштини Црноморске економске сарадње (16,7%). Заменици/е нису именовани у пет делегација, у четири је структура углавном уравнотежена, док у Делегацији у Парламентарној димензији Централноевропске иницијативе нема ниједне жене међу заменицима. Посебно је занимљива Делегација у Парламентарној скупштини Медитерана, која иако у укупном скору одражава уравнотежену полну структуру (жене 30% - мушкарци 70%), чланство је расподељено тако да су међу сталним члановима делегације заступљени само мушкарци. С друге стране, треба похвалити састав већине делегација које испуњавају стандарде у вези са учешћем од најмање 30% лица мање заступљеног пола, док су сада, у чак две делегације (Парламентарна скупштина Франкофоније и Парламентарна скупштина Процеса сарадње у југоисточној Европи) жене заступљене са 75%.

Акционим планом за спровођење Националне стратегије за побољшање положаја жена и унапређивање родне равноправности за период од 2010. до 2015. године[126] предвиђено је повећање учешћа жена у процесима одлучивања и остваривање равноправности полова. Предложене активности требало је да обезбеде повећање учешћа жена у представничким телима на свим нивоима на најмање 30%.[127] Предвиђени рок био је 2012. година, а како можемо закључити из претходно наведених података, циљ није у потпуности испуњен.

## 4.4.3. ДЕЛОВАЊЕ ПОВЕРЕНИКА

### 4.4.3.1. Препоруке мера

**Препорука Народној скупштини Републике Србије за обезбеђивање учешћа жена у међународним делегацијама*, 27. јануар 2011. године***

Поводом догађаја у вези са ратификацијом акредитације делегације Народне скупштине Републике Србије на седници Парламентарне скупштине Савета Европе и најаве да ће Народна скупштина Републике Србије изменити састав делегације у складу са правилима Парламентарне Скупштине Савета Европе, те да ће у саставу делегације бити једна жена, издата је препорука Народној скупштини Републике Србије да је приликом доношења одлуке о саставу делегације у Парламентарној скупштини Савета Европе неопходно применити одредбу члана 38. Закона о равноправности полова[128], којом је прописано: „Приликом избора или именовања делегација које представљају Републику Србију, састав делегација обавезно мора да чини најмање 30% лица мање заступљеног пола, *у складу са међународним стандардима*.“ Сагласно томе, имајући у виду укупан број чланова парламентарне делегације, у саставу ове делегације морају бити најмање две жене. Такође, препоручено је и да Народна скупштина Републике Србије без одлагања регулише на који ће начин бити обезбеђено да у саставу свих парламентарних делегација које суделују у међународној сарадњи делегација буде најмање 30% лица мање заступљеног пола, сагласно пропису из члана 38. став 2. ЗРП.

**Препорука Народној скупштини Републике Србије за остваривање родне равноправности*, 11. септембар 2012. године***

Народној скупштини Републике Србије дата је препорука да без одлагања предузме све потребне мере у складу са својим овлашћењима, како би било обезбеђено да у саставу свих делегација Народне скупштине Републике Србије у међународним парламентарним институцијама буде најмање 30% лица мање заступљеног пола, сагласно члану 38. став 2. Закона о равноправности полова. Анализом састава сталних делегација Народне скупштине утврђено је да од девет установљених делегација, састав четири делегације не обезбеђује равноправно учешће оба пола у складу са домаћим и међународним стандардима. Посебно забрињава чињеница да у саставу три делегације нема ниједне жене. Полна структура заменика/ца чланова трију делегација повољнија је у односу на полну структуру сталних чланова/ца, али је забрињавајуће да нема ниједне жене међу заменицима чланова у две делегације. Народној скупштини је препоручено да без одлагања регулише на који начин ће бити обезбеђено да у саставу свих парламентарних делегација које учествују у међународној сарадњи буде најмање 30% лица мање заступљеног пола, сагласно члану 38. став 2. Закона о равноправности полова.

126 Акциони план за спровођење Националне стратегије за побољшање положаја жена и унапређивање родне равноправности за период од 2010. до 2015. године, http://www.minrzs.gov.rs/files/doc/porodica/strategije/AP%20Strategija%20Rodna%20ravnopravnost.pdf

127 Исто, Појединачни циљ 1.1, стр. 9

128

**Препорука мера Народној скупштини Републике Србије за остваривање родне равноправности, *11. април 2014. године***

Народној скупштини РС упућене је неколико препорука:

- Народна скупштина Републике Србије предузеће све потребне мере у складу са својим овлашћењима, како би обезбедила да у саставу свих делегација Народне скупштине Републике Србије у међународним парламентарним институцијама буде најмање 30 % лица мање заступљеног пола, сагласно пропису из чл. 38. ст. 2. Закона о равноправности полова.
- Народна скупштина Републике Србије предузеће све потребне мере како би обезбедила да у саставу свих парламентарних одбора буду равномерно заступљена лица мање заступљеног пола, у складу са уставном гаранцијом равноправности мушкараца и жена и дужности државних органа да развијају политику једнаких могућности.
- Народна скупштина Републике Србије регулисаће на који ће начин бити обезбеђено да у саставу свих парламентарних одбора парламентарних делегација које суделују у међународној сарадњи буде најмање 30% лица мање заступљеног пола, сагласно пропису из чл. 38. ст. 2. Закона о равноправности полова.
- Народна скупштина Републике Србије регулисаће на који ће начин бити обезбеђено да у саставу парламентарних одбора буде равномеран број лица мање заступљеног пола.

У образложењу ових препорука указано је да су претходном сазиву Народне скупштине Републике Србије биле 82 народне посланице (32,8%), чиме је направљен велики и историјски помак у броју жена у представничким телима у Републици Србији. Међутим, број жена, односно, заступљеност полова у парламентарним одборима и међународним парламентарним институцијама није био задовољавајући, због чега су Народној скупштини упућене препоруке мера за остваривање равноправности 11. септембра 2012. године. Препоручено је да у саставу парламентарних одбора и делегација у међународним парламентарним институцијама буду равномерно заступљена лица мање заступљеног пола, али Народна скупштина није поступила по овим препорукама. Такође, с обзиром да постојећим законским оквиром није ближе регулисана примена посебних мера којима би се обезбедило да у парламентарним одборима и делегацијама Народне скупштине буде адекватан број жена, односно, равномерна заступљеност мање заступљеног пола, указано је на неопходност да Народна скупштина регулише на који ће начин то бити обезбеђено, имајући у виду да је то обавеза која проистиче и из Устава РС и из антидискриминационих закона.

#### 4.4.3.2. Упозорења и саопштења

**Саопштење поводом састава делегација Србије у међународним организацијама, *27. јануар 2011. године***

Поводом примедбе Савета Европе на састав делегације Србије у Парламентарној Скупштини Савета Европе и коментара политичара у домаћим медијима, Повереница за заштиту равноправности упутила је препоруку председници Народне скупштине Славици Ђукић-Дејановић, о законским обавезама везаним за састав наших делегација у међународним организацијама и институцијама. Повереница у препоруци подсећа посланике и посланице да је, независно од новог правила које је увео Савет Европе, у Србији од 2009. године на снази Закон о равноправности полова. У члану 38. овог Закона изричито је одређено да „приликом избора или именовања делегација које представљају Републику Србију, састав делегација обавезно мора да чини најмање 30% лица мање заступљеног пола.“ Дакле, поштујући домаћи закон, а то је приоритет, у седмочланој делегацији требало би да се нађу најмање две жене. Будући да је у коментарима политичара у медијима најављено да ће до наредног заседања Парламентарне скупштине Савета Европе у нашу делегацију ући и једна жена, Повереница упозорава да бисмо тако задовољили стандард Савета Европе, али бисмо прекршили сопствени закон. Уједно, подсећа да је Закон о равноправности полова усвојио данашњи сазив Народне скупштине и да је једино прихватљиво да сопствени закон поштује. Ова препорука је део законске дужности поверенице за заштиту равноправности да делује превентивно и у њеном образложењу, поред анализе домаће и европске регулативе на овом пољу, дате су и детаљне смернице за примену законских прописа приликом формирања делегација које ће Србију представљати у међународним организацијама и институцијама.

# 4.5. СТИЦАЊЕ, ПРОМЕНА И ЗАДРЖАВАЊЕ ДРЖАВЉАНСТВА

## 4.5.1. НОРМАТИВНИ И СТРАТЕШКИ ОКВИР

### 4.5.1.1. Међународни стандарди

Универзална декларација о људским правима сваком појединцу, без обзира где се налази, даје право на правну везу са државом. Гарантовано је сваком право на држављанство. Нико не сме самовољно да буде лишен свог држављанства нити му се сме ускратити право да промени своје држављанство.[129] Држављанство не само да људима пружа осећај идентитета, већ појединцима даје право на заштиту државе и на многа грађанска и политичка права. Држављанство је описано као „право да се уживају права".

*CEDAW конвенцијом прописано је да* државе чланице треба да гарантују женама једнака права као и мушкарцима да добију, промене или задрже своју националност. Нарочито треба да обезбеде да ни брак са страним држављанином ни промена националности супруга не могу аутоматски да промене националност супруге, да је учине апатриткињом нити да јој наметну мужевљеву националност"[130]. Прописано је да ће државе чланице пружити мушкарцима и женама једнака права према законима који се тичу пресељења појединаца и права на избор места сталног боравка и домицила[131].

У Општој препоруци бр. 21- Равноправност у браку и породичним односима, CEDAW комитет наглашава да је национална припадност пресудан чинилац за потпуно учешће у било ком друштву. Уопштено гледајући, држава даје националност онима који су у њој рођени. Националност, такође, може да се добије ради сталног настањења или да се додели из хуманитарних разлога. Уколико немају статус припаднице нације или држављанке, жене немају право да гласају и да се кандидују за обављање јавних функција, а може да им буде ускраћен приступ општим добрима и право на избор места сталног настањења. Одрасла жена треба да има право да промени националност, а националност не треба произвољно да јој се одузима због ступања у брак, развода брака или зато што је њен супруг или отац променио националност. Комитет указује да жени није увек законом дозвољено да сама бира пребивалиште. Домицил је она земља у којој особа намерава трајно да борави и чијој правној надлежности ће се потчини. Дете стиче домицил преко родитеља, али код одраслих особа, домицил означава земљу у којој особа обично борави и у којој намерава трајно да се настани. Стога би домицил, као и националност, одрасла жена требало да може да промени својом вољом, без обзира на брачно стање. Свако ограничење права жене да бира свој домицил по истом основу као и мушкарац, може да јој ограничи приступ судовима у земљи у којој живи или да јој онемогући да слободно улази и излази из земље.

Конвенција о држављанству удате жене[132], потврђује право на држављанство и право да се не буде лишен држављанства. Циљ ове конвенције је да унапреди опште поштовање људских права и основних слобода за све, без дискриминације на основу пола, а прописно је да склапање или развод брака између домаћих и страних држављана, као и промена држављанства мужа за време брака, не могу *ipso facto* имати дејство на држављанство жене. Такође, прописано је да ни добровољно стицање држављанства неке друге државе од стране њених држављана, ни одрицање од држављанства од стране неког од њених држављана, не спречава супругу тог држављанина да сачува своје држављанство. Странкиња удата за неког њеног држављанина може, на свој захтев, стећи држављанство супруга, користећи се привилегованим поступком натурализације, а давање тог држављанства може подлећи ограничењима, која може захтевати интерес националне безбедности или јавног поретк[а133].

Једно од главних ограничења дискреционог права државе да додели или лиши неког права на држављанство јесте забрана расне дискриминације. То начело је садржано у Конвенцији о укидању свих облика расне дискриминације и у многим другим међународним инструментима. Комитет Уједињених нација за укидање расне дискриминације, у Општој препоруци о дискриминацији недржављана утврдио је да ускраћивање држављанства на основу расе, боје коже, порекла или националног или етничког порекла представља повреду обавеза држава да осигурају уживање права на држављанство без икакве дискриминације.

129 Члан 15. УДЉП

130 Члан 9. CEDAW

131 Члан 15. тачка 4 CEDAW

132 Члан 1. Конвенције о држављанству удате жене

133 У неким државама долази до аутоматске промене жениног статуса у погледу држављанства у тренутку удаје за особу која није држављанин те државе. Уколико у том случају не прими аутоматски држављанство свог супруга или уколико њен супруг нема држављанство, жена може да постане апатриткиња. То може да се догоди чак и уколико жена прими држављанство свог супруга, али њихов брак престане и она изгуби држављанство стечено браком, а њено изворно држављанство јој се не враћа аутоматски.

Европском конвенцијом о држављанству[134] прописано је да правила државе уговорнице о држављанству не смеју да садрже разлике или да укључују било какву праксу која се заснива на дискриминацију по основу пола, вере, расе, боје коже или националног или етничког порекла, као и да свака држава уговорница треба да се руководи принципом недискриминације међу њеним држављанима, без обзира да ли су они држављани од рођења или су њено држављанство стекли касније.

#### 4.5.1.2. Домаћи прописи

Устав Републике Србије прописује да држава штити права и интересе својих држављана у иностранству[135], а држављанин Републике Србије не може бити протеран, ни лишен држављанства или права да га промени. Дете рођено у Републици Србији има право на држављанство Републике Србије, ако нису испуњени услови да стекне држављанство друге државе[136].

Законом о држављанству Републике Србије[137] прописано је да се држављанство Републике Србије стиче пореклом, рођењем на територији Републике Србије, пријемом у држављанство и на основу међународног уговора. Држављанство престаје у случају отпуста, одрицања и по међународном уговору[138]. Закон не прави разлику између мушкараца и жена у погледу услова за стицање и престанак држављанства. Странац који је најмање три године у брачној заједници са држављанином Републике Србије и коме је одобрено стално настањење у Републици Србији може бити примљен у држављанство, ако поднесе писану изјаву да Републику Србију сматра својом државом[139].

Законом о пребивалишту и боравишту грађана прописан је начин пријаве пребивалишта (а тиме и могућност прибављања личне карте) за особе без правног основа становања. Ово решење је од значаја не само за приступ правима по основу држављанства (која није могуће остварити без пријављеног пребивалишта и без личне карте), него и за спречавање апатридије међу децом, будући да је лична карта неопходна за пријаву рођења детета. Законом о ванпарничном поступку прописан је посебан поступак утврђивања времена и места рођења за особе које не могу да докажу време и место свог рођења на начин предвиђен прописима којима се уређују вођење матичних евиденција.

Ова законска решења су важна за спречавање појаве нових лица без држављанства, као и за налажење решења за особе које су годинама живеле без држављанства или без доказа о држављанству.

### 4.5.2. ОПИС СТАЊА

Иако су остварени позитивни помаци у вези са спречавањем апатридије, посебно одредбама Закона о држављанству Републике Србије који је усаглашен са међународним стандардима у тој области, тешкоће у остваривању и доказивању права на држављанство и даље постоје. Кључни проблеми односе се на неуписивање чињенице држављанства истовремено са уписом чињенице рођења, тешкоће око признања очинства и стицања држављанства по основу очевог држављанства уколико мајка детета не поседује документе или је њено боравиште непознато, као и тешкоће у вези са пријављивањем рођења детета чији су родитељи или мајка без докумената.

У Србији нема званичних података о броју лица без решеног питања држављанства. Према подацима организације Praxis, за за четири године рада на пружању правне помоћи, идентификовано је више од 2.000 особа нерешеног питања држављанства, а процењује се да у Србији данас живи још неколико хиљада таквих лица.[140] С обзиром на недостатак званичне статистике, не може се говорити о броју мушкараца и жена који немају решено питање држављанства, али се може констатовати, имајући у виду положај жена у другим мањинским групама и у друштву, да су жене које немају решено питање држављанства у лошијем положају и више изложене дискриминацији. Углавном су у питању особе које имају правни основ да стекну држављанство Републике Србије, али због различитих, најчешће административних препрека не успевају у томе.

Међу њима има особа које су биле уписани у књиге држављана, али су те евиденције уништене, док се други суочавају са тешкоћама око доказивања чињенице рођења и порекла.

„Правно невидљива“ лица припадају једној од најугроженијих и најмаргинализованијих група у Србији. Због тога што нису уписани у матичне књиге рођених, они немају држављанство, које би стекли да је чиње-

134 Члан 5. Европске конвенције о држављанству, CE, 1997. година, доступно на: http://www.minoritycentre.org/library/evropska-konvencija-o-dr%C5%BEavljanstvu

135 Члан 17. Устава РС

136 Члан 38. Устава РС

137 Члан 6. Закона о држављанству РС

138 Члан 27. Закона о држављанству РС

139 Члан 17. Закона о држављанству РС

140 Лица у ризику од апатридије у Србији, Праксис, http://www.praxis.org.rs/images/praxis_downloads/Lica_u_riziku_od_apatridije_u_Srbiji.pdf“

ница њиховог рођења била пријављена по рођењу или да је упис чињенице рођења био накнадно омогућен. Са проблемима уписивања чињенице рођења скоро искључиво се суочавају припадници ромске националне мањине.[141] Изменама Закона о ванпарничном поступку прописан је поступак утврђивања времена и места рођења, али се у пракси показало да након ванпарничног поступка у којем се утврди време и место рођења, мора да се покрене и поступак за добијање држављанства. Неуписивање држављанства приликом уписа чињенице рођења беспотребно продужава време које ове особе проведу без доказа о држављанству и личне карте, односно, време у којем не могу да остварују права за чије остваривање су неопходна лична документа. На доношење решења о утврђивању држављанства у просеку се чека око шест месеци, што је дугачак период, посебно ако се има у виду да то није једини поступак који је неопходно спровести у циљу остваривања других права.[142]

Један од основа за боравак странаца у Републици Србији је поседовање радне дозволе. Према подацима из алтернативног извештаја невладиних организација CEDAW комитету[143] од укупног броја странаца који су на основу радне дозволе боравили у Србији дуже од годину дана има 47% жена, а од укупног броја странаца који су на основу радне дозволе боравили краће од годину дана или по неком другом основу је 50% жена. Подаци показују да већи број жена добија дозволу за привремени боравак у Србији на основу спајања породице, док мушкарци чешће добијају привремени боравак на основу рада и школовања[144]. Трајну дозволу боравка на територији Србије добила су 1.702 мушкарца и 5.863 жене. У период од јануара 2010. до јула 2012. године 800 страних држављана са статусом трајних резидената добило је српско држављанство – 257 мушкараца и 543 жене. Ови подаци показују да су имигранткиње у лошијем положају од имиграната, има их двоструко више него мушкараца у случају спајања породица, привременог боравка и добијања држављанства. Треба имати у виду да странкиње у Србији могу да добију привремену дозволу боравка на основу брака или ванбрачне везе са српским држављанима, али не могу добити дозволу боравка или држављанство након развода, на основу чињенице да су родиле децу која су држављани Србије. Такође, многе странкиње не узимају српско држављанство, с обзиром да је добијање држављанства условљено одрицањем од ранијег држављанства, чиме губе имовинска или друга права у земљи из које потичу.[145]

Проблем стицања држављанства постоји и у ситуацијама када мајка не поседује документе и/или је напустила дете, а нису уписани подаци о оцу детета. Ако је отац детета држављанин Републике Србије, дете има основ за стицање држављанства Републике Србије. Међутим, да би дете могло да стекне држављанство по оцу, неопходно је да отац призна очинство, а мајка да се сагласи са признањем очинства, што није могуће ако мајка нема документа или је на непознатом месту. У досадашњој пракси, центри за социјални рад одбијали су да узму изјаве о признању очинства у случајевима  када мајке нису имале личне карте[146].

Потребно је указати и на проблем који постоји у поступцима остваривања права на родитељски додатак, у ситуацијама када мајке нису држављанке Републике Србије. Наиме, у Закону о финансијској подршци породици са децом, као један од услова за остваривање права на родитељски додатак, прописано је да га може остварити мајка, уколико је држављанка Републике Србије. Због тога надлежни органи не признају право на родитељски додатак  мајкама које су стране држављанке, ни у ситуацијама када је отац детета држављанин Републике Србије. Повереница за заштиту равноправности поднела је предлог за оцену уставности и законитости ове одредбе, који ће бити представљен у следећем делу овог извештаја.

### 4.5.3. ДЕЛОВАЊЕ ПОВЕРЕНИКА

Повереник за заштиту равноправности није спроводио поступке по притужбама које су се односиле на дискриминацију жена на основу држављанства. Међутим, на основу сазнања да у поступцима остваривања права на родитељски додатак по захтевима мајки које су страна држављанке, а које су удате за држављане Републике Србије, није  признато право на родитељски додатак, због прописаног услова из Закона о финансијској подршци породици са децом по коме мајка може остварити право на родитељски додатак уколико је држављанка Републике Србије. Стога је Повереница за заштиту равноправности покренула поступак за оцену уставности и законитости Уставним судом спорне одредбе Закона о финансијској подршци породици са децом.

141 Лица у ризику од апатридије у Србији, Праксис, http://www.praxis.org.rs/images/praxis_downloads/Lica_u_riziku_od_apatridije_u_Srbiji.pdf

142 „Право на држављанство у Републици Србији“, Праксис http://www.praxis.org.rs/images/praxis_downloads/Pravo_na_drzavljanstvo_u_RS_-_kratka_analiza_preostalih_izazova.pdf

143 Сенка над србијом – Извештај невладиних организација за 55 заседање CEDAW

144 Током 2012. године 10.369 странаца и 9.313 странкиња добило је дозволу за привремени боравак у Србији, по следећим основима: а) спајања породице – 3.449 мушкараца и 6.644 жене; б) рада – 6.106 мушкараца и 2.175 жена; ц) школовања – 587 мушкараца и 263 жене; д) власништва непокретности – 186 мушкараца и 191 жена; е) посете – 29 мушкараца и 29 жена; ф ) из других разлога – 12 мушкараца и 11 жена

145 Сенка над србијом – Извештај невладиних организација за 55 заседање CEDAW

146 Сенка над србијом – Извештај невладиних организација за 55 заседање CEDAW

Предлог за оцену уставности и законитости члана 14. став 1. Закона о финансијској подршци породици са децом

Повереник за заштиту равноправности поднео је Уставном суду предлог за оцену уставности и законитости члана 14. став 1. Закона о финансијској подршци породици са децом[147]. Наиме, овом одредбом је прописано да родитељски додатак остварује мајка за прво, друго, треће и четврто дете под условом да је држављанка Републике Србије, да има пребивалиште у Републици Србији и да остварује право на здравствену заштиту преко Републичког завода за здравствено осигурање. Повереница за заштиту равноправности утврдила је да су деца чија је мајка страна држављанка, дискриминисана у односу на осталу децу, чије мајке имају држављанство Републике Србије, јер је право на родитељски додатак неоправдано ускраћено појединим категоријама деце, на основу личног својства члана породице, односно, држављанства мајке. За овакво прављење разлике нема објективног и разумног оправдања, имајући у виду чињеницу да су деца крајњи корисници ове мере социјалне заштите, да се деца налазе у истој ситуацији, да су деца држављани Републике Србије, те је ирелевантно да ли је мајка детета страна или домаћа држављанка. Због тога је предложено Уставном суду да након спроведеног поступка донесе одлуку којом утврђује да одредба члана 14. став 1. Закона о финансијској подршци породици са децом није у сагласности са Уставом Републике Србије и Законом о забрани дискриминације.

Уставни суд је у одлуци бр. IУз-40/2012 од 12. септембра 2014. године одбио овај предлог. У погледу прописивања поседовања држављанства као једног од услова за остваривање права на родитељски додатак, Уставни суд је нашао да је законодавац, на основу уставноправног овлашћења да уређује и обезбеђује систем у области бриге о деци и посебну заштиту породице и деце, могао предвидети различите врсте накнада, као облике финансијске помоћи породици са децом, као и услове и начин остваривања права на ове накнаде. Када је реч о разлозима прописивања услова поседовања држављанства за остваривање права на родитељски додатак, Уставни суд изнету оцену темељи и на чињеници да је родитељски додатак по својој природи мера популационе политике коју држава уводи са циљем подстицања рађања и повећања наталитета, што је њена уставна обавеза. Из наведених разлога, Уставни суд је утврдио да прописивање држављанства Републике Србије као једног од услова за остваривање права на родитељски додатак, било на страни мајке или оца, није несагласно са Уставом. Међутим, Уставни суд је нашао да је оправдано указивање Повереника за заштиту равноправности да прописани услов држављанства мајке, као примарног титулара права може довести у неједнак положај децу као бенефицијаре права, уколико потичу из мешовитих бракова. Даље се наводи да би само језичким тумачењем оспорених одредби чл. 14. овог закона, следило да уколико су испуњени сви остали услови, право на родитељски додатак има породица са децом у којој је мајка домаћи држављанин а отац странац, док ово право не би могла да оствари породица у којој је мајка детета тј. деце странац а отац домаћи држављанин. Стога, Уставни суд налази да је у конкретном случају одредбе члана 14. неопходно посматрати у целини и тумачити их на системски начин и циљно, а у најбољем интересу детета, како то налажу Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода и Конвенција о правима детета. Уважавајући легитимно и разумно опредељење законодавца да подстицајне мере у области популационе политике усмери према домаћим држављанима, системским и циљним тумачењем одредаба чл. 14. ст. 1. и 7. овог закона, Уставни суд налази да чињеница да мајка која није држављанин Републике Србије не може бити титулар права на родитељски додатак, представља један од објективних разлога који је спречавају да подношењем захтева оствари право на родитељски додатак који је у интересу детета. Међутим, имајући у виду да су родитељи према Уставу равноправни у остваривању родитељских дужности, у таквој правној ситуацији на место мајке ступа отац који је домаћи држављанин. Уколико се у овом контексту тумачи спорна одредба онда се по налажењу суда, недостатак држављанства има сматрати објективним разлогом због кога је мајка спречена да се непосредно брине о детету. Са овог становништва, Уставни суд оцењује да одредбе чл. 14. ст. 1. и 7. наведеног закона нису несагласне са Уставом, под условом да се тумачи и примењује на начин да право на родитељски додатак може остварити и отац детета ако мајка није држављанка Републике Србије.

# 4.6. ОБРАЗОВАЊЕ

## 4.6.1. НОРМАТИВНИ И СТРАТЕШКИ ОКВИР

### 5.6.1.1. Међународни стандарди

У међународним документима посвећеним унапређењу родне равноправности, образовање је препознато као једно од кључних продручја деловања. Родно сензитивно образовање је суштински покретач демократизације друштва, његовог просперитета и одрживог развоја.

CEDAW Конвенцијом прописано је да државе чланице треба да предузму све подесне мере ради отклањања дискриминације жена како би им обезбедиле једнака права као и мушкарцима у погледу образовања. Посебно су дужне да обезбеде једнаке услове у погледу каријере и професионалног усмеравања жена,

147 „Службени гласник РС“, бр. 16/2002, 115/2005 и 107/2009

у погледу могућности за учење и стицање диплома у образовним установама свих категорија, како у сеоским тако и у градским срединама. Треба да женама омогуће једнак приступ програмима перманентног образовања, укључујући програме за образовање одраслих и функционалне програме за описмењавање, чији је циљ да се у што је могуће краћем времену смањи јаз у степену образовања између мушкараца и жена. У циљу постизања једнакости жена у образовању нужно је да им учине доступним једнаке наставне програме, једнаке испите и наставно особље које има квалификације истог нивоа, као и школске просторије и опрему истог квалитета, као и једнаке могућности коришћења стипендија и других врста бесповратне помоћи за студије. Ревизијом уџбеника и наставних програма и прилагођавањем наставних метода, државе чланице су се, поред осталог, обавезале да отклањају традиционално схватање о улогама мушкараца и жена на свим степенима и у свим облицима и врстама образовања. Изузетно је важно да своје деловање усмере и на смањење стопе напуштања школе женске омладине и да организују програме за девојке и жене које су прерано напустиле школу и учине доступним посебне информација из области образовања ради пружања помоћи у обезбеђењу здравља и благостања породице, укључујући информације и савете о планирању породице[148].

Декларацијом «Да родна равноправност постане стварност» препозната је укорењеност стереотипа у обасти образовања и тражено да државе раде на њиховом елиминисању кроз даља улагања у увођење проблематике родне равноправности у образовање и истраживање, укључујући и родно усмерено истраживање, којим се обезбеђује да и жене и мушкарци остваре своје пуне економске и друштвене потенцијале. Посебно треба да раде на укидању родних стереотипа који доводе до непотпуног искоришћавања људских ресурса и који представљају препреку самоостварењу мушкараца и жена, као и да се предузму посебне мере како би се препознали и превазишли стереотипи у образовању, и како би се охрабрили професионалци и учесници у области медија и комуникација да преносе слику мушкараца и жена без стереотипа, која поштује људска права, укључујући и родну равноправност.

У Пекиншкој декларацији и Платформи за деловање констатовано је да су образовни програми и наставни материјали још у век у великој мери под утицајем полне дискриминације, чиме се јачају традиционално женске и мушке улоге. Непостојање свести о потреби равнопрансости полова код наставника и наставница на свим нивоима, јача постојећу неједнакост и појачавава дискриминацију. Наглашено је да су научно - образовни програми нарочито дискриминаторни по питању пола, а да се уџбеници не односе на свакодневна искуства жена и женске деце и не дају признања женама научницама. Равноправност у приступу образовању и стицању квалификација је нужна уколико се жели да жене у већем броју постану носитељке промена, а њихова писменост је предуслов унапређивања здравља, исхране и образовања породице и оспособљавања жена за учешће у одлучивању у друштву. Улагање у формално и неформално образовање и обуку девојчица и жена којим се остварује изузетно висока друштвена и економска добит, показало се као један од најбољих начина да се постигне одржив развој и економски раст који је и континуиран и одржив.

Европском повељом о родној равноправности на локалном нивоу утврђена је неопходност да се и на локалном ниову препозна потреба за елиминацијом сваког стереотипног схватања улоге жена и мушкараца у свим облицима едукације. Локалне самоуправе, потписнице повеље, су се обавезале да ће спроводити или заговарати ревизију материјала, школских и других образовних програма и предавачких метода, као и подједнако учешће жена и мушкараца на свим нивоима школске организације и управе, како би се спречило стереотипно понашање и деловање. У том смислу, истакнут је значај спровођења посебних активности којима се подстиче нетрадиционални избор каријере.

Нови замах промишљањима у образовању дала је Препорука о родној једнакости у образовању Савета Европе, која је донета са циљем интегрисања родне перспективе у систем образовања тзв. „уродњавања образовања" Ова нова стратегија деловања заснива се на специфичним методологијама, техникама и оруђима, а има за циљ реорганизовање, побољшавање, развијање и вредновање процеса креирања јавних политика, са циљем да се перспектива родне равноправности инкорпорира у све политике, на свим нивоима и у свим фазама.

Препорука CM/Rec(2007)13 о gender mainstreaming-u у образовању такође наглашава да једнакост жена и мушкараца, као и родна перспектива, морају бити укључени у све нивое образовања, од најранијих година, тако да међу младима подстичу вредности правде и учешћа неопходне за ефикасно и активно демократско грађанство и изградњу правог партнерства између жена и мушкараца у приватној и јавној сфери. Сагласно томе, државама се посебно препоручује да анализирају своја законодавства и праксе са циљем да примене стратегије и мере наведене у препоруци, да промовишу и подстичу мере усмерене посебно на увођење родно прилагођене политике у све нивое образовног система, као и у едукацији наставника и наставница са циљем постизања родне равноправности и унапређења квалитета образовања. Поред тога, државама се препоручује да креирају механизме у образовном процесу које ће користити за промоцију, увођење, надгледање и процену родно прилагођених политика у образовним установама, да укажу на ову препоруку свим релевантни актерима и да прате и оцењују напредак у њеном спровођењу. С аспекта високог образо-

148 Исто, Део III, члан 10.

вања, посебан значај имају препоруке које се тичу „уродњавања“ образовних програма. Овај процес обухвата увођење родне димензије у садржаје наставних програма, при чему образовање о приватном животу треба учинити саставним делом наставних програма како би се превазишли сексистички стереотипи и млади људи припремили за ново родно партнерство у приватном и јавном животу.

**4.6.1.2. Домаћи прописи**

Општи нормативни оквир за интегрисање родне перспективе у образовање пружа Устав Републике Србије. Устав прописује могућност увођења посебних мера ради остваривања пуне равноправности лица или групе лица која су у суштински неједнаком положају и подстиче дух толеранције и међукултурног дијалога, између осталог, и у образовању. Уставом је прописано да свако има право на бесплатно основно и средње образовање које је обавезно само на основношколском нивоу. Устав такође гарантује свакоме право на једнак приступ високом образовању, а посебном мером ефективно омогућава успешним и надареним ученицима слабијег имовног стања бесплатно високошколско образовање. У Уставу је садржана и посебна одредба која гарантује равноправност жена и мушкараца и утврђује обавезу државе да на подручју равноправности полова води политику једнаких могућности.[149]

Закон о забрани дискриминације предвиђа општу забрану дискриминације и прописује да свако има право на предшколско, основно, средње и високо образовање и стручно оспособљавање под једнаким условима, у складу са законом. Закон забрањује да се лицу или групи лица, на основу њиховог личног својства, отежа или онемогући упис у васпитно - образовну установу или да се искључе из ових установа, да им се отежа или ускрати могућност праћења наставе и учешће у другим васпитним и образовним активностима, да се ученици разврставају по личном својству, злостављају или да се међу њима на други начин неоправдано прави разлика и према њима неједнако поступа.[150]

У делу Закона о равноправности полова који је посвећен образовању, култури и спорту забрањено је образовним и научним установама, као и установама за стручно оспособљавање да дискриминишу на основу пола у вези са образовним процесом. Овим законом предвиђено је да је равноправност полова саставни део образовања и васпитања од предшколског до вискокошколског образовања, као и трајног учења, те да је потребно да се у оквиру наставних планова и програма, односно студијских програма, обезбеди васпитање о равноправности полова у циљу превазилажења ограничавајућих улога заснованих на полу и ослобађања од стереотипа и предрасуда заснованих на полу[151].

Једнако право на образовање и једнака доступност образовања, без дискриминације, гарантовани су законима који уређују све сегменте образовања, међутим, посебна родна осетљивост није предвиђена нити у погледу садржаја школских програма, нити у погледу језика.

Законом о основама система образовања и васпитања прописано је да су у остваривању права на образовање и васпитање сви једнаки, без обзира на пол, расу, националну, верску и језичку припадност, социјално и културно порекло, имовно стање, узраст, физичку и психичку конституцију, сметње у развоју и инвалидитет, политичко опредељење или другу личну особину.[152]

У Закону о средњем образовању и васпитању предвиђено је да се средње образовање и васпитање остварује уз поштовање расне, националне, културне, језичке, верске, родне, полне и узрасне равноправности, толеранције и уважавања различитости.[153]

Законом о високом образовању прописано је да право на високо образовање у Србији имају све особе које су претходно стекле средње образовање, без обзира на расу, боју коже, пол, сексуалну оријентацију, етничко, национално или социјално порекло, језик, вероисповест, политичко или друго мишљење, статус стечен рођењем, постојање сензорног или моторног инвалидитета или имовинско стање[154].

У Закону о уџбеницима и другим наставним средствима прописано је да уџбеници и друга наставна средства, својим садржајем и обликом, треба да омогуће спровођење принципа једнаких могућности девојчица и дечака, и да не смеју да угрожавају, омаловажавају, дискриминишу или издвајају групе и појединце или да подстичу на такво понашање по основу: расне, националне, етничке, језичке, верске или полне припадности, сметњи у развоју, инвалидитета, физичких и психичких својстава, здравственог стања, узраста, социјалног и културног порекла, имовног стања, односно политичког опредељења, као и по другим основама утврђеним законом којим се уређује забрана дискриминације[155].

149 Чл.15,48, 71.и 81. Устава РС

150 Чл.19. ЗЗД

151 Чл.31. Закона о равноправности полова

152 Чл. 4. т.15 Закона о основама система образовања и васпитања

153 Чл. 2. Закона о средњем образовању и васпитању

154 Чл. 8. Закона о виском образовању

155 Чл.4 Закона о уџбеницима и другим наставним средствима

#### 4.6.1.3. Стратешки документи

Национална стратегија за побољшање положаја жена и унапређивање родне равноправности (2009 - 2015) предвиђа да су једнако право на образовање и једнака доступност образовања основа за постизање једнаких могућности за професионалну каријеру, као и за остваривање личних потенцијала мушкараца и жена. Остваривање родне равноправности у образовању предвиђено је стратегијом као једно од шест подручја деловања, а успостављање родне једнакости и интегрисање родне перспективе у образовање као један је од посебних циљева и програмских подручја деловања. Реализација овог циља је полазна основа за промену свести и поимања родних улога и сузбијања родних стереотипа. Појединачни циљеви чије спровођење треба да доведе до остварења постављеног посебног циља су омогућавање равноправног приступа образовању, уједначавање заступљености оба пола на свим нивоима образовања и у свим образовним профилима, јачање капацитета образовног система за интеграцију родне перспективе у образовање и уклањање родних неједнакости у образовању вишеструко дискриминисаних група. Потребно је реформисати образовање остваривањем потпуног обухвата женске деце у школском систему, а нарочито девојчица из вишеструко дискриминисаних група, као што су Ромкиње, сиромашна деца, деца са посебним потребама, сеоска деца и др; уграђивањем адекватних елемената у школске програме и увођењем нових програмских садржаја везаних за ову област; елиминисањем стереотипа и предрасуда из наставних програма и уџбеника; изградњом капацитета за област родних студија и истраживања, као и кадрова за извођење ове наставе на свим нивоима; повећањем утицаја жена на процесе одлучивања у образовању и давањим подстрека женама које се посвећују научном раду.

Ослонац за интегрисање родне перспективе у образовању пружају и Национални миленијумски циљеви развоја у Републици Србији од 2006. године, у делу који се односи на унапређивање родне равноправности и побољшање положаја жена, у оквиру кога треба елиминисати родну неравноправност, између осталог, и у образовању до 2015. године. Остваривање овог циља и задатка, поред осталог, укључује и сензитивизацију наставних планова и програма, како би се деца и млади током школовања упознали са проблемима везаним за социјални статус жена и самим концептом родне равноправности, чиме се правовремено почиње са стварањем основа за родне политике.

### 4.6.2. ОПИС СТАЊА

Кључни проблеми са којима се Србија данас суочава у овој области су већи број неписмених и технички неписмених жена у свим старосним групама у односу на мушкарце, наставни материјали који подржавају стереотипе и предрасуде, сегрегација образовних профила у односу на традиционална схватања и родне улоге, укључујући и мали број мушкараца који се баве пословима васпитања и образовања, и недовољан број жена у Српској академији наука и уметности (САНУ).

Позиционирање жена у српском образовном систему је био тежак и мукотрпан процес, без обзира на чињеницу што су жене из Србије биле једне од првих жена у иностранству које су се образовале на високим школама у Бечу, Цириху, Берлину и Паризу. Шире укључивање жена у образовни систем је споро текло, али и поред тога, када су после Другог светског рата стекле основна политичка права и право на економску независност, жене су у просеку чиниле око половину укупног броја уписаних и дипломираних студената на универзитетима у Србији. Иницијални успех појединих жена у образовном систему замењен је све већим бројем неписмених жена, тако да је 1991. године у Србији било 19,2% жена без потпуне основне школе, док у двадесет и првом веку изнад 60% жена свих старосних група има завршену основну и средњу школу. Међу неписменим становништвом, у скоро свим старосним групама, више је жена него мушкараца.[156]

*Према подацима Републичког завода за статистику скоро 10% жена и око 4% мушкараца који живе у градским насељима је без основне школе или има непотпуну основну школу. У насељима типа „остало" преко 30% жена и око 17% мушкараца није никада ишло у школу или има непотпуну основну школу[157]. Након 2000. године, започиње процес феминизације високошколског образовања у Србији, која се манифестовала у повећању броја девојака које уписују и завршавају основне студије. Иако је било позитивних помака, по вредности тзв. glass ceiling index-а, који се израчунава као однос укупног броја жена на свим нивоима образовања према броју жена са највишим степеном образовања, Србија (1,07) је на зачељу европских земаља, заједно са Румунијом (1,4) и Турском (1,1), и далеко испод просека за земље ЕУ (2,1)[158].*

156 «Родне разлике у високом образовању у земљама у развоју»; Соња Пејић, Универзитет у Новом Саду, Факултет техничких наука, Нови Сад, 2015. године

157 Жене и мушкарци у Републици Србији»; Републички завод за статитстику, Београд, 2014. година

158 «Родне разлике у високом образовању у земљама у развоју»; Соња Пејић, Универзитет у Новом Саду, Факултет техничких наука, Нови Сад, 2015. године

Спровођење родне равноправности у образовању протеклих година довело је до тога да данас у српском друштву не постоји разлика у стопи уписа дечака и девојчица у основну школу (98,4% дечака наспрам 98% девојчица), тако да је на нивоу основног образовања родна неједнакост готово елиминисана. Разлике у образовању између жена и мушкараца не постоје ни у погледу средње стручне спреме. На вишим нивоима образовања развија се тренд све већег учешћа девојака које се уписују (56%) и дипломирају (58%) на високим школама и факултетима, где проценат студенткиња чак и надмашује проценат студената. Ипак ова предност се губи на последипломским студијама.

*На пример у 2012. години докторирало је више мушкараца (52%) него жена (48%). Неједнакост у образовању задржала се у неким мањинским групама, јер један део популације не успева да оствари законом загарантовано право на основно образовање, а доступност образовања смањује се и социјалним раслојавањем у транзицији.*

Разлике у образовању код дечака и девојчица посебно су видљиве код ромске деце (77,9% дечака према 69,7% девојчица), а проблема има и код деце на селу и код деце са сметњама у развоју.[159]

Традиционализам у односу на родне улоге условљава већу техничку неписменост жена, што их касније додатно маргинализује на тржишту рада. У већини старосних група компјутерски су писменији мушкарци, а само међу најмлађима (16 - 24 године) мало више девојака користи рачунаре. У старијим старосним групама, међу корисницима рачунара и интернета бројнији су мушкарци.[160]

Родна неједнакост огледа се и у сегрегацији образовних профила, где и даље преовлађује традиционална подела на „мушка“ и „женска“ занимања. Иако у Србији постоје обавезни предмети за све ученике, и нема много изборних предмета, уочава се да су девојчице самопоузданије на предметима који су повезани са језицима, или такозваним “друштвеним” предметима, док дечаци “доминирају” на природним предметима”. И поред тога што постоје изузетно успешне девојчице у области математике, и дечаци који изузетно познају језике, уврежено је уверење да су друштвени предмети више женски, а природни више мушки.

*Трогодишње средње стручне школе завршава дупло више дечака него девојчица које су више опредељују за подручја образовања као што су: текстилство и кожарство, личне услуге, хемија, неметали и графичарство и здравство и социјална заштита. Девојчице су у већини (52%) међу ученицима који завршавају средње стручне четворогодишње школе, а у овим школама дечаци су бројнији у подручјима образовања као што су: електротехника, машинство и обрада метала, геодезија и грађевинарство, саобраћај, шумарство и обрада дрвета, геологија и рударство. Такође, девојчице у већем проценту (58%), завршавају средње четворогодишње опште образовање (гимназије). На факултетима хуманистичких наука и уметничким факултетима преовлађују студенткиње, док су студенти бројнији на техничким факултетима. Међу дипломираним студентима у 2012. години, жене чине више од половине у подручјима: образовања, здравства и социјалне заштите, уметности, хуманистичких и друштвених наука, пословања и права. Мушкарци чине већину свих дипломираних студената у подручјима: технике, производње и грађевинарства, природних наука, математике и информатике, пољопривреде и ветерине и услуга. С обзиром на истраживања која показују да не постоје неке урођене способности мушкараца и жена (сем што су на ранијим узрастима девојчице у школи успешније у читању), може се претпоставити да су уверења која владају у друштву, а која су везана за то да постоје типично мушке и женске улоге и способности, одговорна за овакву поларизацију професионалних преференција девојака и младића.[161]*

У домену занимања, девојке и даље доминирају у професијама које се сматрају типично женским или у онима које услед феминизације професије постају тзв. «женске.” У образовним процесима, као наставнице и професорке, жене партиципирају у великом броју, па се чак може рећи да је педагошка професија у приличној мери “феминизована”. Ова појава не може се сматрати искључиво позитивном, јер могући разлози леже у опадању друштвеног и економског значаја појединих занимања за мушкарце услед ниског нивоа зарада и погоршању радних услова због општег смањења финансирања у јавном сектору. Проценат жена и овде зависи од нивоа установа као и од образовних профила, па је тако међу васпитачицама за предшколски узраст 95,5% жена, у основним школама међу наставним особљем 71,8% жена, док је на факултетима међу предавачицама свега 29,4% жена[162]. Међу члановима САНУ доминирају мушкарци. У септембру 2014.

159 Национална стратегији за побољшање положаја жена и унапређивање родне равноправности (2009 - 2015); (4.3.1.)

160 «Жене и мушкарци у Републици Србији»; Републички завод за статитстику, Београд, 2014. година

161 «Родне разлике у образовним исходима: студија добијених мера и тренутна ситуација у Европи»; Универзитет у Београду, Филозофски факултет, Одељење за психологију; Београд, јануар 2014. године

162 Национална стратегији за побољшање положаја жена и унапређивање родне равноправности (2009 - 2015); (4.3.1.)

године преко 90% свих чланова су мушкарци, а у Одељењу техничких наука и Одељењу друштвених наука нема ниједне жене[163].

Што се тиче заступљености теме родне равноправности у уџбеницима за основне и средње школе, о њој се у уџбеницима ретко говори експлицитно. Права жена сагледавају се у оквиру борбе радничке класе за праведнији поредак и с обзиром да жене спадају у потлачену групу, у уџбеничким текстовима и посебно у читанкама, има много емпатије за патње жена и за веома важну, али мало вредновану улогу жена у друштву."Од зида до зида, од врата до пећи, од ручка до вечере, од јесени до пролећа, у зидовима, међу четири зида, узидан, текао је нелијеп женски живот." (Зија Диздаревић, Читанка за 8. разред, Београд: ЗУНС, 1996). Ова реченица добро илуструје представљање жене и њене улоге у друштву у школским уџбеницима.

О „женском питању" најдиректније се говори поводом 8. марта и баш у вези са овим празником врло се јасно види комплексни однос уџбеника према женским правима. С једне стране, права жена на равноправност јасно се декларишу и то у контексту опште борбе потлачених за правду. С друге стране, на индиректан начин славе се очекиване жртве које мајке подносе за породицу, као и пожртвовност, оданост и тиха туга жене у породици, јер је њен главни задатак да помогне члановима породице, да им створи уточиште и базу. Као што славе све врсте страдања мушкараца за домовину и независност, тако уџбеници славе жртвовање жене за добробит породице, а нарочито деце. Дакле, с једне стране подржана је борба за еманципацију жене, а с друге стране даје се индиректна подршка улози жене као жртве, без назнаке промене оваквог неповољног положаја[164].

Истраживање „Родна сензитивност као критеријум квалитета основно - школских уџбеника" показује да родна равноправност још увек није заживела у пракси. Примењујући анализу садржаја на уџбенике Свет око нас I, II, III и Природа и друштво за III разред, издавачких кућа Креативни центар, Educa и Нова школа, дошла је до закључка да у анализираним уџбеницима пре свега није коришћен родно сензитиван језик. Иако су жене илустроване као представнице одређених занимања, текст односно назив занимања је увек дат у мушком роду, осим за случајеве „учитељица", „спремачица", а у случајевима навођења занимања без илустрације особе као носиоца професионалне улоге, за занимања се користи искључиво мушки род. Установила је да су мушки ликови више заступљени и да су мушкарци углавном приказани у професионалним улогама, а жене више у породичним. Уџбеници имплицитно говоре да жена има ограничен приступ професионалној сфери живота што је у складу са њеним традиционалним улогама, јер се и у професионалном животу углавном брине о другима (здравље, васпитање, хигијена). У уџбеницима, за разлику од мушкараца, женски ликови су приказани у пасивнијим и традиционалнијим активностима. У закључним разматрањима ауторка констатује да уџбеници које је анализирала нису довољно родно сензитивни и да је потребна њихова сензитивизација и употреба родно сензитивног језика.[165]

До сличних налаза дошло се и истраживањем „Образовање за родну равноправност, Анализа наставног материјала за основну и средњу школу".[166] Анализа уџбеника показала је да недостају посебне тема које се односе на питања важна за разумевање односа (не)равноправности полова, да је присуство мушких и женских ликова је веома неуједначено – и на сликама и у тексту представљено је вишеструко више мушких него женских ликова, а посебно је неуједначен број знаменитих личности представљених у уџбеницима, као и цитираних аутора, који су претежно мушкарци. Жене су у односу на мушкарце несразмерно представљене као кључни носиоци послова у домаћинству и као брижне супруге и мајке са типично „женским" особинама. У приличном броју анализираних уџбеника систематски је употребљаван родно стереотипан језик. Садржаји кроз које се перпетуирају стереотипне улоге полова односе се на представљање професионалних улога. Професије, сфера рада и руководећи положаји су готово ексклузивно представљени кроз мушке ликове. Изузетак су такозвана „женска" занимања: учитељице, васпитачице, медицинске сестре, чистачице и сл. – углавном додељена женским ликовима, у чему се препознаје трансфер „женских" одговорности из домаћинства и породице у професионалну сферу. Ауторима уџбеника дате су конкретне препоруке: употребљавати родно осетљив и родно неутралан језик; Уравнотежити број мушких и женских ликова приказаних на сликама и у тексту; Избегавати стереотипно представљање професионалне сфере као сфере мушкараца; Представити жене у професионалним улогама; Избегавати представљање жена у „типично женским" професијама; Приказивати жене у руководећим улогама; Употребљавати и женски род када се говори о професионалним и руководећим улогама; Избегавати представљање јавне, политичке сфере као сфере мушкараца; Представљати прошлост и из перспективе доприноса жена; Уравнотежити представљање

163 „Жене и мушкарци у Републици Србији»; Републички завод за статитстику, Београд, 2014. година

164 „Превазилажење родних стереотипа у основном образовању"; Foundation Open Society Institute, Београд, мај 2013. године

165 Милеса Милинковић, «Родне разлике у образовним исходима: студија добијених мера и тренутна ситуација у Европи»; Универзитет у Београду, Филозофски факултет, Одељење за психологију; Београд, јануар 2014. године.

166 Драгана Захаријевски Стјепановић, Данијела Гавриловић, Невена Петрушић, „Образовање за родну равноправност, Анализа наставног материјала за основну и средњу школу, УНДП, 2010.

мушких и женских знаменитих личности; Представити успех и постигнуће као резултат индивидуалног напора и мушкараца и жена; Указати и на женске претке; Представити мушкарце у пословима неге деце и одржавања домаћинства; Избегавати приписивање стереотипно „мушких“ или „женских“ особина; Уравнотежено представити све моделе породице; у оквиру наставног програма укључити родну перспективу у све теме, где год је то могуће.

И у заједничком извештају организација Аутономни женски центар, АСТРА, Жене у црном, Лабрис и Глас разлике, под називом Сенка над Србијом[167] истакнуто је да преглед уџбеника и програма указује да су родно сензитивни садржаји заступљенији у уџбеницима за основну школу, а да их у средњошколским готово нема. У извештају је истакнуто да је образовна структура становништва у Србији неповољна, посебно када су у питању жене са нижим новоима образовања. Због тога је, поред осталог, указано на потребу да се уложе максимални напори како би се обезбедели довољни и доступни капацитети предшколског васпитања и образовања, посебно за децу из сиромашних средина и породица, ромску децу, децу самохраних родитеља, имајући у виду значај раног развоја, али и чињеницу да недостатак установа јавне бриге о деци највише погађа жене.

## 4.6.3. ДЕЛОВАЊЕ ПОВЕРЕНИКА

### 4.6.3.1. Мишљења и препоруке

Дискриминаторни услови у конкурсу Министарства одбране за упис на високошколске војнообразовне установе, 21. јун 2013. године

Организација која се бави заштитом људских права поднела је притужбу против Министарства одбране Републике Србије, Универзитета одбране у Београду због објављивања конкурса за пријем кандидата из грађанства на Војну академију и Медицински факултет ВМА Универзитета одбране у Београду за школску 2013/2014 годину. Општим условима конкурса који важе за пријем и на Војну академију и на Медицински факултет ВМА прописано је, између осталог, да кандидати нису у брачној или ванбрачној заједници, као и да се ова чињеница доказује подношењем изјаве да нису ожењени/удате, односно да не живе у ванбрачној заједници и да немају деце. Поред тога, одређено је да ће у складу са потребама система одбране на Војну академију у 2013. години бити примљено до 15% кандидата женског пола.

Министарство одбране, Универзитет одбране и Војна академија су у изјашњењима навели да је један од чинилаца који одређује број кадеткиња које се примају на школовање и став Управе за војно здравство Министарства одбране, која из хуманих разлога указује на ограничавајуће здравствене факторе пријема кадеткиња за поједине родове, тако да се приликом одлучивања о школовању кадеткиња за официрске дужности узимају у обзир физичке, физиолошке и психолошке специфичности женског организма, које битно утичу на радну способност као и могућност испуњавања захтева наведених облика школовања (мања физичка снага и телесна издржљивост, хормонска структура и др), с обзиром на специфичности војног позива и могућа здравствена ограничења жена. Наведено је и да уколико би на школовање били примљени кандидати који су у брачној или ванбрачној заједници, не би било могуће обезбедити сва права која им следују у браку, као у случају рађања деце и да студирање, интернатски смештај и посебни облици наставе имају своје специфичности у односу на друге факултете, што би могла да буде велика препрека за одржавање брачне или ванбрачне заједнице и формирање породице. Евидентно је да постављање горње границе (максималног броја) за пријем кандидаткиња доводи до тога да се женама омогућава пријем само до одређеног броја и када је тај број испуњен, кандидаткиње неће моћи да се упишу без обзира на испуњавање услова и постигнуте резултате, што значи да ће им бити ускраћен упис у високошколску установу на основу пола. Такође, постављање услова који се тичу брачног и породичног статуса кандидата, онемогућава све који су у брачној или ванбрачној заједници и који имају децу да буду примљени на Војну академију и Медицински факултет ВМА, значи да су унапред елиминисани кандидати који су у брачној или ванбрачној заједници и који имају децу, чиме им је ускраћена могућност да под једнаким условима са осталим кандидатима у поступку избора, буду вреднована њихова стручна знања, физичка спремност и професионалне компетенције.

Донето је мишљење да су прописивањем оваквих услова на конкурсу прекршене одредбе Закона о забрани дискриминације и Закона о равноправности полова. Због тога је Министарству одбране и Универзитету одбране у Београду препоручено да уклоне услове из конкурса који се односе на брачни и породични статус кандидата и на уписну квоту којом је прописана горња граница (максимални број) од 15% за упис кандидаткиња, као и да убудуће води рачуна да приликом прописивања конкурсних услова за упис на војнообразовне високошколске установе, не крши антидискриминационе прописе.

167 Извештај „Сенке над Србијом”, доступно на :http://www.womenngo.org.rs/images/CEDAW/2013/Senka_nad_Srbijom.pdf

**Препорука Министарству унутрашњих послова због одлуке да ограничи пријем кандидаткиња за упис у Криминалистичко-полицијске академије које се школују на терет буџета на 25% кандидата, 21. јун 2013. године**

Мишљење је донето у поступку поводом притужбе коју је поднела организација цивилног друштва против високошколске струковне установе због конкурса за упис студената у прву годину основних студија у школској 2013/2014 години, који садржи дискриминаторне услове. Општим условима конкурса за пријем у ову школу, између осталог, одређено је да од 60 студената који се финансирају из буџета на основним академским студијама у школској 2013/2014 години, буде примљено до 15 студенткиња. Декан ове установе је у изјашњењу навео да је Министарство унутрашњих послова предвидело да у оквиру броја буџетских студената упише до 15 жена по студијском програму, сходно пројекцији потребе пријема у радни однос у наредном периоду, а да се на сваком студијском програму упише по 150 самофинансирајућих студената, при чему број студенткиња није ограничен, због чега сматра да нема дискриминације на основу пола.

Анализом текста конкурса и конкурсних услова утврђено је да код одређивања броја студената који сами финансирају трошкове школовања, нема ограничења у односу на пол, односно, није прописан максималан број студенткиња. Међутим, евидентно је да је постављена горња граница (максимални број) за пријем кандидаткиња на терет буџетских средстава, што доводи до тога да се женама омогућава пријем и школовање из буџетских средстава само до одређеног броја, а када је прописани број испуњен, кандидаткиње неће моћи да се упишу, без обзира на испуњавање услова и постигнуте резултате, што значи да ће им бити ускраћен упис у високошколску установу на основу пола. Дато је мишљење да су прописивањем услова на конкурсу за упис студената у прву годину основних студија у школској 2013/2014 години на високошколској струковној установи којим се одређује максималан број студенткиња које се финансирају на терет буџета на основним академским студијама, прекршене одредбе Закона о забрани дискриминације и Закона о равноправности полова. Стога је овој установи препоручено да усклади текст конкурса са антидискриминационим прописима, и то тако што ће уклонити услов којим је одређен максималан број студенткиња које се финансирају на терет буџета, и да убудуће води рачуна да приликом прописивања конкурсних услова за упис на основне академске студије, не крши антидискриминационе прописе.

**Препорука Министраству одбране због прописивања услова да се у Војну гимназију могу уписати искључиво кандидати мушког пола, 9. децембар 2013. године**

Мишљење је донето у поступку поводом притужбе против Војне гимназије у Београду, због конкурса за пријем кандидата из грађанства у Војну гимназију у коме је постављен услов да кандидати буду мушког пола.

Повереница за заштиту равноправности заузела је став да постављање овог услова представља акт непосредне дискриминације девојчица. Због тога је дала мишљење да је Министарство одбране Републике Србије прописивањем услова који се односи на пол кандидата на конкурсу за пријем кандидата из грађанства у Војну гимназију прекршило одредбе Закона о забрани дискриминације и Закона о равноправности полова. Министарству одбране Републике Србије је препоручено да усклади текст конкурса са антидискриминационим прописима, и то тако што ће за следећу школску годину уклонити услов из конкурса којим се онемогућавају девојчице да конкуришу за упис у Војну гимназију, као и да убудуће води рачуна да приликом прописивања конкурсних услова за упис на војнообразовне установе не крши прописе Закона о забрани дискриминације и других антидискриминационих прописа.

### 4.6.3.2. Препоруке мера

**Препорука Министарству просвете и науке РС, НПС и Заводу за унапређење квалитета васпитања и образовања за уклањање дискриминаторних садржаја из наставних материјала и праксе и промовисање толеранције и поштовања људских права*, 10. јун 2011. године***

Повереница за заштиту равноправности оформила је крајем 2010. године Радну групу са задатком да анализира текстове у уџбеницима за основну и средњу школу који се односе на дечија права, дискриминацију, насиље, као и каталоге стручног усавршавања наставника и друге материјале и школске програме. Један од задатака радне групе био је да утврди да ли су наставни материјали, планови и програми у складу са принципима образовања за инклузивно друштво.

Након детаљне и исцрпне анализе наставних садржаја и уџбеника за основне и средње школе, радна група је констатовала да ови материјали обилују употребом некоректног језика и стручних израза када се говори о појединим друштвено осетљивим групама, да су припадници појединих друштвено осетљивих група сасвим невидљиви, односно, уопште се не спомињу у уџбеницима, нема њихових фотографија, а и када се спомињу, то је углавном у негативном контексту, те се на тај начин додатно учвршћују постојећи стереотипи и предрасуде. Иако приближно исти број дечака и девојчица похађа основну школу, у уџбеницима се женски ликови јављају у несразмерно мањем броју у односу на мушке ликове, а жене се, када се нпр. у уџбенику приказује занимање, у највећем броју случајева приказују у стереотипним улогама

(васпитачице, учитељице и медицинске сестре), што свакако данас нису једине професије којима се жене баве, нити оне треба да припадају искључиво женама. Припадници сексуалних мањина, као и сама хомосексуалност, готово се не спомињу у уџбеницима или ако се и спомињу то се чини на хомофобичан начин, уз нетачне информације којима се ове особе дискриминишу. На тај начин ученицима се ускраћује право да добију тачне информације и знања која се стичу образовањем. Такође, у уџбеницима и плановима нема довољно садржаја и тема о људским и дечијим правима, недискриминацији и поштовању различитости, осим у предмету Грађанско васпитање који не похађају сви ученици.

Због тога је Повереница за заштиту равноправности препоручила Министарству просвете и науке Републике Србије да заједно са другим надлежним органима, предузме све што је потребно како би обезбедило да наставни материјали својим садржајем, а наставници својим радом, негују свест о различитостима, промовишу ненасилну културу, равноправност, те да представе младима различите моделе породице у савременом друштву (самохрани родитељи, старатељске породице, породице без деце, права истополних партнера на породицу итд.). Препоручено је и да се уклоне стереотипни прикази родних улога/професија, те да се инсистира на вредновању индивидуалности, солидарности и креативности без обзира на пол. Повереница је препоручила надлежним органима да унапреде план и програм Грађанског васпитања, да се садржај и програм Грађанског васпитања укључи и у друге предмете, затим, да се постигне већа укљученост деце из маргинализованих група у уџбеницима, плановима и програмима, као и да се уведу афирмативни и тачни прикази истополне сексуално-емотивне оријентације, трансродности, трансполности и интерсексуалности у све уџбенике. На крају, препоручено је да се из уџбеника, планова и програма избаци застарела, превазиђена и увредљива терминологија, као и садржаји који обилују медицинским приступом, навођењем дијагноза и предрасудама у односу на капацитете деце, посебно деце са сметњама у развоју, да се употребљава и инсистира на стандардизовању и законском регулисању родно осетљивог језика и језика недискриминације.

#### 4.6.3.3. Мишљења на нацрте закона и других прописа

**Мишљење на Нацрт закона о уџбеницима, 20. фебруар 2015. године**

Министарство просвете, науке и технолошког развоја затражило је мишљење Повереника за заштиту равноправности на Нацрт закона о уџбеницима (у даљем тексту: Нацрт закона). Повереник за заштиту равноправности, као самосталан и независни државни орган надлежан за сузбијање и заштиту од дискриминације, био је веома је заинтересован да се питање уџбеника за основне и средње школе уреди на начин који ће омогућити да се деца и ученици образују у духу толеранције, уважавања различитости и поштовања начела равноправности, без било какве непосредне или посредне дискриминације. У том смислу, поступајући по захтеву министарства, користећи своја законска овлашћења, Повереник за заштиту равноправности дао је мишљење о решењима садржаним у Нацрту закона о уџбеницима, која су релевантна са аспекта прописа о забрани дискриминације. Наиме, у чл. 12. став 1. Нацрта закона, под рубрумом „Једнаке могућности и забрана дискриминације», прописано је да уџбеник, приручник и наставни материјал, додатно наставно средство, дидактичко и дидактичко игровно средство и приручник за наставнике, својим садржајем и обликом треба да омогуће спровођење принципа једнаких могућности. Повереница за заштиту равноправности је става да је за практичну примену овог правила, чије уношење у Нацрт закона заслужује све похвале, од велике важности да оно буде на одговарајући начин разрађено, посебно имајући у виду да многим ауторима уџбеника и онима који ће учествовати у њиховом оцењивању није сасвим познато шта све обухвата појам једнаких могућности, што је и пракса, нажалост, потврдила. Због тога је потребно да се одредба из чл. 12. став. 1. Нацрта закона разради тако што би се прописало да уџбеници и сва друга наставна средства и помагала треба да промовишу право на недискриминацију, родну равноправност и принцип једнаких могућности, као и толеранцију и поштовање и уважавање различитости људских идентитета. Прописивањем оваквог правила обезбедило би се да у уџбеницима и другим наставним средствима буду заступљена теме од интереса за различите мањинске заједнице, да промовишу родну равноправност, да уџбеници и наставна средстава својим садржајем негују свест о различитостима, промовишу ненасилну културу, равноправност и недискриминаторну праксу, као постулате демократског друштва заснованог на поштовању људских права, те да развијају свест о различитости, интеркултуралности и заједничким вредностима кроз представљање знаменитих личности различитих етничких, верских група и култура, да представе младима различите моделе породице у савременом друштву (самохрани родитељи, старатељске породице, породице без деце, право истополних партнера на породицу и сл.), као и да се обезбеди већа видљивост деце из маргинализованих група и користи родно осетљива и коректна, неувредљива терминологија. Такође, Повереница је приметила да су у тексту Нацрта закона коришћене речи у мушком роду, као генерички неутрални термини и за мушки и женски род, чиме се нарушава принцип равноправности полова. Употреба језика, у којем се присуство, једнак статус и улоге жена и мушкараца у друштву равноправно одражавају и третирају са једнаком вредношћу и достојанством, суштински је аспект родне равно-

правности и од значаја је за постизање фактичке равноправности полова. Стога, потребно је да одредбе будућег закона буду написане родно диференцираним језиком, било коришћењем форме и речи у мушком и женском роду или увођењем клаузуле да се све законске одредбе подједнако односе и на мушкарце и жене. То ће бити додатни подстицај да уџбеници и друга наставна средства буду написани родно сензитивним језиком, као и он буде коришћен и у свакодневној наставној пракси.

# 4.7. СПОРТ

## 4.7.1. НОРМАТИВНИ И СТРАТЕШКИ ОКВИР

### 4.7.1.1. Међународни стандарди

Значај спорта у промоцији родне равноправности и оснаживању жена препознат је у бројним међународним и регионалним документима који дефинишу институционални оквир за унапређење положаја жена у спорту и спречавање дискриминације.

*CEDAW* Конвенцијом државе чланице су обавезане да предузму све подесне мере ради отклањања дискриминације жена, да би им обезбедиле једнака права и могућности као и мушкарцима у погледу образовања, а посебно да би им обезбедиле активно бављење спортом и физичким васпитањем[168]. Такође, од држава се очекује да предузму све одговарајуће мере за елиминацију дискриминације жена у другим областима привредног и друштвеног живота ради обезбеђивања истих права на учешће у рекреативним активностима, спорту и свим аспектима културног живота[169].

Да би се убрзала елиминација дискриминаторних пракси у култури и преобликовали стереотипни ставови и понашања којима се жене дискриминишу или се стављају у неповољан положај, CEDAW комитет је донео *Општу препоруку бр. 25 (1992.) о привременим посебним мерама*, у вези са чланом 4, став 1 Конвенције. Државама је препоручено усвајање привремених посебних мера у области спорта и слободног времена (рекреације), у односу на жене које су предмет вишеструке дискриминације,а у које спадају и жене које живе на селу. Поред тога, препоручено је упознавање јавности, посебно жена које припадају групама у неповољном положају, са посебним мерама које је држава увела са циљем да се побољша њихов положај[170].

Пекиншком декларацијом и платформом за деловање[171] предвиђају се мере које Владе, органи власти надлежни за образовање и друге образовне и академске институције треба да предузму, у циљу стварања система образовања и обуке у којем нема дискриминације, као што су: обезбеђење приступачности објеката за рекреацију и спорт, установљавање и ојачавање родно осетљивих програма за женску децу и жене свих старосних доба у образовним и институцијама заједнице, подржавање унапређивања положаја жена у свим областима спорта и физичке културе, укључујући тренирање, бављење спортом и администрацију, и учествовање на националним, регионалним и међународним такмичењима.

Владе, у сарадњи с невладиним организацијама, масовним медијима, приватним сектором и релевантним међународним организацијама, у складу са овлашћењима, треба да стварају и подржавају превентивне програме за унапеђење здравља жена. Ове програме треба да креирају у образовном систему, на радном месту и у заједници да би се створиле могућности да жене и девојчице свих животних доба учествују у спорту, физичким активностима и рекреацији која им је на располагању на исти начин као што је то омогућено мушкарцима и дечацима.

*Брајтонска декларација о женама и спорту* је донета је након прве светске конференције о женама у спорту са циљем развијања спортске културе која омогућава и цени пуну укљученост жена у све аспекте спорта. Полазећи од недопустивог раскорака између заступљености жена у светској популацији (чине нешто више од половине) и њиховог учешћу у спорту који је процентуално увек на штету жена, залаже се за правичност и једнакост жена и у спорту и друштву. Декларација заговара једнаке могућности учествовања жена у спорту, без обзира на расу, боју коже, језик, религију, године живота, инвалидитет и др. Специфичне потребе, интересовања, ставови и вредности жена се морају при том узети у обзир, што подразумева већу разноврсност, онуду и даља истраживања у овој сфери. Принципи садржани у декларацији полазиште су за повећање учешћа жена у спорту на свим нивоима, и у свим функцијама и улогама.

Једнака партиципација жена у спорту, физичким активностима и рекреацији важно је питање и на регионалном и локалном нивоу.

*Европском повељом о спорту* истакнут је значај промоције спорта као важног фактора човековог развоја. Повеља указује на обавезу владе да омогуће сваком појединцу бављење спортом, да обезбеде свим младим људима наставу физичког васпитања и могућност да стичу базичне спортске вештине, да осигура да свако има могућност да учествује у спорту и рекреацији у безбедном и здравом окружењу и да у сарадњи

168 Члан 10.CEDAW

169 Члан 13. CEDAW

170 Параграф 38. Општа препорука Комитета бр. 25 (1992.)

171 У делу" Образовање и обука жена"

са одговарајућим спортским организацијама осигура свима који показују интересовање и способност, могућност да побољшају своје стандарде успешности у спорту и достигну нивое личног постигнућа и/или

јавно признате нивое изузетности.

*У Европској повељи о родној равноправности на локалном нивоу предвиђено је да жене и мушкарци* имају право на равноправан приступ културним, рекреативним и спортским активностима и објектима[172]. Препознајући да жене и мушкарци могу имати различита искуства и интересе по питању културе, спорта и рекреације, који могу произићи из њиховог родног стереотипног размишљања и деловања, Повеља обавезује локалне самоуправе на спровођење и промовисање разноврсних мера. Те мере, по потреби: обезбеђују да жене и мушкарци, дечаци и девојчице имају подједнак приступ спортским, рекреативним и културним објектима и активностима; подстичу жене и мушкарце, дечаке и девојчице да равноправно учествују у спортским и културним активностима, укључујући и оне које се традиционално сматрају "женским" или "мушким"; и подстичу уметнике, као и културна и спортска удружења, да промовишу културне и спортске активности које оспоравају стереотипне ставове о женама и мушкарцима. Повељом је такође препозната улога спорта када је у питању допринос животу заједнице и обезбеђивање права на здравство.[173]

Резолуцијом о женама и спорту истакнуто је да спорт жена изражава њихово право на једнакост и слободу да преузму контролу над својим телом и баве се спортом јавно, без обзира на националност, узраст, инвалидност, сексуалну оријентацију или религију. Такође, наглашена је неопходност превазилажења баријера између тзв. „женских“ и „мушких“ спортова гарантовањем једнаког приступа спротским активностима женама и мушкарцима и подстицањем отварања свих спортова за оба пола, на свим нивоима и у свим животним добима. У школама је нужно поново посветити већу пажњу физичком и спортском васпитању и обезбедити широку понуду наставних и ваннаставних активности за дечаке и девојчице, водећи при том рачуна о значају спротске коедукације у образовном систему почев од предшколских установа. На тај начин би се омогућило да све девојчице и дечаци могу да се баве физичком активношћу по свом избору. Резолуцијом је указано и на потребу уградње родне проблематике у програме за припремање будућих наставника физичког васпитања и спортских тренера.

#### 4.7.1.2. Домаћи прописи

Уставом Републике Србије и Законом о забрани дискриминације предвиђена је општа забрана дискриминације, и на основу пола, у свим областима друштвеног живота, укључујући и спорт.

Законом о равноправности полова прописано је да су образовне установе дужне су да обезбеде једнаке услове за активно бављење спортом, независно од пола, и да предузимају мере подстицања физичког вежбања и спортских активности за девојчице и жене. Спортске организације и удружења дужни су да обезбеде равноправан третман полова у развијању и финансирању спортских активности, и њихову равноправну заступљеност у органима управљања тих организација и удружења[174].

У Закону о спорту предвиђено је да је унапређење рекреативног спорта, промоција и подстицање бављења спортом свих грађана Републике Србије, а нарочито деце, жена, омладине и особа са инвалидитетом, један од општих интереса у области спорта[175]. Закон дефинише спорт за све (рекреативни спорт) као област спорта који обухвата бављење спортским активностима ради одмора и рекреације, унапређивања здравља или унапређивања сопствених резултата, у свим сегментима популације.[176]

Покрајинском скупштинском одлуком о равноправности полова прописано је да дискриминација по основу пола представља свако правно или физичко, непосредно или посредно разликовање, привилеговање, искључивање или ограничавање засновано на полу, које има за циљ или последицу да појединкама/појединцима отежа, угрози, онемогући или негира признање, уживање или остваривање људских права у политичком, образовном, културном, економском, социјалном, спортском, грађанском и сваком другом подручју.

#### 4.7.1.3. Стратешки документи

Националном стратегијом за побољшање положаја жена и унапређивање родне равноправности[177] указано је да се повећањем учешћа жена у спортским активностима, омасовљавањем женских спортских организација и давањем равноправног значаја женама у спорту доприноси остваривању родне равноправ-

172 Члан 14. Европске повеље о родној равноправности на локалном нивоу

173 Чл. 20. став 2. Европске повеље о родној равноправности на локалном нивоу

174 Чл. 34. Закона о равноправности полова

175 Чл. 114 ст. 1. т.12 Закон о спорту

176 Исто, чл. 3. ст.1 т.3)

177 „Сл. гласник РС“, бр. 15/2009

ности, очувању и унапређењу здравља жена. „Да би се постигли жељени резултати у погледу здравственог стања женске популације, а што је посебно важно и због потребе да се омогући повећање наталитета у Србији, мора се радити и на примарној и на секундарној здравственој заштити, а мора се радити и на промоцији здравих стилова живота, бављења рекреацијом и другим физичким активностима, као и на развоју женског спорта."[178]

Женски спорт има кључно место у омасовљавању физичке културе и да бављење спортом ради рекреације обезбеђује очување физичке кондиције и доброг здравља, а постизање врхунских резултата у спорту промовише жене као успешне и способне. Веома је важно да се са редовним упражњавањем адекватних физичких активности почне у најранијем добу јер доприносе правилном расту и развоју девојчица, као и да се те активности одрже што дуже и у познијем животном добу, да би се очувало здравље и виталност.

Ради остваривања ових циљева потребно је промовисати спорт, рекреацији и физичку активност жена као пожељан модел живота корисан по здравље, изједначити услове за бављење масовним и врхунским спортом и једнако вредновати спортске резултате жена и мушкараца, и обезбедити равноправну заступљеност жена на свим позицијама одлучивања у спорту и у спортским организацијама.

Већа укљученост жена у бављење спортом и у руководећи рад у организациама у области спрота, укључујући и учешће најмање једне четвртине жена у управним органима и телима организација у области спорта, може се очекивати реализацијом Националне стратегије развоја спорта до 2018. године. Посебно, унапређењем спорта у Војсци Републике Србије допринело би се родној и полној равноправности жена у војсци.

### 4.7.2. ОПИС СТАЊА

Учешће жена у спорту није задовољавајуће, јер се у Србији мање од 25% жена бави рекреацијом или спортом, недостаје адекватно образовање о репродуктивном здрављу жена, а подстицање девојчица на бављење физичком културом и споротом је недовољно.[179]

Кључни проблеми који доприносе оваквом стању су: недовољно улагање у професионални женски спорт, недовољна афирмација женског аматерског спорта, мањак жена на позицијама одлучивања у спорту и сексуализација спроткискиња у медијима.

Забринутост због оваквог стања изразио је и CEDAW комитет у Закључним запажањима о комбинираном Другом и трећем периодичном извештају Републике Србије. Комитет је посебно забринуло одсуство систематске и уједначене примене привремених посебних мера за постизање стварне равноправности у свим областима које уређује Конвенција, укључујући и спорт, и за превазилажење препрека за равноправност и недискриминацију жена у неповољном положају, као и одсуство родно релевантне статистике о примени ових мера.

Кључни налази неколико истраживања о положају жена у спорту у нашој земљи, укључујући и најновије истраживање Центра за права жена на територији Војводине, показују да је неравноправност жена у спорту и даље присутна. У највећем броју спортова мушкарци доминирају у активном чланству, са изузетком спортске и ритмичке гимнастике, плеса и синхроног пливања. У већини случајева мушкарци доминирају у управи, администрацији и комисијама, а и међу тренерима, судијама и селекторима.

*Тако, међу запосленима у покрајинским гранским савезима обухваћеним истраживањем има 9,1% жена, а укупан број функционерки у посматраним савезима је 13,2 %. Тек по једна жена налази се на месту председнице гранског савеза, секретарке, председнице управног одбора и скупштине у војвођанским савезима, а жена уопште нема на функцијама председнице подсавеза, удружења судија и удружења тренера. Жене чине четвртину судијског кадра, а њихов број се лагано повећава са опадањем судијског ранга.*

На локалном нивоу, у шест општина и градова Војводине (Нови Сад, Кикинда, Инђија, Сента, Житите, Сомбор), проценат женских клубова креће се од 3 до 17%, а учешће жена у активном чланству клубова креће се од 24 до 37,5%. У свим срединама мушкарцима је на располагању већи број спортова, али су жене ипак присутне и у традиционално „мушким спортовима" – фудбалу, ватерполу, борилачким спортовима и спортском риболову. Међу стручним сарадницима у клубовима број жена је седам пута мањи од броја мушкараца, а женски клубови добијају у просеку 10% укупних буџетских дотација намењених спорту.

Спотистикиње оцењују да је положај и мушкараца и жена у спорту, а посебно на локалном нивоу, неповољан, показује истраживање о њиховим ставовима у којем су учествовале 63 војвођанске спортисткиње из 21-ог спорта. Овакво стање условљено је нарочито фаворизовањем фудбала, недостатком финан-

178 Тачка 151. Националне стратегије.

179 Национална стратегија, 4.4.1. Опис стања, побољшање здравља жена и унапређивање родне равноправности у здравственој политици

сија, лошим условима за тренирање, изостанком јасних правила у вези са подршком спорту и др. У таквој ситуацији, положај спортисткиња, женских екипа и клубова још је неповољнији, а огледа се у недовољном финансирању женског спорта, много мањој медијској пажњи, неадекватним условима за тренирање, несензибилисаности тренера за рад са спортисткињама, одржавању поделе на „мушке“ и „женске“ спортове и постојање предрасуда и традиционалном схватању улоге жене (као мајке, супруге, домаћице), што отежава развој спортске каријере.

Када је реч о медијском праћењу спорта, испитанице су нарочито истакле: да су резултати које жене постижу неправедно запостављени у односу на резултате мушких колега; да су директни преноси и интегрални снимци утакмица у женској конкуренцији права реткост у програмима ТВ станица; да су извештаји о новим резултатима спортисткиња често праћени старим снимцима и фотографијама; да, по правилу, изостаје праћење припрема спортисткиња за велика такмичења и да је извештавање често оптерећено стереотипима, предрасудама и личним ставовима новинара и коментатора. Спортисткиње су у великој мери свесне да слика у јавности зависи од медија. Међутим, реалност је да се наши медији женама у спорту не баве довољно, а када се баве, то не чине на прави начин. Утисак је да поред резултата, спортисткиња треба да буде физички атрактивна да би медији обратили пажњу на њу. Тако се, често, у први план уместо резултата ставља њен изглед (нпр.“Наша најлепша тенисерка“)[180].

## 4.7.3. ДЕЛОВАЊЕ ПОВЕРЕНИКА

### 4.7.3.1. Мишљења и препоруке

Препорука Фудбалском савезу Србије због непризнавања права на накнаду трошкова уложених у развој играчица, 5. април 2011. године

Поступак је спроведен по притужби женског фудбалског клуба, који је навео да се свим женским фудбалским клубовима не признаје право на исплату накнаде трошкова уложених у развој играчица, које се признаје мушким фубалским клубовима. ФСС је у изјашњењу навео да женски фудбал има статус аматерског спорта, међутим није достављен ни један доказ који би потврдио разлику између играча и играчица у погледу њиховог статуса аматера/аматерки и професионалних спортиста/спортискиња.

Утврђено је да ФСС јединствена организација, коју чине и мушки и женски клубови, те стога није допуштено да се прописи селективно примењују, тако да се одређене одредбе не односе на женске клубове и ФСС-у је препоручено да обезбеди отклањање последица дискриминаторне одлуке, да предузме мере да се општа акта ФСС убудуће примењују и на мушке и на женске фудбалске клубове, да убудуће поступа у складу са начелом једнакости и да у свом деловању промовише и развија недискриминаторну праксу.

Препорука удружењу одбојкаших судија због правила да судије не могу судити одбојкашке утакмице у периоду од четвртог месеца трудноће до шест месеци након порођаја, 22. јул 2013. године

Удружење одбојкашких судија поднело је притужбу против Удружења одбојкашких судија Србије, због доношења и примене акта, којим је прописано да је обавеза судија да пријаве своју трудноћу и откажу све утакмице после уласка у четврти месец трудноће, да минимум шест месеци треба да прође после порођаја да би могле да наставе са суђењем, као и да се, уколико је сезона почела, не могу накнадно укључити у рад већ морају сачекати почетак следеће сезоне.

У поступку који је спроведен по овој притужби утврђено је да је Удружење одбојкашких судија Србије прописивањем оваквог правила поступа у складу са предрасудама, обичајима и другим друштвеним обрасцима понашања, која су заснована на стереотипним ставовима о улози полова, односно представља дискриминацију на основу пола. Удружењу одбојкашких судија Србије је, стога, препоручено је да предузме мере како би уклонило ова правила, да о томе обавести све чланове, као и да приликом одлучивања о праву одбојкашких судија женског пола на суђење у одређеном периоду током трудноће и након порођаја, не крши одредбе Закона о забрани дискриминације

### 4.7.3.2. Предлози за оцену уставности и законитости

Предлог за оцену уставности и законитости члана 1. Правилника о допуни Правилника о регистрацији, статусу и трансферу играча Фудбалског савеза Србије (***„Службени лист ФСС „Фудбал“, бр. 48/2013), 10. април 2014. године***

Повереник за заштиту равноправности је поднео предлог за оцену уставности и законитости члана 1. Правилника о допуни Правилника о регистрацији, статусу и трансферу играча Фудбалског савеза Србије („Службени лист ФСС „Фудбал», бр. 48/2013). Одбор за хитна питања Фудбалског савеза Србије донео је Правилник о допуни Правилника о регистрацији, статусу и трансферу играча Фудбалског савеза Србије, којим је у чл. 1. прописано да се у Правилнику о регистрацији, статусу и трансферу играча Фудбалског

180 „Истраживање положај жена у спорту у АП Војводини“ http://www.podrska.rs/pubs/ZeneSportMsve%5B2%5D.pdf

савеза Србије , после члана 78. додаје члан 79. који гласи: „Уколико је клуб из којег играчица одлази клуб женског фудбала, укупна накнада се утврђује у износу од 15% од накнаде прописане чл. 77. и чл. 78. овог Правилника.“

Одредба члана 1. Правилника о допуни Правилника о регистрацији, статусу и трансферу играча Фудбалског савеза Србије није у сагласности са одредбама Устава Републике Србије којим је забрањена свака дискриминација, и у супротности је са Законом о забрани дискриминације и то са одредбама којима је прописано да су сви једнаки и уживају једнак положај и једнаку правну заштиту, без обзира на лична својства и да је свако дужан да поштује начело једнакости, односно забрану дискриминације, да дискриминација на основу пола постоји ако се поступа противно начелу равноправности полова, односно начелу поштовања права и слобода жена и мушкараца у политичком, економском, културном и другом аспекту јавног, професионалног, приватног и породичног живота и забрану ускраћивање права или јавно или прикривено признавање погодности у односу на пол. Такође, у супротности је и са одредбама Закона о равноправности полова  и то са одредбом која прописује забрану дискриминације на основу пола. Оспорена одредба Правилника несагласна је са наведеним уставним и законским одредбама, јер су прописивањем оваквог правила, по коме се у случају преласка играчице из једног у други женски фудбалски клуб накнада коју клуб плаћа износи 15% од накнаде која је прописана за мушки фудбалски клуб, непосредно дискриминисани клубови женског фудбала у односу на клубове мушког фудбала и то на основу пола њихових играчица. Начин одређивања висине накнаде коју плаћају клубови мушког фудбала заснован на критеријумима статуса играча (професионални фудбалер, играч стипендиста и играч аматер) и узраста играча (12-15 година, 15-18 година и 18-21 године), а обрачун висине накнаде врши према просечној нето заради по запосленим у Републици Србији, која се множи са бројем месеци које је играч провео у одређеном статусу.

Према томе, сам начин обрачуна висине накнаде је такав да се њиме не утврђују стварни и реални трошкови који су уложени у развој сваког појединачног играча, већ се они утврђује искључиво према објективним критеријумима. У светлу ових околности очигледно је да је сама природа наведених критеријума таква да су они у потпуности примењиви и када су у питању фудбалске играчице. Сагласно томе, правило које је прописано додатим чл. 79. супротно је прописима о забрани дискриминације и с аспекта циља и с аспекта последица које изазива, а за неједнако третирање клубова женског фудбала у односу на клубове мушког фудбала, када је у питању плаћање накнаде трошкова за обуку и развој играча/играчица, не постоји објективно и разумно оправдање.

Због тога је предложено Уставном суду да након спроведеног поступка донесе одлуку којом ће утврдити да одредба члана 1. Правилника о допуни Правилника о регистрацији, статусу и трансферу играча Фудбалског савеза Србије није у сагласности са Уставом Републике Србије, Законом о забрани дискриминације и Законом о равноправности полова. Поступак за оцену уставности и законитости је у току.

**4.7.3.3. Судски поступци**

Тужба против Фудбалског савеза Србије, због дискриминације женских фудбалских клубова у односу на мушке фудбалске клубове, на основу пола играча/ица, ***7.*** новембар 2011. године

Тужба је поднета против Фудбалског савеза Србије, због дискриминације женских фудбалских клубова у односу на мушке фудбалске клубове, на основу пола играча/ица. Наиме, чланом 79. Правилника о регистрацији, статусу и трансферу играча Фудбалског савеза Србије (Службени лист „Фудбал“ од 20. јуна 2011. године), је прописано да накнада трошкова уложених за обуку и развој фудбалске играчице, коју исплаћује клуб женског фудбала за прелазак фудбалске играчица, износи 15% од накнаде коју је исплаћује клуб мушког фудбала за прелазак фудбалског играча. Првостепеном пресудом усвојен је у целости тужбени захтев Повереника за заштиту равноправности и утврђено је да је прописивањем правила из наведеног чл. 79. Правилника Фудбалски Савез Србије извршио дискриминацију женских фудбалских клубова на основу пола њихових играчица, наложено туженом да уклони дискриминаторну одредбу садржану у чл. 79. Правилника и наложено Фудбалском Савезу Србије објављивање пресуде у једном дневном листу са националним тиражом. Фудбалски Савез Србије је изјавио жалбу на наведену пресуду, а Апелациони суд у Београду је пресудом од 6. новембра 2012. године одбио као неосновану жалбу ФСС и потврдио пресуду Првог основног суда у Београду. По ревизији ФСС Врховни касациони суд је укинуо првостепену и другостепену пресуду и предмет вратио првостепеном суду на поновно одлучивање. ФСС је одлуком од 10. јула 2013. године укинуо одредбу чл. 79. Правилника, те је Повереник за заштиту равноправности повукао тужбу у овој правној ствари. Међутим, како је дискриминаторна одредба из правилника накнадно враћена, Повереник је поднео предлог за оцену уставности и законитости ове одредбе пред Уставним судом Србије и овај поступак је у току.

# 4.8. ЗАПОШЉАВАЊЕ И РАД

## 4.8.1. НОРМАТИВНИ И СТРАТЕШКИ ОКВИР

### 4.8.1.1. Међународни стандарди

Универзална декларацију о људским правима, не уређује посебно права жена у области рада и запошљавања али прописује да свако има право на рад, на слободан избор запослења, на правичне и задовољавајуће услове рада и на заштиту од незапослености, као и да свако, без икакве разлике, има право на једнаку плату за једнаки рад и да свако ко ради има право на праведну и задовољавајућу накнаду која њему и његовој породици обезбеђује егзистенцију која одговара људском достојанству и која ће, ако буде потребно, бити употпуњена другим средствима социјалне заштите.[181]

Конвенција о политичким правима жена потврђује да свако има право да учествује у управи своје земље, непосредно или посредно преко слободно изабраних представника, и да има право на једнако учешће у јавним пословима своје земље. Иако директно говори о политичким правима жена, ова Конвенција је од изузетне важности за остваривање права на рад жена, без дискриминације, имајући у виду да је, између осталог, прописано да ће жена имати право да буде бирана у сва јавно изабрана тела, установљена на основу националних закона без икакве дискриминације, под једнаким условима са мушкарцима, као и да ће имати право да буде на јавним дужностима и да врши све јавне функције установљене на основу националних закона без икакве дискриминације, под једнаким условима са мушкарцима.[182]

Државе потписнице Међународног пакта о грађанским и политичким правима увиделе су да се према УДЉП идеал слободног људског бића које ужива грађанске и политичке слободе и које је ослобођено од страха и беде, може постићи само ако се створе услови који омогућавају свакоме да ужива своја грађанска и политичка права, као и своја економска, социјална и културна права и између осталог обавезале су се да ће обезбедити подједнако право мушкарцима и женама да уживају сва грађанска и политичка права формулисана у овом пакту.[183]

Пакт о економским, социјалним и културним правима обавезује чланице да обезбеде једнако право мушкарцима и женама да уживају сва економска, социјална и културна права која су набројана у овом Пакту[184] и да признају право које има свако лице да се користи правичним и повољним условима за рад који нарочито обезбеђују награду која минимално обезбеђује свим радницима правичну зараду и једнаку награду за рад и исте вредности без икакве разлике; посебно, жене морају да имају гаранцију да услови њиховог рада нису гори од услова које користе мушкарци и примају исту награду као они за исти рад[185]. Прописана је посебна заштита треба да буде пружена мајкама за разумно време пре и после рођења деце. Запослене мајке треба да уживају, за време овог периода, плаћено одсуство или одсуство уз одговарајућа давања из социјалног осигурања[186].

*CEDAW* конвенција обавезује државе чланице да предузимају све подесне мере ради елиминисања дискриминације жена у области запошљавања како би се, на основи равноправности мушкараца и жена, обезбедила једнака права, а посебно право на рад као неотуђиво право свих људи, право на једнаке могућности запошљавања, укључујући и примену једнаких критеријума при избору кандидата за радно место, право на слободан избор професије и запослења, право на унапређење, сигурност запослења и сва права и услове који проистичу из рада, као и право на стручно оспособљавање и преквалификацију, укључујући учење у привреди, више стручно оспособљавање и повремено додатно оспособљавање, право на једнаку награду укључујући бенефиције, као и на једнак третман за једнак рад и једнак третман при оцењивању квалитета рада, право на социјалну заштиту, посебно у случају одласка у пензију, незапослености, болести, инвалидности, старости и друге неспособности за рад, као и право на плаћено одсуство, прво на здравствену заштиту и заштиту на раду, укључујући и заштиту биолошких и репродуктивних функција жена. Ради спречавања дискриминације жена због ступања у брак или материнства и обезбеђивања њиховог стварног права на рад, државе чланице предузимају одговарајуће мере ради забране, под претњом предузимања санкција, давања отказа због трудноће или породиљског одсуства и дискриминације приликом отпуштања с посла због брачног стања, увођења плаћеног породиљског одсуства или сличних социјалних бенефиција, без губљења права на раније радно место, примања по основу стажа и социјална примања, подстицања обезбеђења потребних помоћних друштвених служби како би се родитељима омогућило да ускладе породичне обавезе с обавезама на радном месту и учешћем у друштвеном животу, посебно подстицањем оснивања и развоја мреже установа за бригу о деци, обезбеђења посебне заштите жена за време трудноће на оним радним местима за која је доказано да су штетна за труднице. Значајно је

181 Члан 23. УДЉП
182 Члан 2. и 3. КППЖ
183 Члан 3. МПГПП
184 Члан 3 ПЕСКП
185 Члан 7 ПЕСКП
186 Члан 10 ПЕСКП

и то што је Конвенција прописала, да се мере законске заштите које се односе на питања обухваћена у овом члану преиспитују периодично, у светлу научних и технолошких сазнања, и према потреби ревидирају, укидају или продужују. [187]

Међународна организација рада (МОР) која се бави се елиминацијом дискриминације у односу на запослене и њихово занимање је усвојила Конвенцију бр.100 о једнаким накнадама за раднике и раднице за рад исте вредности, Конвенцију бр.111 о дискриминацији у погледу запошљавања и занимања и Конвенцију бр. 183 о заштити материнства, која предвиђа усвајање мера за подршку родитељства. Ово се пре свега односи на износ новчане накнаде за време породиљског одсуства који би требало да буде довољан за одржавање доброг здравља жене и детета и накнаду зараде у пуном износу од 100% за време трудничког боловања[188]. Конвенција такође захтева усвајање одговарајућих мера за спречавање дискриминације на раду по основу материнства[189].

Европска унија је о питањима запошљавања жена и равноправности полова у процесу запошљавања и на раду усвојила низ директива, и то Директиву ЕУ *2006/54/ЕС* о спровођењу начела једнакости и једнаких могућности мушкараца и жена у питањима запошљавања и обављања занимања којој су претходиле Директива 76/2007/ЕЕЗ о примени начела једнакости за мушкарце и жене с обзиром на могућност запошљавања, стручног оспособљавања и напредовања, те на радне услове и Директива 86/378/ЕЕЗ о спровођењу начела једнакости за мушкарце и жене у програмима професионалног социјалног осигурања, Директива 75/117/ЕЕЗ о усклађивању закона држава чланица који се односе на примену начела једнаке плате за мушкарце и жене, Директива *97/80/ЕЗ* о терету доказа у случајевима дискриминације на основу пола и Директива *2010/41/ЕУ о примени начела једнаког третмана мушкараца и жена који се баве одређеном активношћу у својству сапозапослених лица.*

И Повеља о основним правима ЕУ (2010/Ц 83/02),[190] прописује да равноправност жене и мушкарца мора бити осигурана у свим областима, укључујући запошљавање, рад и плаћање.[191]

Европска унија је 2010. године усвојила Стратегију за равноправност жена и мушкараца која наглашава утицај родне равноправности на економски развој и одрживост економског напретка. Стратегија подржава и димензију родне равноправности садржаној у Европској стратегији до 2020 године.

Савет Европе донео је 1961. године, а ревидирао 1996. године Европску социјалну повељу која гарантује социјална и економска људска права и која као циљ своје политике, између осталог, потврђује једнака права на рад и права која произилазе из рада свим радницима, и посебно наглашава да запослене жене, у случају материнства, имају право на посебну заштиту и наглашава да мушкарцима и женама мора бити признато право на једнаку плату за рад једнаке вредности. Повеља потврђује право на једнаке могућности и једнак третман у питањима запошљавања и рада без дискриминације на основу пола и разрађује забрану дискриминације на основу пола у приступу запошљавању, заштити од отпуштања и враћању на рад, у професионалном усмеравању, обукама, преквалификацији и доквалификацији, рехабилитацији, у условима запошљавања, радним условима и надокнади, као и у развоју каријере који подразумева и унапређења.[192]

### 4.8.1.2. Домаћи прописи

Устав Републике јемчи се право на рад, гарантује да свако има право на слободан избор рада, да су свима, под једнаким условима доступна сва радна места, као и да се женама омогућава посебна заштита на раду и посебни услови рада у складу са законом.[193]

Закон о забрани дискриминације забрањује дискриминацију у области рада, односно нарушавања једнаких могућности за заснивање радног односа или уживање под једнаким условима свих права у области рада, као што су право на рад, на слободан избор запослења, на напредовање у служби, на стручно усавршавање и професионалну рехабилитацију, на једнаку накнаду за рад једнаке вредности, на правичне и задовољавајуће услове рада, на одмор, на образовање и ступање у синдикат, као и на заштиту од незапослености. Заштиту, осим лица у радном односу уживају и лица која обављају привремене и повремене послове или послове по уговору о делу или другом уговору, лица на допунском раду, лица која обављају јавну функцију, припадници војске, лица која траже посао, студенти и ученици на пракси, лица на стручном оспособљавању и усавршавању без заснивања радног односа, волонтери и сва друга лица која по било ком основу учествују у раду. Утврђено је и да се дискриминацијом не сматра свако прављење разлике,

187 Члан 11. CEDAW

188 Члан 6. Конвенције бр. 183 о заштити материнства

189 Члан 8. Конвенције бр. 183 о заштити материнства

190

191 Члан 23. Повеље о основним правима

192 Члан 20 ЕСП

193 Члан 60. Устава РС

искључење или давање првенства због особености одређеног посла код кога лично својство представља стварни или одлучујући услов за обављање посла, ако је сврха прављења разлике оправдана.[194]

Закон о равноправности полова прецизира да је послодавац дужан да запосленима без обзира на пол, обезбеди једнаке могућности и третман, а у вези са остваривањем права из радног односа и по основу рада, у складу са законом којим се уређује рад, као и да се не сматрају дискриминацијом или повредом принципа једнаких могућности посебне мере за повећање запослености и могућности запошљавања мање запосленог пола, посебне мере за повећање учешћа мање заступљеног пола у стручном оспособљавању и обезбеђивању једнаких могућности за напредовање и друге посебне мере, утврђене у складу са законом.[195]

Послодавац је дужан да води евиденцију о полној структури запослених и да податке из евиденције пружи на увид инспекцији рада и органу надлежном за равноправност полова.[196] Послодавац који има у радном односу више од 50 запослених на неодређено време дужан је да усвоји план мера за отклањање или ублажавање неравномерне заступљености полова за сваку календарску годину, као и да сачини годишњи извештај о спровођењу плана мера најкасније до 31. јануара текуће године за претходну годину и достави га органу надлежном за равноправност полова.[197]

Приликом оглашавања послова и услова за њихово обављање и одлучивање о избору лица која траже запослење, није дозвољено прављење разлике по полу, осим ако за то постоје оправдани разлози, у складу са законом. Припадност полу не сме бити ни сметња за напредовање на послу, као ни за одсуствовање са посла због трудноће и родитељства. То не може бити ни основ за распоређивање на неодговарајуће послове и за отказ уговора о раду запосленима се без обзира на пол, гарантује једнака зарада за исти рад или рад једнаке вредности и забрањује се узнемиравање и сексуално узнемиравање.[198]

Закон о раду забрањује посредну и непосредну дискриминацију лица која траже запослење, као и запослених, с обзиром на пол у односу на услове за запошљавање и избор кандидата за обављање одређеног посла, услове рада и сва права из радног односа, образовање, оспособљавање и усавршавање, напредовање на послу, отказ уговора о раду.[199] Послодавац не може од кандидата да захтева податке о породичном, односно брачном статусу и планирању породице, односно достављање исправа и других доказа који нису од непосредног значаја за обављање послова за које заснива радни однос.[200] Оправданим разлогом за отказ уговора о раду, не сматра се коришћење породиљског одсуства, одсуства са рада ради неге детета и одсуства са рада ради посебне неге детета.[201]

Законом је такође прописано да запослена жена има право на посебну заштиту за време трудноће и порођаја, као и да запослени има право на посебну заштиту ради неге детета.[202] Према изричитим законском пропису, запослена за време трудноће и запослена која доји дете не може да ради прековремено и ноћу, ако би такав рад био штетан за њено здравље и здравље детета, на основу налаза надлежног здравственог органа као и да самохрани родитељ с дететом до седам година или дететом које има тежак инвалидитет може да ради прековремено, односно ноћу само на основу свог писменог захтева. Запослена жена има право на одсуство због трудноће и порођаја, као и одсуство са рада ради неге детета, у укупном трајању од 365 дана. Породиљско одсуство траје до навршена три месеца од дана порођаја. Ово право може да користи и отац детета у случају када мајка напусти дете, умре или је из других оправданих разлога спречена да користи то право (издржавање казне затвора, тежа болест и др.). То право отац детета има и када мајка није у радном односу. Један од родитеља детета којем је неопходна посебна нега има право да одсуствује са рада, или да ради с половином радног времена, у ком случају има право на зараду за време за које ради, као и право на накнаду зараде за другу половину радног времена, најдуже до навршених 5 година живота детета[203] Предвиђено је и право да један родитељ може одсуствовати с рада док дете не наврши три године живота. За то време том лицу права и обавезе по основу рада мирују.[204]

Изменама и допунама Закона о раду из 2013. године прописана је обавеза послодавца да запосленој жени, која се врати на рад пре истека рока од годину дана од рођења детета, обезбеди једну или више дневних пауза или скраћење дневног радног времена у укупном трајању од 90 минута ради дојења детета,

194 Члан 16. ЗЗД

195 Члан 11 ЗРП

196 Члан 12 ЗРП

197 Члан 13 ЗРП. Садржина и начин израде плана мера и извештаја регулисани су Правилником о садржају и на чину достављања плана мера за отклањање или ублажавање неравномерне заступљености полова и годишњег извештаја о његовом спровођењу («Сл. гласник РС», бр. 89/2010).

198 Члан 15-18 ЗРП

199 Чланови 18-20. ЗР

200 Члан 26. ЗР

201 Члан 183. ЗР

202 Члан 12. ЗР

203 Члан 94- 96 ЗР

204 Члан 100 ЗР

уколико је њено дневно радно време 6 и више часова. Ова допуна се примењује на запослене жене које на свој захтев прекину породиљско одсуство и врате се на рад или када породиљско одсуство користи отац детета. Пауза или скраћено радно време рачунају се у радно време, а накнада запосленој по том основу исплаћује се у висини основне зараде, увећане за минули рад, односно по основу времена проведеног на раду за сваку пуну годину рада остварену у радном односу.

Прописано је да запосленом лицу за време трудноће, породиљског одсуства, одсуства са рада ради неге детета и одсуства са рада ради посебне неге детета, а који са послодавцем има склопљен уговор о раду на одређено време, рок за који је заснован радни однос продужава се до истека коришћења права на одсуство. Сагласно томе, уколико је запослени засновао радни однос на одређено време, а у току трајања оваквог радног односа наступи неко од наведених одсустава, радни однос, односно рок на који је закључен, продужава се до истека коришћења права на одсуство. Поред тога, прописана је и ништавост раскида уговора о раду ако је послодавцу на дан отказа познато постојање трудноће или запослена у року од 30 дана од дана доставе отказа поднесе потврду о трудноћи овлашћеног органа или другог надлежног органа.

Закон о државним службеницима[205] прописује да се при запошљавању у државним органима води рачуна о томе да национални састав, заступљеност полова и број особа са инвалидитетом одслика у највећој могућој мери структуру становништва, као и да сви запослени имају једнаке могућности за напредовање.

Закон о спречавању злостављања на раду поред опште забране злостављања на раду, изричито забрањује сексуално узнемиравање на раду[206] које у свом корену, најчешће, садржи дискриминацију на основу пола. Приликом дефинисања злостављања на раду, забрањује се повреда достојанства, личног и професионалног интегритета запосленог, односно понашање које изазива страх, непријатељско, понижавајуће или ствара увредљиво окружење, погоршава услове рада или доводи до тога да се запослени изолује.[207]

Закон о запошљавању и осигурању за случај незапослености прописује забрану дискриминације у вези са запошљавањем. Забрана дискриминације једно је од основних начела на којима се овај закон заснива[208] Осим тога, установљена је и обавеза послодавца да обезбеди једнак третман лица која су му се јавила ради разговора о запослењу[209].

Покрајинска скупштинска одлука о равноправности полова уређује остваривање равноправности жена и мушкараца, доношење прописа и предузимање посебних мера за спречавање непосредне и посредне дискриминације засноване на полу и стварање једнаких могућности остваривања права припадника оба пола у органима Покрајине, институцијама чији је оснивач Покрајина и јавним службама и предузећима у којима Покрајина има право коришћења средстава. Утврђена је је дужност покрајинског органа који запошљава и радно ангажује особе различитог пола да на раду и односима у вези са радом свим лицима обезбеди равноправан третман у складу са овом одлуком, другим прописима Републике Србије и општеприхваћеним међународним стандардима којима се уређује равноправност полова. Утврђено је шта се не сматра дискриминацијом, као и да жена и мушкарац, запослени у покрајинским органима, имају право на једнаку зараду за једнак рад и посао истог значаја. Такође, покрајински орган управе надлежан за равноправност полова доноси сваке треће године Програм за подстицање запошљавања и самозапошљавања жена који садржи мере и активности за подстицање запошљавања и самозапошљавања жена које су без запослења дуже од две године, самохраних родитеља, мајки са децом до три године живота, као и жена које су проглашене вишком запослених.[210]

#### 4.8.1.3. Стратешки документи

Националном стратегијом за побољшање положаја жена и унапређивање родне равноправности прописано је повећање учешћа жена у процесима одлучивања и остваривање равноправности полова, искорењивање економске неједнакости између мушкараца и жена, увођење политике једнаких могућности и боље коришћење женских ресурса за развој.

У Националној стратегији за запошљавање указано је да је неопходно повећати активности и стопе запослености жена, повећати укључивање жена у мере активне политике запошљавања и повећати запошљавање жена. Националним акционим планом запошљавања у оквиру мера за подстицање запошљавања и социјалног укључивања теже запошљивих лица планирано је подстицање запошљавања незапослених жена из посебно осетљивих категорија, подстицање женског предузетништва и промовисање

205 Члан 8. ЗДС
206 Члан 3. ЗСЗР
207 Члан 6.
208 Члан 5. ЗЗОСН
209 Члан 35. ЗЗОСН
210 Члан 9. – 14. ПСОРП

флексибилних облика рада погодних за жене и подстицање послодаваца на стварање услова за флексибилне облике запошљавања (непуно радно време, рад од куће).[211]

Национална стратегија превенције и заштите од дискриминације и припадајући Акциони план за период од 2014. до 2018. године, као меру за постизање циљева стратегије, прописује унапређивање законодавног оквира у области рада и запошљавања, усаглашавањем са забраном дискриминације и начелном једнакости и једнаких права.[212]

Споразум о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица и Републике Србије (ССП) садржи основне обавезе Републике Србије у циљу усклађивања правног оквира са правним тековинама Европске уније. У области социјалне политике, наведена обавеза изричито је утврђена за области које се тичу услова рада, нарочито безбедности и здравља на раду и једнаких могућности, регулисаних чланом 79. Поред тога, утврђена је сарадња у области социјалне политике и запошљавања са циљем подршке Србији у процесу усклађивања са правним тековинама ЕУ[213]. У области запошљавања, сарадња је усмерена у олакшавање реформе политике запошљавања у Србији, у контексту јачања привредне реформе и интеграције. Сарадња ће такође бити усмерена ка прилагођавању система социјалног осигурања новим економским и социјалним захтевима и укључиваће усклађивање законодавства у Србији о радним условима и једнаким могућностима за жене и за мушкарце, за особе са инвалидитетом и припаднике мањинских и других осетљивих група, као и побољшању степена заштите здравља и безбедности радника.

### 4.8.2. ОПИС СТАЊА

У Србији жене се и у области рада налазе у лошијем положају. Иако чине више од половине ставноништва радног узраста, жене су мањина међу запосленима и чине највећу рањиву групу на тржишту рада Републике Србије.[214] Традиционално утемељени стереотип о родној улози жене да време првенствено посвети неплаћеном раду у домаћинству и подизању деце, продубљује родну сегрегацију у образовном систему и на тржишту рада. Грађани Србије сматрају да успешне пословне жене неминовно морају да занемаре своју породицу (36%), да већа плата жене у поређењу са платом мушкарца неизбежно доводи до проблема у породици (42%), скоро половина сматра да је брига о деци пре мајчина него очева дужност, а више од половине испитаних сматра да је вероватно да ће дете предшколског узраста патити ако је мајка запослена[215].

Од лица која су добровољно напустила посао из породичних разлога, 80% су жене, које чине и 98% оних којима једини рад јесте у домаћинству[216]. Жене које не раде или су напустиле посао да би неговале децу или старије чланове домаћинства, тим обавезама су спречене да се запосле и обезбеде приход, а на тај начин и да обезбеде сигурна примања и у старости. Такође, постоји значајна разлика по полу према редуковању броја радних сати када уобичајене услуге чувања деце нису доступне. Од свих особа које су морале да смање број радних сати због недоступности чувања деце, жене чине 63%.[217]

Жене у репродуктивном добу имају проблеме приликом запошљавања и на радном месту. Како показује пракса Повереника за заштиту равноправности, њима често на разговорима за посао постављају питања која су везана за брачни статус и планирање породице, а неретко се дешава да послодавац запослену, након коришћења права на породиљско одсуство и одсуство са рада ради неге детета, премести на ниже радно место, смањи јој плату или је прогласи вишком запослених. Треба указати да мушкарци, након породиљског одуства партнерке, скоро да и не одсуствују са рада ради неге детета. Законом је прописана ова могућност у посебним случајевима (када мајка напусти дете, умре или је из спречена да користи то право због издржавање казне затвора, тежа болест и слично. Уколико посебни услови нису испуњени, отац може корисити право само када је мајка детета запослена, што није услов приликом коришћења права мајке.

Жене теже напредују на пословима и ређе долазе у прилику да своје знање усаврше. Знање и вештине жена често се потцењују, понекад се сматрају недовољно компетентним за обављање послова на високим позицијама, те ако се хијерархијски прати број жена на пословима које обављају, што је виша позиција, то је мање жена. Жене учествују са 30,5% на управљачким местима у друштву и привреди, а од тога на директорским местима са 20,8%, а на челу управних одбора са свега 14,3%.[218] Ово указује да је у Србији

211 Тачке 2.14 – 2.16. Табела приоритета, мера и активности за реализацију НАПЗ

212 4.2.5. Посебни циљеви стратегије, 4.2.5.1. Рад и запошљавање

213 Члан 101. ССП

214 Национална стратегија запошљавања

215 истраживање на тему „Родна равноправност у Србији 2014. године“ Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања

216 Национална стратегија за побољшање положаја жена и унапређивање равноправности полова

217 истраживање на тему „Родна равноправност у Србији 2014. године“ Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања

218 Национална стратегија за побољшање положаја жена и унапређивање равноправности полова

изражен тзв. ефекат „стакленог плафона“, где жене виде могућности за унапређење, али их од тог циља дели наизглед невидљива баријера (стаклени плафон).[219]

Поред слабе доступности руководећих и највише плаћених послова, проблем је и традициона подела занимања на „мушка” и „женска” – често мање плаћена и мање престижна, женском раду у „сивој” економији, високој концентрацији женске радне снаге на лошије плаћеним пословима, што доводи до готово потпуне феминизације одређених занимања и одсуства жена у другим, важним областима рада. Све ово представља разлоге због којих су жене мање плаћене за рад исте вредности, а разлика у висини плата између мушкараца и жена износи 16%.[220]

У земљама у транзицији се поред погоршања екомонског положаја становништа, посебно погоршава положај жена. Ово је последица ретрадиционализације и репатријархализације друштва; пада БДП; смањења заштитне улоге државе; рестрикција буџета која посебно погађа жене јер се смањују издвајања за здравство и образовање; сужавања права везаних за породиљско одсуство, дечју заштиту и пензије; смањења стопе запослености и раста стопе незапослености; раста учешћа жена међу сиромашним становништвом; повећања „сиве” економије, што појачава експлоатацију и дискриминацију жена, недовољна транспарентност процеса приватизације, која искључује већину жена и конфликт улога (породица и посао) где терет још увек доминантно носе жене.[221] Сви ови проблеми додатно су усложњени када се има у виду положај жена старијих преко 45 година, домаћица, пољопривредница, младих жена и жена из вишеструко дискриминисаних група. Препреке у самозапошљавању су недостатак почетног капитала, несигурност економског окружења, кредитна неспособност, недостатак власништва над некретнинама, недостатак знања и вештина за предузетништво, као и недостатак самопоуздања и подршке.[222]

Када је реч о извршењу законских обавеза послодаваца које се односе на отклањање и ублажавање неравномерне заступљености полова (усвојање плана мера и подношење извештаја), о томе не постоје обједињени и јавно доступни статистички подаци. Током 2013. године Управи за родну равноправност је, у законском року, стигло укупно 592 извештаја о спровођењу плана мера, међу којима су 117 извештаја доставиле образовне установе, здравствене установе, јавна предузећа и органи јавне власти на које се ове законске обавезе уопште не односе.[223] Оцењује се да само мањи део послодаваца испуњава ове своје законске обавезе, да су достављени планови формалног карактера, те да само делимично доприносе неравноправној и неравномерној заступљености полова у области запошљавања и рада.[224]

Жене се ретко обраћају судовима за заштиту права из радног односа. Резултати истраживања[225] показују да је главни разлог страх од губитка посла и трајне или веома дуге немогућности за налажење новог запослења. Такође, разлози су и недовољно познавање права, високи трошкови поступка и непостојање механизама који би спречили виктимизацију. Овим су највише погођене жене из вишеструко маргинализованих група.

Поступци које Повереник за заштиту равноправности иницира нису довољно ефикасни, па су поједини прекршајни поступци обустављени због застарелости.

На неке проблеме са којима се жене суочавају у области рада и запошљавања указала су и међународна тела и организације. Европска комисија је у Извештају о напретку РС за 2014.годину[226] навела да је у погледу једнаких могућности за жене и мушкарце, потребно да се систематски примењује законодавство које се односи на отпуштање трудница и жена на породиљском одсуству, сексуално узнемиравање и неједнакости у унапређењу и платама.

Комитет CEDAW[227] изразио је забринут због истрајавања разлике у зарадама међу половима, несразмерно високе незапослености жена, посебно међу Ромкињама, женама са инвалидитетом и женама на селу, све веће феминизације одређених занимања, недостатка могућности да се ускладе радне и породичне обавезе, сексуалног узнемиравања жена на радном месту, недостатка разврстаних података о положају жена на тржишту рада.

219 Ефекат „стакленог плафона“ се користи од раних ‘80-их година, и односи се на ситуације у којима је напредовање запослених у организацији онемогућено упркос њиховим квалификацијама због дискриминације најчешће на основу пола, али и расе, инвалидитета, итд.

220 Национална стратегија за побољшање положаја жена и унапређивање равноправности полова

221 Национална стратегија за побољшање положаја жена и унапређивање равноправности полова

222 исто

223 Извештај о раду Управе за родну равноправност за период јануар –децембар 2013. године. http://www.gendernet.rs/files/dokumenta/Izvestaji_Uprave/izvestaj_urr_2013.pdf

224 исто

225 „Радна права и дискриминација – упознатост и ставови жена у Србији“, Београдски центар за људска права

226 http://www.seio.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/Izvestaj_o_napretku_dec14.pdf

227 Закључна запажањима CEDAW Комитета о другом и трећем извештају Републике Србије

Према резултатима истраживања ставова о дискриминацији,[228] половина представника јавне власти сматра да су жене и старије особе неједнако третиране, односно дискриминисане, а осетљивије на дискриминацију жена јесу саме жене, будући да 60% представница органа јавне власти сматра да постоји дискриминација на основу пола. Већина представника органа јавне власти сматра да у области запошљавања има највише дискриминације, а према мишљењу грађана, на првом месту по изложености дискриминацији се налазе жене (42%). По мишљењу више од трећине испитаних, рад и запошљавање су области у којима се у најчешће јавља дискриминација. Ови подаци се поклапају са подацима из праксе Повереника за заштиту равноправности, јер се највећи број притужби од оснивања институције, односи управо на дискриминацију у области рада и запошљавања.

Пракса Повереника показује да се дискриминација на основу пола најчешће испољава приликом тражења посла, када послодавац тражи одређен пол кандидата и на послу, премештајем на нижа и мање плаћена радна места након повратка са породиљског одсуства. Почетком 2014. године био је повећан број притужби трудница које су биле запослене на одређено време и којима није продужаван радни однос када послодавцу саопште да су трудне. Иако је у овим ситуацијама било евидентно да је трудноћа разлог због којег радни однос није продужен, према одредбама Закона о раду који је тада важио, послодавац није био у обавези да продужи радни однос трудници. Повећан број притужби, између осталог, указао је да се развила дискриминаторна пракса код неких послодаваца да се женама које су запослене на одређено време не продужава уговор ако остану трудне. Повереница за заштиту равноправности је упозорила на ову појаву и подржала иницијативе за измену Закона о раду, који је током 2014. године измењен тако што сада послодавац има обавезу да продужи радни однос жени запосленој на одређено време када затрудни, до истека породиљског одсуства, односно одсуства ради неге детета.

## 4.8.3. ДЕЛОВАЊЕ ПОВЕРЕНИКА

### 4.8.3.1. Мишљења и препоруке

**Мишљење донето по притужби запослене жене која је сматрала да јој није омогућено напредовање у јавном предузећу зато што је жена, 3. новембар 2011. године**

Запослена у јавном предузећу поднела је притужбу наводећи да је дискриминисана на основу пола, тако шо јој је онемогућено напредовање у складу са степеном стручне спреме, искључиво због чињенице да је жена. ЈП се изјаснило на наводе из притужбе и доставиле податке о броју запослених жена, и жена на руководећим положајима запосленим у овом привредном друштву.

Како у току поступка нису понуђени докази који би потврдили наводе да је подноситељка спречена или онемогућена у напредовању, Повереница је донела мишљење да није утврђено да је немогућност напредовања притужиље у складу са степеном стручне спреме, заснована на њеном личном својству – полу, међутим како је у току поступка утврђено да је у ЈП запослено мање од 20% жена а да Закон о равноправности полова прописује да је сваки послодавац који има преко 50 запослених дужан да усвоји план мера за отклањање или ублажавање неравномерне заступљености полова за сваку календарску годину, ЈП је препоручено да благовремено започне са израдом овог плана мера.

**Препорука државној агенцији због пропуштања да приликом одлуке о одређивању вишка запослених запосленој која је била на породиљском одусуству не обезбеди могућност да се укључи у процес оцењивања запослених, 22. јун 2013. године**

Жена запослена у државном органу навела је да је у току породиљског одсуства, проглашена за технолошки вишак и да јој је најављено да ће јој отказ уговора о раду бити уручен након повратка са одсуства са рада ради неге детета.

У току поступка је утврђено да је послодавац, на основу прописа којима се одређује максималан број запослених у државним органима и републичкој администрацији, имао обавезу да смањи број запослених. На основу анализе поступка оцењивања, евидентно је да подноситељки притужбе, која је одсуствовала са рада због порођаја и неге детета, нису обезбеђени исти услови као и другим запосленима, без постојања разумног оправдања да се и она укључи у поступак оцењивања запослених. Повереница за заштиту равноправности дала је мишљење да је послодавац прекршио одредбе Закона о забрани дискриминације и Закона о равноправности полова и упућена му је препорука да применом свих критеријума који су прописани Програмом решавања вишка запослених и поновним свеобухватним оцењивањем подноситељке притужбе, преиспита одлуку да она буде утврђена за вишак запослених, те да убудуће води рачуна да својим одлукама не крши антидискриминационе прописе.

228 Повереник за заштиту равноправности је 2013. године провео два истраживања јавног мњења „Однос представника јавне власти према дискриминацији у Србији“ и „Однос грађана према дискриминацији у Србији“.

**Мишљење донето по притужби запослене која је сматрала да јој је отказан уговор о раду због чињенице да је била једина запослена жена у сектору за иформационе технологије, *11. октобар 2013. године***

Притужбу је поднела софтверска аналитичарка, која је као једина запослена жена у сектору за информационе технологије, након формирања нове организационе структуре у компанији остала без посла, сматрајући да јој је отказан уговор о раду због чињенице да је била једина жена у ИТ сектору.

У току поступка компанија је понудила довољно чињеница и доказа на основу којих се може закључити да је притужиљи радни однос престао из разлога који нису у вези са њеним полом, па је Повереница за заштиту равноправности дала мишљење да није утврђено да су прекшене одредбе Закона о забрани дискриминације. Међутим, како су у изјашњењима послодавца и менаџера ИТ сектора изражени родно стереотипни ставови, Повереница за заштиту равноправности препоручила је руководству компаније да организује обуку за запослене који раде на руководећим местима (менаџери и менаџерке компаније и појединих сектора) из области родне равноправности.

**Препоруке послодавцима због објављивања огласа за посао дискриминаторне садржине, у периоду од 20. новембар 2013. године до 3. децембра 2014. године**

Повереница за заштиту равноправности донела је шест мишљења по притужбама које су подношене против послодаваца, због објављивања огласа за посао у којима је навођено да је, нпр. „Потребна радница за рад у угоститељском објекту, старости од 20-40 година“ или је од кандидата затражено да се изјасне о брачном стању „деца, планови, иностранство“, о националној припадности, вероисповести „да ли верујете у богу, крсна слава“, страначкој припадности и подацима о осуђиваности.

Имајући у виду природу и особеност посла у који су оглашавани, односно, сагледавајући стварне и одлучујуће услове за обављања овог посла, било је очигледно је да је постављање ових услова неоправдано и да не постоје објективни разлози за елиминисање кандидата на основу пола, старосног доба, броја деце, националне и страначке припадности и других постављени питања.

Због тога су дата мишљења да су послодавци, прописивањем ових услова и постављањем питања за пријем у радни однос, прекршили одредбе Закона о забрани дискриминације, Закона о равноправности полова и Закона о раду и препоручено им је да убудуће не објављује огласе за посао који садрже дискриминаторне услове за запослење, као и да мишљење и препоруку Поверенице за заштиту равноправности објаве на огласној табли или другом видном месту у својим просторијама

**Мишљење донето по притужби кандидаткиње која је сматрала да није запослена зато што су јој чланице конкурсне комисије постављале питања која се односе на њен брачни статус и планирање породице, 17. децембар 2014. године**

Мишљење је донето у поступку поводом притужбе коју је поднела дипломирана правница против три чланице конкурсне комисије јавног тужилаштва, због наводно дискриминаторних питања која су јој постављена на разговору за посао. Подноситељка притужбе је навела да су јој током разговора за посао чланице конкурсне комисије постављале питања која се односе на планирање породице, њен брачни статус и питале је да ли је тренутно трудна.

У току поступка, утврђено је да су приликом разговора за посао, чланице конкурсне комисије кадидатима и кандидаткињама постављале питања која се односе на њихову стручност и знање. Оцењено је да су чланице конкурсне комисије јавног тужилаштва у понудиле довољно чињеница и доказа у прилог својим тврдњама да незапошљавање притужиље није у вези са њеним личним својствима, те да су постојали оправдани разлози због којих она није изабрана на конкурсу, због тога је Повереница за заштиту равноправности дала мишљење да чланице конкурсне комисије нису прекршиле одредбе Закона о забрани дискриминације.

**Препорука привредном друштву поводом притужбе запослене стране држављанке за коју је послодавац одбио да поднесе захтев за радну дозволу, након сазнања да је трудна, 19. јануара 2015. године**

Притужбу је поднела држављанка Аустрије, која је 9 година радила као финансијска директорка у привредном друштву све до када послодавац, након сазнања да је по трећи пут трудна, није одлучио да Националној служби за запошљавање не поднесе захтев за заснивање радног односа са њом.

У изјашњењу на наводе притужбе, послодавац је навео да је и пре сазнања да је притужиља трудна донео одлуку да не продужи радни однос са њом, да је одлучио да на место финансијског директора запосли особу коју је њу мењала у периодима ранијих одсуства и да није имао право да тражи радну дозболу за странкињу уколико је постојао држављанин Србије који испуњава све услове за рад. Повереница је констатовала да је неспорно да послодавац може да организује своје пословање на начин који одговара пословној политици, али да није доказао да одлука да од НСЗ не затражи радну радну дозволу за притужиљу није проузрокована њеном трудноћом. Привредном друштву је препоручено да отклони последице дискрими-

наторног поступања, да на огласној табли привредног друштва објави мишљење и препоруку Повереника за заштиту равноправности и да убудуће не доноси одлуке којима се крше антикдискриминациони прописи.

**Препорука послодавцу који је отказао уговор о раду запосленој, након повратка са породиљског одсуства и одсуства са рада ради неге детета, 29. јануар 2015. године**

Мишљење је донето у поступку по притужби запослене којој је послодавац првог дана након повратка са породиљског одсуства отказао уговор о раду, као технолошком вишку.

У изјашњењу на наводе притужбе, послодавац је навео да радни однос запослене није престао због одласка на породиљско одсуство већ је узрокован технолошким и организационим променама. У току поступка утврђено је да је код послодавца током две претходне године укинуто само једно радно место, и то оно на којем је радила подноситељка притужбе као и да је послодавац запослену која је мењала притужиљу запослио на одређено време. Повереница за заштиту равноправности дала је мишљење да је послодавац одлуком да запосленој откаже уговор о раду првог дана након повратка са породиљског одусуства прекршио одредбе Закона о забрани дискриминације и препоручено му је да препоруку објави на огласној табли, да за све своје запослене који раде на руководећим местима организује одговарајућу обуку која ће им омогућити да превазиђу полне/родне стереотипе и предрасуде, упознају се са прописима о забрани дискриминације по основу пола/рода и начином остваривања принципа једнаких могућности у оквиру привредног друштва, као и да убудуће у оквиру обављања своје делатности и пословања не крши одредбе Закона о забрани дискриминације

**Мишљење донето по притужби запосленог који је сматрао да му је послодавац отказао уговор о раду из разлога што је најавио да намерава да користи право на одсуство са рада ради неге детета, 13. фебруар 2015. године**

Мишљење је донето у поступку у ком је притужилац указао да је послодавац одлучио да му откаже уговор о раду зато што је директора организације у којој је био запослен обавестио о својој намери да користи право на одсуство са рада ради неге детета.

У изјашњењу послодавца наведено је да је од самог почетка рада свим запосленима био познат план реорганизације која подразумева смањење радних места, као и да ће у току 2014. године двоје или троје запослених бити проглашено вишком запослених. У току поступка организација је изнела објективне разлоге због којих је изменама Правилник о о организацији и систематизацији послова укинуто радно место на којем је подносилац притужбе радио. Подносилац притужбе био је једини запослени који није водио ниједан пројекат организације, тако да је био особа са најмањим обимом задужења, а програм у оквиру којег је пружао подршку, значајно је редукован, тако да постоје објективно и разумно оправдање за отказ уговора о раду. Имајући све то у виду, Повереница за заштиту равноправности оценила је да на одлуку да притужилац буде проглашен вишком запослених није утицало његово обраћање директору организације и изражавање жеље да користи право на одсуство са рада ради неге детета, због чега је дала мишљења да оваквом одлуком послодавца нису прекршене одредбе Закона о забрани дискриминације.

**Препорука трговинском ланцу који је дискриминаторно поступао према запосленој због њеног породичног статуса, 2. март 2015. године**

Мишљење је донето по протужби запослене у трговнском ланцу која је навела да је након повратка са породиљског одусуства послодавац понудио да одлучи да ли ће споразумно раскинути радни однос, бити премештене на ниже радно место или бити проглашена за вишак запослених као и да је директорка привредног друштва изјавила да *„жене са малом децом нису подобне за рад, јер њој требају људи који ће радити од 8-22ч“.*

*У току поступка утврђено је да је код послодавца у протеклом периоду дошло до организационих промена, али да послодавац није пружио чињенице и доказе који потврђују да је постојало објективно и разумно оправдање за отказивање уговора о раду притужиље, те је Повереница за заштиту равнопранвости дала мишљење да посутпањем које је описано у притужби привредно друштво прекршило одредбе Закона о забрани дискриминације. Послодавцу је препоручено да за све запослене који раде на руководећим местима организује одговарајућу обуку која ће им омогућити да превазиђу полне/родне стереотипе и предрасуде, упознају се са прописима о забрани дискриминације по основу пола/рода и начином остваривања принципа једнаких могућности, да убудуће у оквиру обављања своје делатности и пословања не крши одредбе Закона о забрани дискриминације и да објави на огласној табли или другом видном месту у просторијама привредног друштва мишљење са препоруком Повереника за заштиту равноправности. Директорки која је изрекла дискриминаторне наводе дата је препорука да упути писано извињење притужиљи и да се убудуће суздржи од дискриминаторних поступака и изјава којима се жене због породичног статуса стављају у неравноправан положај.*

#### 4.8.3.2. Препоруке мера

**Препорука мера Националној служби за запошљавање за поштовање забране дискриминације на основу пола приликом запошљавања, 15. јул 2010. године**

Повереница за заштиту равноправности и Покрајински омбудсман упутили су Националној служби за запошљавање препоруку мера за остваривање равноправности како би приликом оглашавања слободних радних места у листу Националне службе за запошљавање „Послови» била поштована забрана дискриминације по основу пола и како би се изричито навело да су послови доступни и мушкарцима и женама, изузев ако је прављење разлике, искључење или давање првенства једном полу у односу на одређени посао допуштено јер је природа посла таква или се посао обавља у таквим условима да пол представља стварни и одлучујући услов обављања посла и да је сврха која се тиме жели постићи оправдана, сагласно Закону о раду. Такође, препоручено је да се у програмима Националне службе за запошљавање подстиче запошљавање мање заступљеног пола а да послодавци у свим активности и контактима буду подучани о обавези поштовања прописа у области забране дискриминације и равноправности полова.

**Препорука интернет порталима који објављују огласе за запошљавање за предузимање мера за спречавање објављивања огласа који садрже дискриминаторне услове, 23. јул 2012. године**

Интернет порталима који објављују огласе за запошљавање је дата препорука да не објављују огласе за посао који садрже дискриминаторне услове за запослење, и то оне који се односе на пол, старосно доба, изглед кандидата/киње или неко друго лично својство. Изузетак су ситуације када се оглас за запослење односи на посао чија је природа таква или се посао обавља у таквим условима да лично својство представља стварни и одлучујући услов обављања посла, ако је сврха која се тиме жели постићи оправдана. Такође, препоручено је и предузимање свих потребних мера како би се спречила свака могућност објављивања огласа за посао који, супротно закону, садрже дискриминаторне услове за запослење.

**Препорука Националној служби за запошљавање за укидање огласа за посао који садрже дискриминаторне услове за запослење, 9. август 2012. године**

Националној служби за запошљавање је дата препорука да не објављује огласе за посао који садрже дискриминаторне услове за запослење, и то оне који се односе на пол, старосно доба, изглед кандидата/киње или неко друго лично својство. Изузетак су ситуације када се оглас за запослење односи на посао чија је природа таква или се посао обавља у таквим условима да лично својство представља стварни и одлучујући услов обављања посла, ако је сврха која се тиме жели постићи оправдана, сагласно одредбама Закона о забрани дискриминације и Закона о раду. Такође, препоручено је и предузимање свих потребних мера како би се спречила свака могућност објављивања огласа за посао који, супротно закону, садрже дискриминаторне услове за запослење.

**Препорука мера за остваривање равноправности у области запошљавања општој болници, 3. децембар 2012. године**

Општој болници једног града у Србији је дата препорука да из пријаве за заснивање радног односа у овој здравственој установи која се налази на њиховој интернет презентацији, уклони питања која се тичу личних својстава кандидата и кандидаткиња који конкуришу за посао. Такође, Општој болници је препоручено да измени Правилник о процедури заснивања радног односа, и то у делу у којем су прописани критеријуми и бодовање који се односе на године живота кандидата и кандидаткиња.

**Општа препорука фонду и банци који су преузели запослене из банке под стечајем, да заснују радни однос са трудницама и особама које користе породиљско и одсуство са рада ради неге детета, 17. април 2013. године**

Поступак је вођен на основу сазнања да је једна банка у Србији усвојила Предлог програма решавања вишка запослених и да је запосленим женама које су трудне, на породиљском одсуству и одсуству са рада ради неге детета понуђено да дају своју писану сагласност за престанак радног односа у овој банци. Одређени број запослених банке би преузео новоформирани државни фонд и друга банка, док ће део запослених остати у радном односу у банци у стечају, а осталим запосленима ће престати радни однос након гашења банке. У току поступка утврђено је да банка у стечају, као тренутни послодавац, не може да утиче на одлуке фонда и банке који ће као будући послодавци имати могућност да самостално одлуче са ким ће од запослених закључити уговор о раду. Имајући у виду ову чињеницу, упућена је препорука фонду и банци који ће предузети запослене да предузму све потребне мере, у складу са својим овлашћењима и могућностима, у циљу запошљавања, односно, заснивања радног односа са трудницама и особама које користе породиљско и одсуство ради неге, односно посебне неге детета.

#### 4.8.3.3. Упозорења и саопштења

**Упозорење поводом отпуштања трудница, 30. јануар 2013. године**

Поводом све чешћих вести у медијима о отпуштањима трудница у различитим компанијама у Србији, повереница је упутила апел послодавцима да покушају да нађу решење како до оваквих ситуација не би долазило. Упркос економској кризи и незапослености, послодавци морају бити друштвено одговорна, а законски прописи не смеју постати оправдање за дискриминацију. Због неповољног стања на тржишту рада, жене су иначе принуђене да у већем броју раде „на црно», много је оних које свакодневно постају технолошки вишак. Примећена је и појава да се жене после породиљског одсуства распоређују на нижа и мање плаћена радна места. Забрињавајућа је чињеница да многи послодавци, приликом разговора за посао, од жена траже да се изјасне о томе да ли намеравају да имају децу, па чак захтевају и да потпишу бланко споразумни раскид радног односа уколико остану трудне. Све ово су драстични примери дискриминације жена, иако је дискриминација на основу пола у Србији забрањена.

**Саопштење поводом најављених измена Закона о раду у вези са трудницама и породиљама, 6. март 2013. године**

Најављеним изменама Закона о раду биће омогућена већа заштита трудница и породиља и створени бољи услови за усклађивање професионалних и породичних обавеза. Дискриминација трудница и мајки у нашој земљи је готово свакодневна појава, а предложеном изменом према којој би се уговор о раду трудници или породиљи продужио до истека коришћења права на одсуство, створиће се услови да се уклони ова дискриминаторна пракса. Предлог који се односи на паузу за дојење детета, стандард је који дуго постоји у земљама Европске Уније. Зато ће ове измене на конкретан начин допринети не само подизању наталитета, о чему се у Србији говори већ годинама, већ и унапређењу положаја жена, промовисању родне равноправности и политике једнаких шанси за све.

#### 4.8.3.4. Мишљења на нацрте закона и других прописа

**Мишљење на предлог Закона о изменама и допунама Закона о раду у вези побољшања положаја трудница, породиља и родитеља, 22. март 2013. године**

Повереница је дала мишљење о одредбама Предлога закона о изменама и допунама Закона о раду[229]. У односу на одредбу чл. 93а чије се усвајање предлаже, Повереница сматра да је потребно преформулисати тако да се из ње јасно и недвосмислено види да је у питању право запослене мајке на дневну паузу ради дојења детета, које она остварује на сопствени захтев, да мајка сама одређује број пауза у укупном трајању од 90 минута, односно, да се сама опредељује за скраћење радног времена у трајању од 90 минута, што је послодавац дужан да поштује. Осим тога, уважавајући посебне околности у којима се поједине жене налазе, а имајући у виду решења у упоредном праву, било би корисно законом прописати и следећа посебна правила: запослена мајка чије је радно време мање од шест часова има право на једну дневну паузу ради дојења детета у трајању од 45 минута, запослена мајка која роди близанце или већи број деце, као и запослена мајка превремено рођеног детета има право на једну или више дневних пауза ради дојења детета у укупном трајању од 120 минута, један од родитеља усвојеног детета има право на паузу ради исхране детета, под условима под којима се законом мајци признаје право на дневну паузу ради дојења детета. Повереница за заштиту равноправности предлаже и прописивање следећих посебних правила: запослена мајка чије је радно време мање од шест часова има право на једну дневну паузу ради дојења детета у трајању од 45 минута, запослена мајка која роди близанце или већи број деце, као и запослена мајка превремено рођеног детета има право на једну или више дневних пауза ради дојења детета у укупном трајању од 120 минута, један од родитеља усвојеног детета има право на паузу ради исхране детета, под условима под којима се законом мајци признаје право на дневну паузу ради дојења детета.

У односу на чл. 187. коме се предлаже нови став 3. о забрани отказа трудницама, женама на породиљском одсуству и запосленима који користе одсуство са рада ради неге детета, Повереница сматра да је овакво решење сасвим прихватљиво и на задовољавајући начин спречава дискриминацију по основу пола и родитељства. Да би се сузбила и спречила посредна дискриминација по основу родитељства, било би корисно да се законом изричито призна право запосленог да га послодавац након истека породиљског одсуства, односно одсуства ради неге детета распореди на оне послове на којима је радио пре коришћења права на одсуство, а ако је престала потреба за обављањем тих послова, да му понуди друге одговарајуће послове, чији услови не смеју бити неповољнији од услова рада у погледу послова које је обављао пре коришћења права на одсуство.

229 Обухватају измене настале пре 2014. године, односно измене које су објављене у Службеном гласнику бр. 32/2013

Поред тога, да би се запосленим родитељима обезбедиле једнаке могућности за напредовање на послу и спречило да родитељство буде препрека напредовању на послу, било би корисно да се законом призна право запосленог да му послодавац, након истека породиљског одсуства, односно одсуства ради неге детета, омогући додатно стручно оспособљавање ако је током трајања одсуства дошло да промена у процесу рада или је уведен нов начин рада.

На крају мишљења, предлаже се, као једна од посебних мера у односу на запослене труднице и жене које су у процесу вантелесне оплодње, прописивање дужности послодаваца који има више од 20 жена у сталном радном односу да обезбеди посебну просторију за одмор и одржавање личне хигијене.

#### 4.8.3.5. Судски поступци

**Тужба против банке, због премештаја запослене жене на друго радно место, након рођења детета, 17. септембар 2012. године**

Повереник за заштиту равноправности поднео је тужбу против банке, због премештаја запослене жене на ниже радно место након њеног повратка са породиљског одсуства и одсуства са рада ради неге трећег детета.

Првостепени суд је одбио тужбени захтев Повереника којим је тражено да суд утврди да је банка премештањем запослене на ниже радно место, одмах након повратка са породиљског одсуства и одсуства са рада ради неге трећег детета, извршила акт дискриминације на основу пола, да суд наложи банци да запослену врати на радно место на којем се налазила пре одласка на породиљско одсуство, као и да банка објави пресуду у једном дневном листу са националним тиражом. Апелациони суд у Београду одбио је као неосновану жалбу Повереника у септембру 2014. године и потврдио пресуду првостепеног суда. Повереник за заштиту равноправности је изјавио ревизију против другостепене одлуке и предмет је пред Врховном касационим судом, ради одлучивања по ревизији.

**Тужба због дискриминације на основу осуђиваности, пола, брачног и породичног статуса и здравственог стања, 20. јул 2012. године**

Тужба је поднета против привредног друштва које је на својој интернет презентацији објавио упитник за запослење. У упитнику за запослење се се од кандидата/кандидаткиња који конкуришу за посао захтевају подаци који се тичи њихових личних својстава. Од особа које су желеле да конкуришу на радно место је захтевано да одговоре да ли су икада били осуђивани, које им је брачно стање и са колико деце живе, колико деце планирају и када, да ли супруг (партнер) ради и где, да ли су боловали или болују од неке болести.

Поступак је правоснажно окончан, а суд је у целости усвојио тужбени захтев Повереника за заштиту равноправности тако што је утврдио да је привредно друштво постављањем оваквог онлајн упитника за запослење на својој интернет презентацији извршио акт дискриминације у области запошљавања и рада на основу пола, брачног и породилног статуса и здравственог стања и наложио је туженом да питања која се тичу личних својстава кадндидата уклони из онлајн упитника, да убуђе приликом оглашавања радних места и разговора са лицима која конкуришу за посао понавља акт дискриминације као и да о сопственом трошку објави пресуду у једном дневном листу са националним тиражом у року од 15 дана.

### ПРЕКРШАЈНИ ПОСТУПЦИ

**Захтев за покретање прекршајног поступка против привредног друштва и директора привредног друштва због огласа који садржи дискриминаторне услове за запошљавање, 25. јул 2012. године**

Захтев за покретање прекршајног поступка поднет је због објављивања огласа који садржи дискриминаторне услове за запошљавање на радном месту пословни секретар – администратор. Кандидати који желе да конкуришу за посао у овом предузећу, поред услова који се односе на стручност и компетенцију, морају да испуне и услове који се тичу њихових личних својстава – пола, старосног доба и изгледа. Наиме, у огласу за радно место пословни секретар – администратор, наведено је да особа која конкурише мора бити женског пола, од 25 до 35 година старости, пријатаног изгледа. Такође, у огласу је наведено да се достави пословна биографија са три фотографије.

Прекршајни суд у Београду донео је 8. јула 2013. године решење којим се одбацује захтев за покретање прекршајног поступка, јер је непотпун, односно не садржи основне податке за окривљено одговорно лице. Повереница за заштиту равноправности поднела је 7. августа 2013. године жалбу Вишем прекршајном суду у Београду због битне повреде одредаба прекршајног ппоступка и повреде одредаба материјалног права и предложила да Виши прекршајни суд у Београду усвоји жалбу и преиначи првостепено решење. Поступак пред вишег прекршајним судом је у току.

**Захтев за покретање прекршајног поступка против привредног друштва и директора привредног друштва због огласа који садржи дискриминаторне услове за запошљавање, 25. јул 2012. године**

Захтев за покретање прекршајног поступка је поднет због објављивања огласа који садржи дискриминаторне услове за запошљавање на радном месту референт у књиговодству и администрацији. Кандидати који желе да конкуришу за посао у овом предузећу, поред услова који се односе на стручност и компетенцију, морају да испуне и услове који се тичу њихових личних својстава – пола и старосног доба. Наиме, у огласу за радно место референт у књиговодству и администрацији, наведено је да особа која конкурише мора бити женског пола, до 35 година старости.

Прекршајни суд у Београду одбацио је решењем од 14. фебруара 2013. године захтев Повереника због недостатка података о одговорном лицу и чињеничном стању. Повереница за заштиту равноправности је 1. марта 2013. године изјавила жалбу Вишем прекршајном суду у Боеограду, јер је сматрала да Прекршајни суд у Београду није имао оправдане разлоге да одбаци захтев за покретање прекршајног поступка. Затражено је од Вишег прекршајног суда да укине побијано решење и одреди покретање прекршајног поступка против окривљених.

Виши прекршајни суд у Београду донео је 29. марта 2013. године решење које је Поверенику, Прекршајни суд у Београду послао тек 8. новембра 2013. године, којим усваја жалбу Повереника и укида решење Прекршајног суда у Београду, те предмет враћа првостепеном суду на поновни поступак и одлучивање.

Прекршајни суд у Београду донео је решење 10. јуна 2014. године којим се обуставља прекршајни поступак против окривљених, јер је наступила застарелост за вођење прекршајног поступка.

**Захтев за покретање прекшајног поступка против послодавца и директора који су одбили да подноситељки притужбе продуже уговор о раду искључиво због њене трудноће. 5. септембар 2012. године**

Захтев за покретање прекршајног поступка поднет је против послодавца и директора привредног друштва, као одговрног лица, јер су противно обавези према програму за запошљавање младих „Прва шанса“, одбили да подноситељки притужбе и њеним колегиницама продуже уговор о раду искључиво због трудноће.

Прекршајни суд донео је пресуду 25. септембра 2013. године којом је окривљене огласио кривим, јер су дискриминаторно поступили према запосленој. Кажњени су новчаном казном – правно лице 10.000,00 динара, а одговорно лице 5.000,00 динара.

**Захтев за покретање прекршајног поступка против привредног друштва и директора привредног друштва због огласа који садржи дискриминаторне услове за запошљавање, 8. март 2013. године**

Захтев за покретање прекршајног поступка је поднет због објављивања огласа који садржи дискриминаторне услове за запошљавање на радном месту пословни асистент и хостеса. Кандидати који желе да конкуришу за посао у овом предузећу, на радном месту пословни асистент, поред услова који се односе на стручност и компетенције, морају да испуне и услове који се тичу њихових личних својстава - старосног доба и изгледа. У огласу за ово радно место наведено је да особа која конкурише мора имати од 20 до 40 година, средњу, вишу или високу стручну спрему друштвеног смера, напредно познавање рада на рачунару, активно знање пословног енглеског језика (...) Послодавац је у огласу навео и да кандидат/кињa треба да буде пријатног изгледа. Слична ситуација је и са радним местом хостеса, где кандидати/киње који желе да конкуришу за посао у овом предузећу, поред услова који се односе на стручност и компетенције, морају да испуне и услове који се тичу њихових личних својстава – пола, старосног доба и изгледа. Наиме, у огласу за посао хостесе, наведено је да особа која конкурише мора имати од 21 до 30 година живота и треба да буде пријатног изгледа. Иако послодавац није изричито у тексту конкурса поставио услов који се односи на пол кандидата, из саме формулације назива радног места – „хостеса“, јасно је да се тражи особа женског пола.

Прекршани суд у Београду, ради саслушања у својству сведока позвао је Повереницу за заштиту равнорпавности да сведочи у поступку који се води против окривљеног.

Прекршајном суду је упућен допис у којем је указано на положај Повереника у правном систему, његова законска овлашћења и чињеницу да је поступак пред овим органом у целини писмен, те да ни Повереник ни запослени у стручној служби ни у овом ни у другим случајевима не могу имати било каква сазнања о чињеницама и доказима који се тичу извршеног дела осим оних којиа су већ изнета у самом сазхтеву за покретање прекшрајног поступка. Повереница је изнела и став да сматра да њено или саслушање запослених у стручној служби није потребно и да само доводи до одуговлачења поступка, с обзиром да су све чињенице које су овом органу познате у вези са извршеним делом већ садржане у захтеву за покретање прекршајног поступка. Поступак је у току.

**Захтев за покретање прекршајног поступка против привредног друштва и директора привредног друштва због огласа који садржи дискриминаторне услове за запошљавање, 10. октобар 2013. године**

Захтев за покретање прекршајног поступка поднет је против привредног друштва и директора, као одговорног лица због упитника за запослење који је постављен на интернет презентацији овог привредног друштва. Упитник садржи дискриминаторне услове за кандидате који желе да заснују радни однос код овог послодавца, од којих се захтева да одговоре на питања која се тичу њихових личних својстава: брачно стање, националност, верска припадност (крсна слава), да ли верујете у бога, страначка припадност и осуђиваност.

Прекршајни суд је 2. јуна 2014. године донео пресуду којом је окривљење огласио кривим што су на интернет презентацији привредног друштва пославили онлајн упитник за запослење који садржи дискриминаторне услове за кандидате и кандидаткиње који желе да заснују радни однос тако што је захтевао да одговоре на питања која се тичу њихових личних својстава. Привредно друштво је кажњено казном од 10.000 динара а одговорно лице казном од 40.000 динара.

Окривљени су на ову пресуду уложили жалбу, а Прекршајни апелациони суд у Београду је 3. децембра 2014. године донео пресуду којом је укинуо првостепену пресуду и предмет вратио првостепеном суду на поновни поступак. У образложењу пресуде је наведено да је пресуда првостепеног суда донета уз битну повреду одредаба прекршајног поступка и да се у поновном поступку мора утврдити и у образложењу одлуке навести облик одговорности окривљеног лица, што је у конкретном случају изостало. Поступак је у току.

# 4.9. ЗДРАВСТВЕНА ЗАШТИТА

## 4.9.1. НОРМАТИВНИ И СТРАТЕШКИ ОКВИР

### 4.9.1.1. Међународни стандарди

Универзална декларација о људским правима[230] гарантује свакоме, без дискриминације, право на стандард живота који обезбеђује здравље и благостање, његово и његове породице, укључујући храну, одећу, стан и лекарску негу и потребне социјалне службе, као и право на осигурање у случају незапослености, болести, онеспособљења, удовиштва, старости или других случајева губљења средстава за издржавање услед околности независних од његове воље.

Међународним пакт о економским, социјалним и културним правима[231] прописано је да државе чланице признају право сваком лицу на најбоље психичко и ментално здравље које може да постигне и обавезују државе да обезбеде једнако право мушкарцима и женама да уживају сва економска, социјална и културна права прописана пактом.

CEDAW конвенција[232] прописује да државе чланице предузимају одговарајуће мере ради елиминисања дискриминације жена у области здравствене заштите како би, на равноправној основи са мушкарацима, обезбедиле доступност здравствених услуга, укључујући оне које се односе на планирање породице. Државе чланице ће обезбедити женама услуге одговарајућих служби током трудноће, периода непосредно након порођаја и касније, уз загарантоване бесплатне услуге тамо где је то неопходно и уз обезбеђивање одговарајуће исхране током трудноће и дојења. Поред тога, државе се обавезују[233] да обезбеде право на здравствену заштиту и заштиту на раду, укључујући и заштиту биолошких и репродуктивних функција жена, као и да жене у сеоским подручјима могу да остваре право на приступ одговарајућој здравственој заштити, укључујући информације, савете и услуге у вези с планирањем породице.

Комитет за елиминацију дискриминације жена указао је својим општим коментарима[234] на потребу побољшања приступа здравственој заштити жена, и то да је неопходно да се у програмима за борбу против СИДЕ посебна пажња посвети правима и потребама жена и деце, као и чиниоцима у вези са репродуктивном улогом жена и њиховим потчињеним положајем у неким друштвима, што их чини нарочито подложним ХИВ-инфекцији; да се предузму посебне мере за једнаку доступност здравствене заштите женама са инвалидитетом, као да предузму мере у циљу обезбеђивања здравствене заштите која је подједнако доступна за оба пола и да насиље над женама угрожава њихово здравље и животе.

230 Члан 25. УДЉП

231 Члан 12. ПЕСКП

232 Члан 12. CEDAW

233 Члан 11. став 1. и члан 14. став 2. CEDAW

234 Општи коментар бр. 15 – Избегавање дискриминације жена у националним стратегијама за контролу и заштиту од стеченог синдрома губитка имунитета (СИДА), Општи коментар бр.18 о женама са инвалидитетом и Општи коментар бр.19 – Насиље над женама

У Општој препоруци бр. 24 – Жене и здравље, Комитет потврђује да је доступност здравствене заштите, укључујући и здравствену заштиту приликом порођаја, једно од основних права и скреће пажњу да право жена на здравље може потпуно да се оствари само ако државе чланице испуне своју обавезу да поштују, штите и унапређују основно људско право жена на одговарајућу исхрану током читавог живота. Поред тога, потребно је одредити адекватна буџетска, кадровска и административна средства, обезбедити уклањање свих препрека које женама ометају приступ службама за заштиту здравља, као и приступ одговарајућем образовању и информацијама, између осталог и у области заштите полног здравља и репродукције. У Општој препоруци бр. 27 о старијим женама и заштити њихових људских права, Комитет је указао да државе треба да усвоје свеобухватну политику здравствене заштите, која ће уважавати здравствене потребе старијих жена.

Права жена која у области здравља и здравствене заштите, своју пуну афирмацију добијају усвајањем *Пекиншке декларације и платформе за акцију*. У одељку који се односи на здравље жена, између осталог, наводи се да жене имају право на највиши могући стандард у погледу физичког и менталног здравља. Уживање овог права од виталног је значаја за њихов живот и осећај благостања, као и за њихову могућност да учествују у свим областима јавног и приватног живота. Државе потписнице изразиле су уверење да су изричито признавање и потврда права свих жена да управљају свим аспектима свог здравља, посебно сопственом плодношћу, од основне важности за њихово оснаживање. Имајући то у виду, формулисани су следећи стратешки циљеви: омогућити женама да током целог живота имају бољи приступ одговарајућој, приступачној и квалитетној здравственој заштити, здравственим информацијама и пратећим службама, јачати превентивне програме за унапређивање здравља жена, предузети иницијативе, које узимају у обзир питања родне равноправности, за решавање проблема сексуално преносивих болести, ХИВ/АИДС, као и сексуалних и репродуктивних здравствених проблема, унапређивати истраживања и ширити информације о здрављу жена и увећати средства и пратити наставак рада на унапређивању здравља жена.

Стратегијом укључивања родне анализе и акције у рад Светске здравствене организације, позване су државе чланице УН да формулишу националне стратегије за укључивање родне димензије у здравствене политике, програме и истраживања, укључујући област репродуктивног и сексуалног здравља, да ставе акценат на обуке и сензитивизацију и промоцију рода, жена и здравља, те да омогуће да је аспект родне равноправности буде укључен у свим нивоима здравствене заштите и услуга, укључујући и оне намењене младима и адолесцентима. Такође, државе се позивају да прикупљају и анализирају родно-сензитивну статистику, да спроводе истраживања о факторима који узрокују на родне разлике у вези са здрављем, као и да користе те податке у програмима и политикама. Генерални секретар Уједињених нација објавио је Светску стратегију за здравље жена и деце, како би подсетио државе чланица да убрзају процес у достизању Миленијумских циљева 4. и 5. (смањење смртности деце и побољшање здравствене заштите мајки и породиља).

И конвенције које су донете ради заштите права одређених дискриминисаних група, садрже одредбе о здравственој заштити жена. Конвенцијом о правима особа са инвалидитетом[235] прописано је да државе признају особама са инвалидитетом право на остваривање највишег могућег здравственог стандарда без дискриминације засноване на инвалидитету и да ће предузети све одговарајуће мере како би особама са инвалидитетом омогућиле приступ здравственим услугама, водећи рачуна о полу. Такође, Конвенцијом о правима детета236, државе чланице признају право детета на највиши ниво здравствене и медицинске заштите и на рехабилитацију, без дискриминације, између осталог и на основу пола.

Конвенцијом Савета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици[237] државе чланице су се обавезале да предузму све неопходне законодавне или друге мере и обезбеде жртвама приступ услугама здравствене и социјалне заштите, као и адекватну опремљеност тих служби и обученост запослених за помоћ жртвама и њихово упућивање на одговарајуће службе.

Конвенција о људским правима и биомедицини[238], чији је циљ заштита достојанства и идентитета свих људских бића и гаранција свима, без дискриминације, поштовања њиховог интегритета и других права и основних слобода у погледу примене биологије и медицине, предвиђа правичан приступ здравственој заштити. Овом конвенцијом је прописано да није дозвољено коришћење поступака медицински помогнутог оплођења у сврху избора пола будућег детета, осим у циљу избегавања озбиљне наследне болести везане за пол[239].

У Стратегији за равноправност жена и мушкараца од 2010. до 2015. године Европске уније, истиче се да је родно заснована неравноправност присутна у здравственој и дугорочној нези, као и здравственим резултатима. Жене и мушкарци се суочавају с родно специфичним здравственим ризицима и болестима којима би медицинска истраживања и здравствене службе требало да се баве на адекватан начин.

235 Члан 25. КПОСИ

236 Члан 24. КПД

237 Члан 20. став 2. Конвенције

238 Члан 3. Конвенције

239 Члан 14.Конвенције

Оквир за политике и стратегију „Здравље 2020“[240] указује на највеће здравствене проблеме садашњице и адекватне мере, па између осталог, налаже осигурање социјалне и здравствене заштите женама, будућим мајкама и младим породицама, као и усвајање приступа родне равноправности у разумевању неједнакости мушкараца и жена у погледу социо-економског статуса и здравствене заштите.

**4.9.1.2. Домаћи прописи**

*Устава Републике Србије* у члану 68. свакоме гарантује право на заштиту психичког и физичког здравља, док деца, труднице, мајке током породиљског одсуства, самохрани родитељи са децом до седме године и старији остварују здравствену заштиту из јавних прихода, ако је не остварују на други начин, у складу са законом. Поред тога, у члану 60. став 4. Устава прописано је да свако има право на безбедне и здраве услове рада и да се нико тих права не може одрећи.

*Законом о забрани дискриминације* у члану 27. забрањује дискриминацију лица или групе лица с обзиром на њихово здравствено стање, као и чланова њихових породица. Дискриминација нарочито постоји ако се лицу или групи лица због њихових личних својстава неоправдано одбије пружање здравствених услуга, поставе посебни услови за пружање здравствених услуга који нису оправдани медицинским разлозима, одбије постављање дијагнозе и ускрате информације о тренутном здравственом стању, предузетим или намераваним мерама лечења или рехабилитације, као и узнемиравање, вређање и омаловажавање у току боравка у здравственој установи.

*Законом о равноправности полова* забрањена је дискриминацију на основу пола, приликом остваривања здравствене заштите (чла. 24). Прописано је да здравствена заштита жена обухвата нарочито превенцију и рано откривање болести, здравствену заштиту у вези са планирањем породице, у току трудноће, порођаја и материнства, здравствену заштиту у случају болести и повреда, у складу са законом којим се уређује здравствена заштита. Свако лице у генеративном добу има право на здравствену заштиту и пружање здравствених услуга које се односе на планирање породице, без обзира на пол. При томе, партнери су равноправни у планирању броја деце, приступу информацијама, образовању и средствима која им омогућавају коришћење ових права. Прописано је да се дискриминацијом не сматрају посебне мере којима се подстиче рађање и посебне мере заштите и унапређења репродуктивног здравља жена[241].

Дискриминација приликом пружања здравствених услуга због инвалидитета прописана је као посебно тежак случај дискриминације у *Закону о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом*[242], а дефинисана је као одбијање да се пружи здравствена услуга особи са инвалидитетом због њеног инвалидитета, постављање посебних услова за пружање здравствених услуга особама са инвалидитетом ако ти услови нису оправдани медицинским разлозима, одбијање постављања дијагнозе и ускраћивање одговарајућих информација о тренутном здравственом стању, предузетим или намераваним мерама лечења и рехабилитације особи са инвалидитетом, као и свако узнемиравање, вређање или омаловажавање особе са инвалидитетом у току боравка у здравственој установи због инвалидитета.

*Закон о заштити лица са менталним сметњама*[243] забрањује дискриминацију у заштити особа са менталним сметњама, између осталог и на основу пола. Забрањена је дискриминација на основу менталних сметњи, као и свако злостављање, занемаривање, експлоатација, злоупотреба или понижавајуће поступање према особи са менталним сметњама[244]. Одредбама овог закона гарантовано је право сваке особе са менталним сметњама које је смештено у психијатријску установу да зависно од пола, буде смештена и да спава у одвојеним просторијама[245].

*Законом о здравственој заштити* прописано је да се начело правичности здравствене заштите остварује се забраном дискриминације приликом пружања здравствене заштите, између осталог и на основу пола.[246] Друштвена брига за здравље, под једнаким условима, остварује се обезбеђивањем здравствене заштите групацијама становништва које су изложене повећаном ризику обољевања, здравственом заштитом лица у вези са спречавањем, сузбијањем, раним откривањем и лечењем болести од већег социјално-медицинског значаја, као и здравственом заштитом социјално угроженог становништва.[247] Међу овим групама су и жене у вези са планирањем породице, као и у току трудноће, порођаја и материнства до 12 месеци након порођаја и жртве насиља у породици.

240 Потврдиле су га 53 државе Европског региона на заседању Регионалног комитета Светске здравствене организације за Европу у септембру 2012.

241 Члан 28. ЗРП

242 Члан 17. ЗСДОСИ

243 Члан 4. ЗЗЛМС

244 Члан 6. ЗЗЛМС

245 Чл. 14. и 38. ЗЗЛМС

246 Члан 20. ЗЗЗ

247 Члан 11. ЗЗЗ

I, жене у вези са планирањем породице, у трудноћи, за време порођаја и материнства до 12 месеци, препознате су као посебно осетљива категорија осигураника, које остварују права из здравственог осигурања иако не испуњавају прописане услове за стицање статуса осигураника.[248] Поред тога, међу осигураницама[249] су и жртве породичног насиља, жртве трговине људима, самохране мајке са децом до седам година (са одређеном висином месечних прихода), као и монахиње.

*Закон о остваривању права на здравствену заштиту деце, трудница и породиља* уређује право на здравствену заштиту и право на накнаду трошкова превоза у вези са коришћењем здравствене заштите за децу, труднице и породиље, без обзира на основ по коме су здравствено осигурани, ако ова права не могу да остваре по основу обавезног здравственог осигурања у складу са законом којим се уређује здравствено осигурање.

*Законом о заштити права пацијената* прописано је да пацијент има право на доступну и квалитетну здравствену заштиту, у складу са својим здравственим стањем, а у границама материјалних могућности система здравствене заштите, да има право на једнак приступ здравственој служби, без дискриминације у односу на финансијске могућности, место становања, врсту обољења, време приступа здравственој служби или у односу на неку другу различитост која може да буде узрок дискриминације.[250]

*Законом о поступку прекида трудноће* у здравственој установи, прописано је да је за прекид трудноће потребан захтев бремените жене, као и њена изричита и писмена сагласност. Одлука којом се утврђује да постоје услови за прекид трудноће у сваком конкретном случају, доноси се у здравственој установи у којој се прекид трудноће врши. Прекид трудноће не може се извршити када се утврди да би се њиме теже нарушило здравље или угрозио живот жене. Прекид трудноће може се извршити до навршене десете недеље трудноће, али када се на основу медицинских индикација утврди да се на други начин не може спасити живот или отклонити тешко нарушавање здравља жене, прекид трудноће може се, изузетно, извршити и после навршене десете недеље трудноће.

Одредбе које се односе на здравље жена налазе се и у законима којима се уређује радноправна материја. Законом о безбедности и здрављу на раду[251], уређују се посебна права, обавезе и мере у вези са безбедношћу и здрављем на раду жена које раде на радном месту са повећаним ризиком који би могао да им угрози остваривање материнства. Послодавац је дужан да обезбеди да запослена жена за време трудноће буду у писменој форми обавештена о резултатима процене ризика на радном месту и о мерама којима се ризици отклањају у циљу повећања безбедности и здравља на раду.[252] Законом о раду[253] забрањује дискриминацију запослених особа и особа које траже запослење, између осталог на основу пола и на основу здравственог стања, а прописано је да послодавац не може да условљава заснивање радног односа тестом трудноће, осим ако се ради о пословима код којих постоји знатан ризик за здравље жене и детета утврђен од надлежног здравственог органа[254]. Заштита материнства[255] гарантована је тако што је прописано да запослена за време трудноће и запослена која доји дете не може да ради на пословима који су, по налазу надлежног здравственог органа, штетни за њено здравље и здравље детета, а послодавац је дужан да запосленој обезбеди обављање других одговарајућих послова, а ако таквих послова нема, да је упути на плаћено одсуство. Поред тога, запослена за време трудноће и запослена која доји дете не може да ради прековремено и ноћу, ако би такав рад био штетан за њено здравље и здравље детета, на основу налаза надлежног здравственог органа.

*Закон о лечењу неплодности поступцима биомедицински потпомогнутог оплођења*, уређује услове, начин и поступак лечења неплодности код жена и мушкараца поступцима биомедицински потпомогнутог оплођења (БМПО) ради зачећа детета. Начело једнакости остварује се обезбеђивањем једнаких услова за мушкарце и жене за лечење неплодности поступцима БМПО, у складу са овим законом[256] Право на лечење неплодности поступцима БМПО имају пунолетна и пословно способна жена и мушкарац који воде заједнички живот у складу са законом којим се уређују породични односи – супружници, односно ванбрачни партнери, који су с обзиром на године живота и опште здравствено стање, способни да врше родитељску дужност и који су у таквом психо-социјалном стању на основу кога се оправдано може очекивати да ће бити способни да обављају родитељске дужности, у складу са законом, у интересу детета. Заједница живота мора постојати у моменту уношења полних ћелија, односно ембриона у тело жене. Изузетно, право на лечење неплодности поступцима БМПО има и пунолетна и пословно способна жена која сама живи и испуњава услове, уз споразумну сагласност министра надлежног за послове здравља и министра надлеж-

248 Чл. 17. и 36. ЗЗО
249 У смислу члана 36. ЗЗО
250 Члан 6. ЗЗПП
251 Члан 6. Закона о безбедности и здрављу на раду
252 Члан 30. став 3. Закона о безбедности и здрављу на раду
253 Члан 18. ЗР
254 Члан 26. ЗР
255 Чл. 89 – 93а ЗР
256 Члан 8. Закона о лечењу неплодности поступцима БМПО

ног за породичне односе, ако за то постоје нарочито оправдани разлози. Забрањено је у поступак БМПО укључити жену која по годинама живота и општем здравственом стању није способна да рађа, односно која је у старосној доби која није примерена за рађање.[257]

У 2013. години усвојене су две уредбе од значаја за здравствену заштиту жена, Уредба о националном програму раног откривања карцинома грлића материце[258] и Уредба о националном програму раног откривања карцинома дојке[259], а *Правилником о ближим условима за обављање здравствене делатности у здравственим установама и другим облицима здравствене службе*[260] прописани су минимални услови које дом здравља мора да испуњава у погледу здравствене заштите жена.

#### 4.9.1.3. Стратешки документи

Један од општих праваца развоја предвиђен Националном стратегијом за побољшање положаја жена и унапређивање равноправности полова јесте побољшање здравља жена и унапређивање родне равноправности у здравственој политици. Посебна пажња мора се посветити процени здравствених потреба жена, а нарочити проблем представља очување здравља жена из вишеструко дискриминисаних група. Стога, главни принципи треба да буду постизање праведности, што подразумева друштвени модел који ће укључити мере и активности за смањење неједнакости у здрављу, поштовање различитости, будући да се потребе сваке жене разликују зависно од фактора, као што су социјалноекономски и културни миље, религија, животно доба, физичке и менталне способности, сексуални идентитет и слично.

Да би се постигли жељени резултати у погледу здравственог стања женске популације, мора се радити и на примарној и секундарној здравственој заштити, на промоцији здравих стилова живота, бављења рекреацијом и другим физичким активностима, као и на развоју женског спорта, као и на превенцији и смањивању фактора ризика по здравље жена, превенцији злоупотреба дрога, алкохола и лекова, унапређењу менталног и емоционалног здравља, укључујући и посебне програме намењене адолесценткињама. Такође, потребно је обезбедити активно учешће жена у одлучивању о сопственом здрављу, односно планирању, обезбеђивању и преиспитивању здравствених услуга што је посебно важно за стварање квалитетног, праведног и одговорног система здравствене заштите.

Од појединачних циљева ове стратегије важно је указати на обезбеђивање доступности квалитетне здравствене заштите за све жене, посебно за жене из вишеструко дискриминисаних група, унапређивање репродуктивног здравља жена, јачање капацитета здравствене заштите увођењем родне димензије у систем, повећање учешћа жена у одлучивању о здравственој политици и превенцију и сузбијање свих видова насиља над женама и обезбеђивање свеобухватног система заштите за жене жртве насиља.

У Националној стратегији за спречавање и сузбијање насиља над женама у породици и у партнерским односима, као посебна активност у оквиру мера подршке женама жртвама породичног насиља, наведено је обезбеђивање стандардизоване здравствене заштите женама које су изложене насиљу у породици и у партнерским односима. Од 2010. године на снази је Посебан протокол Министарства здравља Републике Србије за заштиту и поступање са женама које су изложене насиљу, инструмент за препознавање, евидентирање и документовање родно условљеног насиља, са циљем да се здравствени радници укључе и реагују на плану откривања, сузбијања и превенције насиља над женама.

Посебни циљеви који се односе на здравље жена у вези са трудноћом и порођајем постављени су и у Стратегији јавног здравља Републике Србије, док су у Стратегији за заштиту менталног здравља жене препознате као осетљива група, према којима се очекује приоритетна заштита људских права и ефикасна реакција система заштите менталног здравља, а наведено је и да процедуре за идентификацију, бригу и лечење злостављане деце и жена, као и избеглица и расељених лица треба да буду развијене унутар служби за ментално здравље.

Међу основним принципима Националног програма здравствене заштите жена, деце и омладине налазе се једнакост и приступачност, што подразумева да службе за здравствену заштиту жена, деце и омладине треба да буду доступне и приступачне, односно да организују мобилне тимове, да буду прилагођене потребама и проблемима које ове групе имају и да обезбеђују услуге становништву на њима прихватљив начин. Ове службе треба да буду отворене за све особе којима је помоћ потребна, без обзира на пол, узраст, етничку припадност, расу, религију, образовни ниво, социјални статус или неку другу карактеристику која може бити основ за дискриминацију.

У Стратегији подстицања рађања указано је на неопходност равноправног укључивања мушкарца у родитељство, укључујући и вредносну и практичну раван, промоцијом нових односа између жене и

257 Члан 26. Закона о лечењу неплодности поступцима БМПО

258 „Сл. гласник РС», бр. 73/2013 и 83/2013

259 „Сл. гласник РС“, бр. 73/2013

260 „Сл. гласник РС“, бр. 43/2006, 112/2009, 50/2010, 79/2011, 10/2012 - др. правилник, 119/2012 - др. правилник и 22/2013

мушкарца у савременој култури. Неки од циљева ове стратегије су очување и унапређење здравља жене у периоду трудноће, побољшање квалитета здравствене заштите током трудноће и порођаја, као и подршка безбедном материнству. Као континуирана активност планирана је појачана контрола инспекцијских служби, са циљем онемогућавања послодаваца да спроводе „прикривену“ дискриминацију жена које желе да рађају децу и мајки са малом децом, као и оштро санкционисање прекршилаца.

Стратегија о ХИВ инфекцији и АИДС-у, под превенцијом ХИВ инфекције код жена, подразумева спречавање примарне инфекције ХИВ-ом код девојчица и жена, спречавање нежељених трудноћа жена које живе са ХИВ-ом, смањење преноса ХИВ-а са мајке на дете третманом антиретровирусним лековима или профилаксом, безбедније порођаје, саветовање у вези са прехраном дојенчади, те пружање неге, третмана и подршке женама које живе са ХИВ-ом и њиховим породицама. Поред тога, предвиђено је смањење родно условљеног ризика од ХИВ-а за жене, повећањем броја интервенција усмерених на смањење осетљивости жена на ХИВ и превенцијом ХИВ-а међу женама и девојкама кроз реализацију програма који се заснивају на сузбијање родно заснованог насиља које води у ризик од ХИВ инфекције, као и препознавање улоге мушкараца и младића као важних фактора превенције ХИВ-а међу женама.

### 4.9.2. ОПИС СТАЊА

Из међународног и националног правног и стратешког оквира који је представљен, може се констатовати да су питања здравља жена и препознавања одређених полно/родно условљених специфичности здравља и здравствене заштите, укључена у међународне документе, прописе и стратешка документа. Међутим, иако је ово питање у Републици Србији регулисано многим прописима, жене су и даље дискриминисане у здравственом систему и приликом пружања услуга здравствене заштите. На неке проблеме указано је у закључним запажањима међународних комитета, у вези са извештајима Републике Србије о спровођењу обавеза преузетих међународним конвенцијама.

Комитет УН за економска, социјална и културна права у Закључним запажањима на други периодични извештај Србије о спровођењу ПЕСКП из маја 2014. године, иако без освртања на родни аспект, изразио је забринутост због неодговарајућег буџета за систем здравствене заштите, недостатка приступа здравственој заштити за угрожене појединце који немају здравствене књижице и ограниченог приступа здравственим услугама, посебно у руралним подручјима. Комитет је изразио забринутост и због пораста ХИВ/АИДС-а, одсуства информација о сексуалном и репродуктивном здрављу и правима, као дела образовног наставног плана и програма и ограничене мреже служби за ментално здравље деце.

Комитет УН за елиминацију дискриминације жена, у својим Закључним запажањима о другом и трећем извештају Републике Србије из јула 2013. године, изражава забринутост због рестриктивног приступа здравственој заштити Ромкињама, женама са инвалидитетом и жртвама силовања, због тешкоћа са којима се суочавају жене са инвалидитетом у уживању свог права на репродуктивно здравље због предрасуда, недостатка оспособљеног кадра и доступних капацитета. Такође, забринутост изазива и коришћење абортуса као методе контроле рађања и ограничена употреба модерних облика контрацепције, као и лош квалитет услуга саветовања и планирања породице и ризик да суочена са опадајућим стопама фертилитета, потписница може да предузме мере за смањење садашње доступности абортуса. Комитет је забринут и због недостатка доступности анти-ретровирусног лечења друге генерације за жене које живе са ХИВ/АИДС-ом и недовољне информисаности о спречавању преноса ХИВ/АИДС са мајке на дете и могућем лечењу.

Имајући у виду закључна запажања ова два комитета, као и доступне податке о здравственој заштити жена у Србији, може се закључити да постоји неколико кључних проблема. Најпре, веома је низак обухват жена превентивним гинеколошким прегледом, а ово се посебно односи на жене које су вишеструко дискриминисане. У примарној здравственој заштити жена, годишње је остварен око један преглед по жени старијој од 15 година, при чему превентивни прегледи учествују са око 58% у структури свих врста прегледа.[261] Право на здравствену заштиту жене реализују у примарној здравственој заштити у службама за здравствену заштиту жена домова здравља, као и у заводима за здравствену заштиту код изабраних лека-

261 Анализа планираног и оствареног обима и садржаја права осигураних лица на примарну здравствену заштиту у 2013. години, Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут“, Београд, 2014, стр. 29 и 30, доступно на адреси: http://www.batut.org.rs/download/izvestaji/2013AnalizaPrimarna.pdf

ра.[262] Према подацима Института за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут", постоји тенденција опадања броја лекара и лекарки у службама здравствене заштите жена.[263]

Покрајински омбудсман спроводио је истраживања у службама за здравствену заштиту жена при домовима здравља. Резултати показују недовољан број гинекола у АП Војводини, односно да просечно један гинеколог обезбеђује здравствену заштиту за чак 7141 жену, а препоручује се 6500 жена на једног специјализованог лекара. У појединим окрузима на једног гинеколога долази чак 9 хиљада пацијенткиња.

Жене са инвалидитетом посебно су изложене дискриминацији у области здравства. Као највећу баријеру у остваривању здравствене заштите наводе неприступачност услуга и неразумевање здравствених радника за социјални модел инвалидитета. Кампање намењене превенцији одређених болести углавном су потпуно недоступне женама са сензорним инвалидитетом, јер већина видео спотова, флајера, плаката и других материјала није урађена у приступачном формату.[264] Неприступачне здравствене установе, неодговарајући приступ медицинског особља, неприлагођеност медицинских апарата за жене са инвалидитетом и недостатак информација су основни разлози лоше здравствене заштите. Поред архитектонских, комуникацијских и других баријера, приступачност услуга здравствене заштите огледа се и у недовољном броју хидрауличних гинеколошких столова, које могу да користе и жене без инвалидитета.[265] Само неколико здравствених центара, клиника и болница приступачне су у потпуности женама са инвалидитетом.

Међу баријере за уживање квалитетне здравствене заштите жена са инвалидитетом спадају и удаљеност здравствених центара, уз чињеницу да углавном нема приступачног јавног превоза. Такође, веома често није доступна адекватна медицинска опрема коју могу да користе жене са инвалидитетом, а доба дана у коме се обављају прегледи и друге здравствене услуге понекад је ограничавајући фактор, с обзиром да је потребно обезбедити превоз и асистента. Здравствени радници углавном не знају знаковни језик и не постоје материјали у аудио-формату или штампани на Брајевом писму, што представља комуникацијске препреке за особе оштећеног слуха и/или вида. На крају, не постоји системска обука здравствених радника, укључујући докторе и сестре, о различитим врстама инвалидитета, адекватном приступу особама са инвалидитетом и због тога постоји опасност од утицаја предрасуда у опхођењу са особама са инвалидитетом.[266]

У циљу унапређења здравља Рома, 2009. године успостављена је мрежа здравствених медијаторки која је допринела повећању доступности здравствене застите, нивоу информисаности и смањењу неједнакости у здравству.[267] Њихова улога је веома широко постављена, оне воде евиденцију о здравственом стању становника ромских насеља, раде са њима на подизању свести о неопходности вакцинације деце и значају правилне исхране и хигијене, указују на значај правовременог јављања лекару, упознају их са њиховим правима и помажу у вези са добијањем здравствене књижице. Медијаторке су Ромкиње које су прошле едукативни курс у организацији ОЕБС-а, на ком су стекле основна знања из јавног здравља, комуникације, хигијене, основних људских права и других области.[268] Њихова основна дужност је да повезују здравствени систем и Роме, а показало се да је запошљавање здравствених медијаторки било веома корисно и за жене, с обзиром да је велики број Ромкиња први пут изабрао гинекола, да су многобројне труднице редовно контролисале своје здравље, а урађен је и велики број систематских прегледа за жене и мамографија.

262 Због здравствених потреба утврђених након организованих превентивних гинеколошких или циљаних прегледа и у случају препознатог обољења и других здравствених проблема.

263 Здравствену заштиту у службама здравствене заштите жена пружало је у 2012. години 575 лекара и лекарки што представља смањење у односу на 2011. У исто време број здравствених радника и радница са вишом и средњом стручном спремом који су пружали здравствену заштиту женама незнатно је повећан, при чему је њихов међусобни однос остао на нивоу године која је претходила и износио је 1,4. Када је реч о обезбеђености жена лекарима у службама здравствене заштите жена, она је стабилна у периоду 2008-2012. са вредностима које су се кретале између 5450 и 5560 жена старих 15 и више година по једном лекару. Просечан годишњи број посета по једном лекару смањивао се у посматраном периоду, са највећом вредношћу реализованом 2008. године (3916) и најнижом у 2012. години (3259). Извор: Одабрани здравствени показатељи за 2012. годину, Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут", Београд, 2013, стр. 56, доступно на адреси: http://www.batut.org.rs/download/izvestaji/Odabrani%20zdravstveni%20pokazatelji%202012.pdf

264 Људска права у Србији 2014, Београдски центар за људска права, Београд, 2015, стр 53, доступно на: http://www.bgcentar.org.rs/bgcentar/wp-content/uploads/2014/01/Ljudska-prava-u-Srbiji-2014.pdf

265 Дискриминација жена са инвалидитетом, „...Из круга", 2013, доступно на: http://www.izkruga.org/22-e-literatura/98-diskriminacija-zena-sa-invaliditetom

266 Исто

267 75 Ромкиња је ангажовано у 62 домова здравља. Да би олакшало ромској популацији да прибави здравствене књижице и уопште, да користи здравствену заштиту, Министарство здравља је 2008. године увело институцију здравствених медијаторки.

268 Остваривање и праћење стандарда квалитета здравствене заштите Рома у Србији, Центар за права мањина, Београд, 2014, стр. 29. и 30, доступно на адреси: http://www.praxis.org.rs/images/Zdravstvena%20zatita%20Roma%20Centar%20za%20prava%20manjina.pdf

Поред тога, према подацима Глобалне светске статистике за 2014. годину Светске здравствене организације,[269] стопа смртности при порођају и у трудноћи у Србији за 2013. годину била је 16,[270] што указује да не се не смањујуе довољном брзином, у односу на планиране Миленијумске циљеве.

У извештају невладиних организација „Сенка над Србијом“ из 2013. године, указано је и на проблеме у остваривању здравствене заштите жена. Према подацима из извештаја, саветовалишта за планирање породице налазе се у оквиру здравствених установа, а недостатак бесплатних или субвенционисаних контрацептивних средстава, доприноси да се абортус често користи као метод планирања породице.[271] Жене које највише погађа тренутна политика у вези с абортусом јесу сиромашне и незапослене жене, из маргинализованих и посебно осетљивих друштвених група, које, поред чињенице да им нису доступна бесплатна или субвенционисанисана контрацептивна средства, често нису у могућности да плате ту интервенцију. Жене жртве силовања у браку и силовања нису препознате као осетљива група, односно, није им обезбеђен бесплатан абортус, нити им је доступна бесплатна „пилула за јутро после“ за спречавање нежељене трудноће или тестирање на ХИВ/АИДС. Не постоји бесплатна специјализована психолошка помоћ за превазилажење трауме силовања, нити држава финансијски помаже организације цивилног друштва које пружају ту врсту помоћи.[272] Подаци говоре да се жене које су изложене насиљу најчешће обраћају здравственом систему, а да насиље, које је њихов главни проблем, притом остаје неоткривено и без одговора на њихове специфичне потребе.[273]

Саветовалишта за труднице у оквиру примарне здравствене заштите нису у једнаком обиму развијена, првенствено у погледу квалитета опреме и обучености кадрова за рану детекцију поремећаја у развоју плода и патолошких стања током трудноће.[274] *In vitro* оплодња надоступнија је грађанима четири највећа града у Србији, с обзиром да високи путни и трошкови смештаја и даље представљају знатну препреку сиромашним и маргинализованим женама, као и женама из руралних подручја, а Републички завод за здравствено осигурање те трошкове не покрива. С друге стране, право на БМПО (*In vitro* оплодња) имају брачни и ванбрачни парови, а изузетно ово право има и пунолетна и пословно способна жена која сама живи и испуњава услове, уз споразумну сагласност министра надлежног за послове здравља и министра надлежног за породичне односе, ако за то постоје нарочито оправдани разлози. Нејасно је који су то нарочито оправдани разлози, а треба имати у виду и да је прописивањем да за вантелесну оплодњу треба прибавити сагласности два министра, само по себи отежава или чини немогућом in vitro оплодњу женама које не живе у брачној, односно ванбрачној заједници.

У укупном броју регистрованих особа са ХИВ-ом у Србији, незнатан је удео случајева у којима је до инфекције дошло преношењем са мајке на дете,[275] али се примећује пораст броја инфицираних жена.[276] ХИВ позитивне жене посебно се уздржавају од рађања деце, због страха од вертикалне трансмисије болести и због недостатка финансијских средстава. Такође, у протеклом периоду није довољно препозната улога мушкараца у превенцији ХИВ међу женама, као ни родно засновано насиље над женама као потенцијалном генератору *ХИВ* инфекције међу женама и посредно међу новорођенчадима.

Треба указати и да у Србији сексуално образовање није део редовног наставног програма. Поједини наставници, на своју иницијативу, држе предавања о одговорном сексуалном понашању и планирању породице, али не постоји механизам мониторинга садржаја који предају. Насумљиво је да би увођење сексуалног образовања допринело би смањењу броја нежељених трудноћа, као и смањењу броја абортуса и сексуално преносивих болести, укључујући и ХИВ.

269 Страна 24 извештаја, текст је доступан на енглеском језику на адреси: http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/112738/1/9789240692671_eng.pdf?ua=1

270 16 смртних случајева на 100.000 рођења

271 Према подацима Здравствено-статистичког годишњака Института за јавно здравље Србије, у периоду од 2007. до 2010. године, регистровано је отприлике 18.000 медицински индикованих абортуса, од чега је 95% изведено до десете недеље старости плода. Највећи удео жена које су имале медицински индикован абортус чине жене старосног доба 25–34 године (отприлике 48%). Број жена млађих од 20 година које су имале абортус чини око 4% укупног броја медицински индикованих абортуса. Највећи број абортуса (око 41%) регистрован је код жена које већ имају двоје деце, док је удео жена без деце које су имале абортус око 24%, *„Сенка над Србијом“,* Извештај невладиних организација за 55. заседање Комитета CEDAW 2013.

272 *„Сенка над Србијом“,* Извештај невладиних организација за 55. заседање Комитета CEDAW 2013. стр. 30.

273 *„Сенка над Србијом“,* Извештај невладиних организација за 55. заседање Комитета CEDAW 2013.стр. 14

274 Стратегија подстицања рађања, «Сл. гласник РС», бр. 13/2008, 2.2.6. Посебни циљ 6. Ка здравом материнству

275 Подаци Националне канцеларије за ХИВ/АИДС показују да је у периоду 2002–2012. рођено 12 ХИВ позитивне деце, чије мајке нису знале да су ХИВ позитивне. То представља знатно смањење броја заражене деце у односу на податке из периода 1992–2001, када је вертикалном трансмисијом било заражено 22 деце, *„Сенка над Србијом“,* Извештај невладиних организација за 55. заседање Комитета CEDAW 2013. стр. 30

276 У првим годинама епидемије однос између мушкараца и жена оболелих од АИДС-а био је 5,7:1 (1991), док се последњих година тај однос усталио на 2,5:1. Последње истраживање у вези с ХИВ-ом спроведено је 2012. године, а обухваћена је 281 особа која живи са ХИВ-ом.

На такав закључак упућују и резултати пројекта „Здравствено васпитање о репродуктивном здрављу" који је Покрајински секретаријат за спорт и омладину спроводио током школске 2013/2014. године у десет војвођанских средњих школа у сарадњи са Институтом за јавно здравље Војводине. Након овог пилит пројекта, ресорни секретаријат је расписао посебан Конкурс за реализацију пројекта за школску 2014/2015. годину, на који се пријавило седамдесет средњих школа, што је готово осамдесет посто свих средњих школа у Војводини.

*Уговор је потписан са 66 средњих школа, а настава обухвата ученике других разреда средње школе са којима ради укупно 78 едукатора, од којих је 63 већ запослено у школама, као професори биологије, психолози, педагози, док преосталих 15 долази са бироа за запошљавање.[277] За овај ваннаставни програм, пријавиле су се и школе у којима се одвија настава на језицима националних мањина, међутим постоји довољно едукатора који говоре језике националних заједница и који ће предавати, за сада из Приручника на српском језику, који је је у фази превода на све језике националних заједница које су у службеној употреби у Аутономној Покрајини Војводини.[278]*

Међутим, упркос позитивним резултатима истраживања знања, ставова и понашања у вези са сексуалним здрављем, које је пратило реализацију пројекта постоје друштвене структуре које се изразито противе увођењу овог предмета у школе због, како тога што, се наводи, пројекат "промовише хомосексуализам и све што је изопачено», "развод и ступање у сексуалне односе деце већ од њихове 12. године, уместо да се промовише брак и породица.»[279] Подаци које је Покрајинска влада изнела потврђују потребу за оваквим видом едукације младих: у Војводини се годишње роди 17.000 деце, а изврши 50.000 абортуса, незванично и 100.000, а између 16 и 18 одсто брачних парова има проблем са стерилитетом, као последицу намерних прекида трудноће и полно преносивих болести.[280]

Потребу едукације о сексуалном здрављу потврђује и истраживање спроведено у Војводини 2008. године, које је показало да свега 5% младића и 11% девојака о тој теми разговара са родитељима, а о репродуктивном здрављу најчешће се информишу из медија. Са друге стране, у новосадском Саветовалишту за младе кажу да је ниво њиховог незнања о репродуктивном здрављу фрапантан.[281] Млади рано ступају у сексуалне односе, у тим годинама јако су битни модели родних улога којима су млади окружени и путем којих се социјализују и сазревају. Ти модели су рестриктивни за девојке, а пермисивни за младиће: за разлику од девојака, младићи се охрабрују на агресивно понашање, укључујући ту и сексуално понашање. Сексуално васпитање у школама би требало да помогне младима да освесте ове родне улоге и према њима заузму критички став.

Добри резултати које је овај пројекат остварио у Војводини потврда су да едукација о сексуалном и репродуктивном здрављу треба да буде саставни део наставног програма у школама на територији целе Србије.

## 4.9.3. ДЕЛОВАЊЕ ПОВЕРЕНИКА

### 4.9.3.1. Мишљења и препоруке

**Препорука Републичком фонду за здравствено осигурање због дискриминаторних одредби Програма вантелесне оплодње, 20. децембар 2011. године**

Повереници за заштиту равноправности обратило се Више подноситељки притужбе, у име 6704 потписника/ци петиције, са молбом да анализира одредбе Програма вантелесне оплодње РФЗО и да предложи уклањање услова који су дискриминаторни, односно, да се одредбе измене у делу који прописује да право из овог програма могу да остваре „само жене које нису рађале или немају живе деце".

У поступку анализиран је одговор Министарства здравља у којем је наведено да је министарство образовало Републичку стручну комисију за вантелесну оплодњу и асистирану репродукцију (РК за ВТО) која је сачинила Правилник. Након тога је министарство покренуло неколико иницијатива и тако старосну границу жене која може да се укључи у програм померила са 38 година на 40 година, омогућен је и други покушај вантелесне оплодње (ВТО) али није усвојена иницијатива да се ово право омогући женама које имају сопствено генетско потомство, са новим партнером који нема своје потомство. Према наводима

277 http://www.vesti.rs/Hronika/Seksualno-obrazovanje-u-66-skola-u-Vojvodini.html

278 http://www.sio.vojvodina.gov.rs/index.php/menu-reproduktivno-zdravlje/685-predstavljanje-zavrsnog-istrazivanja-u-okviru-projekta-zdravstveno-vaspitanje-o-reproduktivnom-zdravlju-2

279 http://mondo.rs/a708430/Info/Drustvo/Dveri-Ukinuti-seksualno-obrazovanje-u-Vojvodini.html

280 http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/125/Dru%C5%A1tvo/1392382/Seksualno+obrazovanje+u+%C5%A1kolama+u+Vojvodini.html

281 http://www.b92.net/zdravlje/prevencija.php?yyyy=2014&mm=05&nav_id=849465

Министарства, ову иницијативу није прихватио РФЗО, уз објашњење да не постоје довољна финансијска средства. У изјашњењу РФЗО наведено је да критеријуме за укључивање у програм ВТО утврђује РК за ВТО а да одлуке за укључивање у програм доносе комисије које заседају у здравственим установама, као и да би о наводима из притужбе требало „да се изјасни струка".

Повереница је констатовала да није спорно да надлежни орган има овлашћење да утврди критеријуме и поступак под којима ће женама и мушкарцима бити омогућено остваривање права на укључивање у Програм ВТО, као и да су неки од ових критеријума медицинске природе, те се није упуштала у оцену њихове оправданости, уз уважавање чињенице да се Република Србија определила за политику подстицања рађања и да је циљ који се овом мером постиже да омогући већем броју парова право на ову скупу медицинску интервенцију. Анализирајући одредбе Закона о лечењу неплодности поступцима биомедицински потпомогнутог оплођења утврђено је да право на ВТО имају мушкарац и жена који воде заједнички живот, односно парови а изузетно жена која живи сама, ако су за то испуњени посебни услови. Стога је критеријумом да само жена која није рађала или нема живу децу може учествовати у поступку ВТО повређено начело једнакости, јер нема разумног и објективног оправдања да овај критеријум буде прописан само за жене имајући у виду да жеља за сопственим потомством није условљена полом, односно и мушкарцима и женама је једнако важно да имају сопствено потомство. Овако прописан критеријум је дискриминаторан јер мушкарци који немају сопствено генетско потомство а њихове партнерке га имају ускраћује право на укључивање у Програм, док мушкарцима који имају сопствено генетско потомство из раније заједнице, а чије партнерке га немају, омогућава укључивање у Програм.

Повереница је имала у виду и образложење РФЗО о разлозима који су финансијске природе, али је мишљења да недостатак финансијских средстава не може бити оправдање за кршење одредаба Закона о забрани дискриминације, као и да је могуће прописати критеријуме којима неће бити повређено начело једнакости, уз уважавање ограничених финансијских могућности РФЗО. Министарству здравља и РК за ВТО препоручено је да уклоне дискриминаторне одредбе Програма вантелесне оплодње који финансира Републички фонд за здравствено осигурање, односно, да обезбеде једнаке услови и мушкарцима и женама за укључивање у Програм.

**Препорука Републичком фонду за здравствено осигурање због вишеструке дискриминације у области здравствене заштите, 21. јун 2013. године**

Притужбу је поднела трудна Албанка, супруга држављанина Републике Србије која није стекла право на држављанство РС. Када је покушала да се здравствено осигура као чланица породице свог супруга, РФЗО је донео решење којим је обавезана да сваког месеца уплати одређени новчани износ, јер је њен супруг незапослен и не може бити осигурана као чланица његове уже породице.

Републички фонд за здравствено осигурање руководио се мишљењем Министарства здравља, у којем је наведено да страни држављанин, супружник или ванбрачни партнер особе која је здравствено осигурана као незапослено лице, не може да оствари право на обавезно здравствено осигурање на терет средстава буџета. Повереница за заштиту равноправности сматрајући да не постоји објективно и разумно оправдање да се подноситељка притужбе третира различито у односу на друге групе жена (држављанке РС које су у браку са домаћим осигураником које нису трудне, трудне држављанке РС које нису у браку са домаћим осигураником и домаће и стране држављанке без обзира на трудноћу које су у браку са осигураником који није осигуран по основу незапослености) дала је мишљење да је РФЗО оваквим поступањем прекршио одредбе Закона о забрани дискриминације и препоручила је овом органу да предузме све неопходне радње и мере из своје надлежности којима ће омогућити подноситељки притужбе да буде здравствено осигурана као чланица уже породице свог супруга и да убудуће води рачуна да приликом одлучивања о захтевима за здравствено осигурање не крши одредбе Закона о забрани дискриминације.

### 4.9.3.2. Препоруке мера

**Препорука Републичком фонду за здравствено осигурање за предузимање мера за остваривање равноправности жена које планирају породицу, трудница и породиља, 23. јул 2012. године**

Поступајући по притужби грађанке која током трудноће није могла да овери здравствену књижицу јер јој послодавац није уплаћивао доприносе за обавезно здравствено осигурање као и сазнања да постоји одређени број трудница и породиља у сличној ситуацији, Повереница за заштиту равноправности затражила је од Републичког фонда за здравствено осигурање информације које могућности имају жене које се суочавају са овим проблемом.

РФЗО је у изјашњењу навео да осигураница која је у радном односу нема могућност да буде осигурана по другом основу, те да труднице и породиље могу платити редовне зравствене услуге, а након тога од послодавца потражују накнаду за пружену услугу која није хитна, док се за случајеве хитне медицинске помоћи не плаћа надоканда.

Повереница је констатовала се потврђивањем међународних конвенција, Уставом и законима Република Србија обавезала да ће право на здравстену заштиту из јавних прихова обезбедити деци, трудницама и мајкама током породиљског одсуства. Међутим, запослена жена којој послодавац не уплаћује доприносе за здравствено осигурање је *de iure* здравствено осигурана, али не и de facto, односно, у пракси она не може да оствари ово своје право. Имајући у виду наводе РФЗО да постоји могућност да осигураници траже накнаду трошкова здравствених услуга од послодавца, Повереница указује да примена оваквог решења доводи до тога да се једној веома осетљивој категорији становништва не пружа бесплатна здравствена заштита и да су оваквим решењем они који немају средстава да плате здравствене услуге лишени здравствене заштите, а они који имају новчана средства су изложени додатним тешкоћама око остваривања надокнаде од послодаваца за услуге које су били приморани да плате, уз ризик да право на надокнаду уопште не остваре.

Републичком фонду за здравствено осигурање препоручено је да без одлагања предузме све потребне мере којима ће обезбедити да запослене жене које планирају породицу, труднице и породиље до 12 месеци након порођаја, које имају статус осигураница по основу радног односа, а којима послодавац не уплаћује доприносе за обавезно здравствено осигурање, буду осигуране на основу осигурања за планирање материнства, трудноће и порођаја.

**Препорука Министарству здравља Републике Србије за предузимање мера за обезбеђивање равноправности жена које планирају породицу, трудница и породиља, 1. август 2012. године**

Министарству здравља Републике Србије дата је препорука да без одлагања предузме све потребне мере којима ће обезбедити да жене које планирају породицу, труднице и породиље до 12 месеци након порођаја остваре право на здравствено осигурање по овом основу и у ситуацијама када имају осигурање по неком другом основу, али га у пракси не остварују зато што обвезник доприноса за обавезно здравствено осигурање не извршава обавезу плаћања доприноса.

**Препорука Министарству здравља Републике Србије за спровођење едукације запослених у здравственом систему из области антидискриминације, март 2015.**

Повереница за заштиту равноправности у Годишњем извештају о раду за 2014. годину, дала је општу препоруку о спровођењу едукације из области антидискриминације за све запослене у здравственом систему. Указано је да је неопходно, ради делотворног сузбијања дискриминације и успостављања ефективне равноправности, креирати и реализовати едукативне програме намењене здравственим и другим радницима запосленим у здравственим установама, у циљу повећања нивоа знања и разумевања дискриминације и поштовања прописа који је забрањују. Неопходно је, у сличне едукативне програме укључити саветнике за заштиту права пацијената и чланове локалних савета за здравље, као и за запослене у Републичком фонду за здравствено осигурање и филијалама фонда.

# 4.10. ЖЕНЕ И ПРИВРЕДНИ ЖИВОТ

## 4.10.1. НОРМАТИВНИ И СТРАТЕШКИ ОКВИР

### 4.10.1.1. Међународни стандарди

Значај економског оснаживања жена и користи које из тога произилазе су неспорни, како из угла женских права, тако и са становишта економског раста и продуктивности.

У Пекиншкој декларацији и Платформи за акцију прописана је обавеза држава да женама са материјалним потешкоћама, укључујући жене предузетнице у сеоским, удаљеним и градским подручјима, омогуће приступ финансијским услугама јачањем веза између банака и посредничких организација за одобравање позајмица, укључујући и подршку у виду доношења нових закона, институционалног јачања посредничких институција у сврху мобилизације капитала и повећања доступности кредита и обуке жена за приступ овим организацијама и кредитима. Потребно је да организације за развојну сарадњу подрже, обезбеђивање капитала и/или ресурса, рад финансијских институција које пружају услуге женама предузетницима и онима које воде мала или микро предузећа и остварују ниска примања. Такође је битно да међународне организације издвоје већа финансијска средства и обезбеде подршку за програме и пројекте осмишљене да унапређују одрживе и продуктивне предузетничке делатности које доносе приход угроженим женама и женама које живе у сиромаштву.

Владе треба да сачине образовне и програме обуке за жене које су незапослене, како би им се пружила нова знања и вештине које ће поспешити и проширити њихове шансе за запошљавање, самозапошљавање и развој малих предузећа, у сарадњи са послодавцима, радницима и синдикатима, међународним и невладиним организацијама, укључујући женске и омладинске организације, и образовним институцијама. Потребно је да обезбеде неформално образовање, посебно женама са села, да би оствариле своје потенцијале, поред осталог, и на пољу микро-предузетништва. Такође је потребно, да установе механизме

и друге форме на основу којих ће се омогућити женама предузетницама и запосленим женама, да дају допринос у формулисању политика и програма које разрађују министарства привреде и финансијске институције. Владе даље треба да промовишу родно осетљиве политике и мере с циљем оснаживања жена као равноправних партнера мушкарцима на техничком, руководственом и предузетничком пољу; да јачају приступ жена кредитирању и капиталу под одговарајућим условима, једнаким онима који се нуде мушкарцима, путем ширења институција посвећених унапређивању женског предузетништва. Потребно је да анализирају, саветују, координирају и спроводе политике којима се интегришу потребе и интереси запослених, самозапослених и жена предузетница у секторске и међуминистарске политике, програме и буџете. Потребно је да покрену банкарски сектор да појача кредитирање и рефинансирање путем подстицаја и развоја посредника који служе потребама жена предузетница и произвођача како у сеоским тако и у градским подручјима, те да укључе жене у њихово вођство, планирање и одлучивање.

Владе треба да усвајају политике којима се подржавају пословне, невладине и организације најширих слојева становништва, кредитне задруге, женске групе за самопомоћ и друге групе, с циљем да се обезбеде услуге женама предузетницама у сеоским и градским подручјима. Такође, треба да обезбеде аранжмане за повезивање жена предузетница укључујући могућности за менторски рад искуснијих жена са неискусним. Значајно је да реструктурирају програме запошљавања и развоја каријере како би се обезбедило да све жене, посебно младе жене, имају равноправан приступ обуци у руковођењу, предузетништву, стручним областима и лидерству, укључујући и обуку на радном месту. Такође је важно и, да креирају, односно шире медијске материјале о успешним женама предузетницама у привредним делатностима, о женама лидерима који у своју позицију уносе различита животна искуства, као што је балансирање породичних и професионалних обавеза, односно мајке-професионалца, руководиоца-предузетника, чиме нарочито младим женама постају узор.

УН Агенција за родну равноправност и оснаживање жена донела је седам принципа оснаживања жена[282]. То су следећи принципи: 1. Успоставити високе управљачке позиције и руководство посвећено родној равноправности 2. Према свим женама и мушкарцима на послу једнако поступати - поштовати и подржавати људска права и недискриминацију 3. Обезбедити здравље, безбедност и добробит свих радница и радника 4. Промовисати образовање, обуку и стручно усавршавање жена 5. Развијати компанију, ланац снабдевања и маркетинг на начин који оснажује жене 6. Промовисати равноправност кроз иницијативе у друштву и заговарање 7. Мерити напредак родне равноправности и јавно извештавати о њему. Принципи оснаживања жена представљају сет једноставних правила и препорука за компаније у циљу остваривања родне равноправности. Они нуде упутства о томе како како оснажити жене на радном месту, на тржишту рада и заједници, кроз друштвено одговорну пословну праксу која је проженски оријентисана.

Директива Савета 2000/78/ЕС којом се установљава општи оквир за равноправан третман у запошљавању и професији прописује принцип "једнаког третмана" у смислу забране директне или индиректне дискриминације по било ком основу. Додатно, забрана дискриминације важи за услове за приступ запошљавању, самозапошљавању или професији, укључујући избор критеријума и услове регрутовања, без обзира на врсту активности и на свим нивоима професионалне хијерархије, укључујући унапређење. Слична одредба која се такође односи на забрану дискриминације у сфери самозапошљавања, садржана је и у Директиви 2006/54/ЕС о спровођењу једнаког третмана мушкараца и жена у погледу запослења и занимања.

Стратегија за равноправност између жена и мушкараца ЕУ *2010-2015* наводи да је удео жена предузетница, који износи 33% (30% у новооснованим предузећима), мањи од оптималног и да већина жена још увек не сматра предузетништво одговарајућим избором каријере. Применом ревидиране директиве о породиљском одсуству на жене самосталне предузетнице, требало би да се отклони главна препрека женском предузетништву. Младе жене би такође требало да имају користи од посвећивања веће пажње предузетништву, као једној од основних вештина коју би сви ђаци требало да уче у школи.

Повеља о равноправности жена и мушкараца ЕУ на локалном нивоу, прописује обавезу потписница да у потпуности уврсте потребе и интересе жена и мушкараца у своје активности и услуге на пољу економског развоја, и да у сврху унапређења једнакости међу њима предузму одговарајуће активности. Активности могу да укључе помоћ женама предузетницама, и подстицање обуке жена приправница у стицању вештина и квалификација за послове који се традиционално сматрају "мушким" или обрнуто.

#### 4.10.1.2. Домаћи прописи

Закон о равноправности полова[283] прописује да организација надлежна за послове запошљавања обезбеђује једнаку доступност пословима и једнакост у поступку запошљавања оба пола, а да подстицање запошљавања и самозапошљавања мање заступљеног пола није у супротности са начелом једнакости.

282 Доступни на: http://weprinciples.org/Site/PrincipleOverview/

283 Члан 22. Закон о равноправности полова

Ова подстицајна мера реализује се укључивањем већег броја лица мање заступљеног пола у поједине мере активне политике запошљавања. Мерама активне политике запошљавања обезбеђују се: афирмација једнаких могућности на тржишту рада; каријерно вођење, професионално информисање, саветовање и индивидуални план запошљавања; додатно образовање и обуке; друге активности усмерене на подстицање самозапошљавања и запошљавања мање заступљеног пола.

Закон о финансијској подршци породици са децом[284] прописује да жене које самостално обављају делатност имају право на новчану накнаду за време породиљског одсуства, и да је основица за израчунавање накнаде опорезива добит. У току 2010. дошло је до промењене праксе Пореске управе, услед које су предузетнице које су на породиљском одсуству биле су у обавези да плаћају дупле порезе односно доприносе на име остварене добити, и доприносе на накнаду зараде. Заштитник грађана и Покрајински омбудсман донели су препоруке у марту месецу 2011, којима су утврђене неправилности у поступању Пореске управе Министарства финансија и наложено да пониште сва донета решења. Након тога, Влада РС је донела закључке на основу којих је предузетницама које су дупло опорезоване враћен новац, а донете су и измене Закона о доприносима за обавезно здравствено осигурање. Изменама је предвиђено да се за предузетника који остварује накнаду зараде за време породиљског одсуства, одсуства са рада ради неге детета и одсуства са рада ради посебне неге детета, а делатност наставља да обавља преко овлашћеног пословође, не утврђује обавеза плаћања доприноса по основу личне зараде, на опорезиву добит, односно паушално утврђен приход на који се плаћа порез по закону који уређује порез на доходак грађана, за време остваривања права на накнаду зараде. За ова лица се у наведеној ситуацији доприноси обрачунавају и плаћају на износ накнаде зараде коју, према прописима који уређују финансијску подршку породици са децом, предузетник остварује за време породиљског одсуства, одсуства са рада ради неге детета и одсуства са рада ради посебне неге детета.

У Покрајинској скупштинској одлуци о равноправности полова[285] предвиђено је да покрајински орган управе надлежан за равноправност полова доноси сваке треће године Програм за подстицање запошљавања и самозапошљавања жена. Самозапосленом женом сматра се жена оснивач радње, предузећа или другог правног лица које обавља профитну делатност. Програм треба да садржи мере и активности за подстицање запошљавања и самозапошљавања жена које су без запослења дуже од две године, самохраних родитеља, мајки са децом до три године живота, као и жена које су проглашене вишком запослених.

#### 4.10.1.3. Стратешки документи

Национална стратегија за побољшање положаја жена и унапређивање родне равноправности *2009-2015* је као посебан циљ увела искорењивање економске неједнакости између мушкараца и жена, увођење политике једнаких могућности и боље коришћење женских ресурса за развој. Препреке у самозапошљавању су недостатак почетног капитала, несигурност економског окружења, кредитна неспособност, недостатак власништва над некретнинама, недостатак знања и вештина за предузетништво и недостатак самопоуздања и подршке. У циљу стварања системских предуслова за политику једнаких могућности у економији предвиђено је увођење одговарајуће пореске и финансијске политике, са посебним нагласком на равномернију расподелу ресурса и одговорности у домаћинству. У оквиру овог циља предвиђа се и разматрање увођења стимулативне пореске и финансијске политике, са пореским олакшицама или субвенцијама при отварању нових радних места за жене, а узимајући у обзир и жене предузетнице приликом самозапошљавања. За подстицање запошљавања, женског предузетништва и самозапошљавања предвиђено је неколико активности: оснивање центара за женско предузетништво, информационо-комуникационе технологије, бизнис и менаџмент и њихова доступност свим заинтересованим женама; унапређивање постојећих и креирање нових, посебних кредитних програма за подстицање женског предузетништва и свих облика самозапошљавања; подстицање задругарства и развијање нових облика економског удруживања. Будући да су у процесу приватизације и приликом реструктуирања предузећа и јавних служби жене поднеле велике губитке, истиче се потреба за разматрањем могућности допуне Закона о приватизацији, како би одређени проценат из средстава добијених приватизацијом могао да се усмери за наменске програме из којих би се помагало и подстицало предузетништво и самозапошљавање жена. Предвиђено је и смањивање економских неједнакости које су последица вишеструке дискриминације усвајањем и применом посебних мера за подстицање запошљавања, предузетништва и самозапошљавања намењених женама из вишеструко дискриминисаних група, и израда посебних програма економског оснаживања сеоских жена и Ромкиња. Јачање капацитета свих актера у привреди и друштву за отклањање родне дискриминације и боље коришћење женских ресурса, могуће је израдом и праћењем програма за економско оснаживање жена, укључивањем знања о предузетништву у образовне програме на свим

284 Члан 10. и 11. Закон о финансијској подршци породици са децом

285 Члан 14. Покрајинска скупштинска одлука о равноправности полова «Сл. лист АП Војводине», бр. 14/04 и 18/09

нивоима, промовисањем предузетничког духа, као и економским описмењавањем жена за модерно пословање. Потребно је организовати јавне расправе о тешкоћама са којима се сусрећу жене предузетнице, држати обуке за предузетништво и за подстицање предузетничког духа, вршити промоцију успешних предузетница као узора за друге жене, и охрабривати их да се узајамно повезују.

Стратегија пољопривреде и руралног развоја РС за период 2014-2024 одређује правац будућих реформи пољопривредног сектора, и дефинише мере и активности за обнову и активирање развојних потенцијала руралних средина. Родне неједнакости у домену економске партиципације веома су изражене у руралној популацији Међу женама је мање учешће активних лица, мање запослених и мање оних које раде ван пољопривреде, него међу мушкарцима. Из перспективе регионалних разлика, уочава се да је у АП Војводини незнатно мање учешће незапослених лица међу женама него међу мушкарцима, што не значи и да је њихов економски положај бољи, будући да су мање од мушкараца запослене у непољопривредном сектору, мање ангажоване у пољопривреди и у изразито већем броју неактивне. Према свим показатељима, положај жена у Јужној и Источној Србији знатно је неповољнији, а родне разлике су снажно испољене у свим сегментима тржишта рада. Афирмисање женског предузетништва у руралним срединама, помогло би достизању потребног нивоа благостања руралног становништва којим би се зауставило даље погоршање демографских трендова, постигло пуно уважавање осетљивог положаја младих и жена на руралном тржишту рада, унапредила социјална структура и ојачао социјални капитал.

У Акционом плану за спровођење Националне стратегије за побољшање положаја жена и унапређивање родне равноправности посебна пажња је посвећена искорењивању економске неједнакости између мушкараца и жена, увођењу политике једнаких могућности и бољем коришћењу женских ресурса за развој, а нарочито побољшању положаја предузетница. Као очекивани резултати за стварање системских предуслова за политику једнаких могућности у економији, очекује усклађивање закона са Законом о родној равноправности, њихова родна сензитивизација и примена пракси. Очекиван је и напредак у родној сензитивизацији буџета нарочито на страни потрошње, повећано самозапошљавање и предузетништво код жена, и подигнут ниво репрезентативности жена у социјалном дијалогу. Поред тога, предвиђено је и унапређивање амбијента за усклађивање каријере и породице кроз пореске подстицаје, унапређене пропратне сервисе и увођење флексибилног радног времена. Подстицање запошљавања, женског предузетништва и самозапошљавања смањиће јаз у стопи незапослености између мушкараца и жена и повећати број жена предузетница, самозапослених и запослених жена. У сврху остварења овог циља предвиђено је оснивање инкубатора и тимова за подршку предузетницама, како би се омогућила њихова сарадња и узајамно умрежавање, и унапређивање кредитних програма за подстицање женског предузетништва и свих облика самозапошљавања. Смањивање економских неједнакости које су последица вишеструке дискриминације може се постићи повећањем броја жена оснажених за започињање сопственог посла у сектору социјалне заштите и сектору услуга увођењем посебних обука преквалификације и доквалификације, као и израдом посебних програма економског оснаживања сеоских жена и Ромкиња.

### 4.10.2. ОПИС СТАЊА

У Србији данас постоји релативно мали број предузетница, а већина (66%), започиње сопствени посао тј. оснива предузеће или радњу из економске нужде због слабих шанси да нађе запослење, а не због снажне жеље за аутономијом у раду, пословних идеја и препознатих повољних шанси. Ови разлози нису препознати приликом доделе субвенција предузетницима, па је то додатна отежавајућа околност за постизање успеха.

Као самосталне власнице најчешће се налазе на челу предузећа или радње у услужном сектору, са мање од 10 запослених (миркопредузентице) и послују на локалном тржишту. Већина предузетница била је запослена пре оснивања/преузимања садашње фирме (57%) и сматра да им је претходно радно искуство било значајно за започињање самосталног посла. Чак 80% је радило у сектору у ком послује и садашња фирма, а трећина је имала и значајно менаџерско искуство. Предузетнице које су биле незапослене, у највећем броју су се одлучиле на предузетништво и регистровање фирме тек после вишегодишње незапослености. У Србији просечна предузетница има 43 године, средњег је образовања (56%), живи у домаћинству величине од 2 до 4 члана (72%), удата је или живи са партнером (71%), има децу (76%) и долази из урбаних средина.

У Србији је предузетништво мање распрострањено међу женама, него што је то случај код осталих 80 земљама које су биле обухваћене истраживањем ГЕМ конзорцијума[286], али га карактерише велики јаз у родној распрострањености (12%). У том погледу Србија је у лошијој ситуацији у односу на чланица ЕУ обухваћене истраживањем. Према подацима ГЕМ конзорцијума, у Србији је у 2007. години међу женама старости 18-64 године било 7,9% предузетница, док је међу мушкарцима исте старости било 19,9% предузетника. Жене су се у већем броју укључивале у предузетништво тек након 2000. године, за разлику од мушкараца код којих се овај тренд бележи још почетком 90-их година прошлог века. Истраживања из

286 Global Enterpreneurship Monitor, non- profit academic research monitor

2009. године показују да је самозапослених жена између 15-64 година старости, било 14,9%. Данас жене чине нешто мање од трећине предузетника (31,7%).[287] Иако је видљив тренд пораста броја предузетница, брине чињеница да је стопа гашења предузећа/радњи предузетница значајно виша и износи 47%, а да је код мушкараца она нижа за читавих 9%. И поред тога, више од половине предузетница сматра да имају успешна или веома успешна предузећа, док 38% њих има проблема у пословању. Од оних које нису успеле са самосталним бизнисом чак 40% размишља да се врати предузетништву.[288]

Родно засноване разлике у предузетништву су присутне и када се ради о секторној оријентацији. Жене су више укључене у секторе трговине и услуга, док се мушкарци више окрећу секторима транспорта и грађевине. Наиме, 80,4% предузетничких радњи и привредних друштава који су у власништву жена је у сектору услуга, док је 70% сектора транспорта и грађевине у власништву мушкараца. У оквиру самог сектора услуга, већина женских предузећа је из области администрације, ИТ и финансија.

Положај предузетница у домаћинствима је нешто равноправнији него што је то случај са општом популацијом жена у Србији. Оне значајно доприносе буџету домаћинства и упостављању и одржавању животног стандарда породице, поседују непокретности (изнад просека у односу на општу женску популацију у Србији), па због тога имају и већу моћ у одлучивању о потрошњи новца. Мањи број се ипак суочава са препрекама у приступу новцу који је под контролом супруга. [289]

У Србији не постоји стратегија која се непосредно и искључиво односи на развој предузетништва жена. Различити аспекти подстицања и развоја предузетништва жена садржани су у стратегијама усмереним на развој предузетништва уопште, унапређење запошљавања, унапређење родне равноправности и економског оснаживања жена. У оквиру системске подршке сектору малих и средњих предузећа (МСП) и развоју иновација, Влада на годишњем нивоу доноси уредбе о утврђивању Програма стандардизованог сета услуга за микро, мала и средња предузећа и предузетнике, који се реализује преко акредитованих регионалних развојних агенција. Међутим, у овом Владином документу осврт на женско предузетништво је скроман, па се такав приступ не може сматрати охрабрујућим за наредни период.

У оквиру својих надлежности Министарство финансија је предузело одређене активности усмерене на унапређење институционалног оквира за предузетништво жена: отворило је могућност за систематско праћење женског предузетништва у формуларима за регистрацију предузећа тиме што је прдвидело поље за обележавање пола оснивача, иако то поље није обавезно за попуњавање, јер то не дозвољава Закон о заштити података о личности; са Агенцијом за привредне регистре је договорило годишње извештавање са дефинисаним демографским индикаторима и индикаторима пословања, које ће бити доступно на сајту министарства и у годишњем Извештају о МСП; унапредило је институционални оквир за предузетништво жена тиме што је у оквиру нове Стратегије за подршку развоја малих и средњих предузећа, предузетништва и конкурентности за период од 2015. до 2020, са Акционим планом, предвидело женско предузетништво као једну од шест кључних области развоја.

Кредити Фонда за развој Републике Србије намењени привредним субјектима доступни су подједнако и мушкарцима и женама, али је број жена који подносе захтев за кредит мањи од броја захтева који подносе мушкарци, па је тако и број склопљених уговора о додели кредита мањи. Број склопљених уговора о кредитирању жена почетница у бизнису се повећава из године у годину и износи 30% - 40 % од укупно одобрених кредита. Што се тиче кредита додељених предузетницима у неразвијеним регионима, учешће жена износи нешто преко 20%.

Све досадашње активности подршке женском предузетништву у Србији, како владиног тако и невладиног сектора, нису показале значајније резултате. Наиме, подршка је у највећој мери била стихијска, изостала је синергија и координација носилаца активности, а одрживост многих акција нестала је са окончањем донаторских програма. Управо из тих разлога, у оквиру коморског система Србије покренута је иницијатива за оснивање Савета за женско предузетништво Привредне коморе Србије (ПКС), као стручног консултативног тела чије чланство представљају власнице предузећа делегираних од стране коморског система Србије. Активности Савета фокусиране су на: заступање интереса жена предузетница и њихових асоцијација пред органима извршне и законодавне власти у циљу унапређења пословног амбијента; олакшавање услова за пословање и приступ изворима финансирања; омогућавање и олакшавање њиховог умрежавања у циљу пословног повезивања, размене информација, добрих искуства, и сарадње; и на идентификацију и развој програма подршке за стицање нових предузетничких знања и вештина, олакшавање комуникације са кључним актерима политике женског предузетништва и подизање капацитета предузећа у функцији повећања конкурентности.

287 Доступно на: http://ravnopravnost.gov.rs/images/files/Redovan_godisnji_izvestaj_2014_sajt%20FINAL2.pdf, стр. 40

288 Истраживање Положај жена у бизнис сектору у Србији, доступно на: http://www.mc.rs/upload/documents/istrazivanje/2014/09-25-14-Polozaj-zena-u-biznis-sektoru-u-Srbiji.pdf

289 Профил предузетница у Србији, скраћени извештај на основу положаја студије о предузетништву жена у Србији, др Марија Бабовић, Београд, 2012., доступно на: http://rs.one.un.org/organizations/18/1b%20Profil%20preduzetnica%20u%20Srbiji.pdf

У Србији постоје бројна национална и локална општа удружења и удружења пословних жена која се баве разноврсним активностима од неге традиционалних заната, до умрежавања и пословног повезивања ради заједничког наступа у одбрани интереса и економског осамостаљивања. Значајан допринос социјалном и економском развоју женског предузетништва даје Удружење пословних жена Србије кроз већи броја жена које започињу сопствени бизнис; повећање њихове видљивости и охрабривање да шире бизнис; подстицање на размену исустава, идеја, најбољих пракси пословања, промоцију друштвене одговорности и етичких стандарда пословања и пословно повезивање на свим нивоима; утицај на креирање политике развоја малих и средњих предузећа и сл. Врло је важно поменути и постојање Женске парламентарне мреже, неформалне групе Народних посланица која ради на предлагању нових и надзору примене постојећих законских решења у области здравља и образовања жена, борбе против насиља над женама и *економског оснаживања жена.* Унија послодаваца Србије (УПС), такође, ради на сталној промоцији родне равноправности и принципа оснаживања жена и на увођењу нових стандарда који ће побољшати положај жена у бизнису и омогућити женама већу доступност свих радних места, укључујући ту и управљачке функције. УПС ради и на одрживом развоју предузетништва, са посебним освртом на развој женског предузетништва, континуираној промоцији добрих пракси, умрежавању и заједничким иницијативама усмереним ка креирању повољнијег пословног амбијента и родно осетљивих политика.

И поред више покушаја и бројних иницијатива да се донесу неопходни подзаконски акти и промене начини вођења националних статистика, У Србији не постоји јединствен и целовит систем праћења женског предузетништва. Родно осетљива статистика, односно статистика о женском предузетништву је нужна, јер ће допринети бољем сагледавању и оцени постојећег стања и успешности примењених политика и мера, а самим тим и олакшати препознавање корака неопходних за његов даљи развој.

Родне неједнакости у бизнис сектору само су наставак или део укупних родних неједнакости у Србији. Према подацима Агенције за привредне регистре од 217.290 власничких удела у 113.765 привредних друштава активних у августу 2014. године, жене су поседовале 26,8 % удела. Подаци указују на изражен родни јаз у бизнис сектору, јер жене заузимају тек четвртину (25,8%) највиших управљачких положаја у предузећима, као што су позиције генералних директора и председника управних одбора, што представља повећање у односу на 2011. годину када је тај проценат изностио 22 %. Поред тога, истраживања показу да жене још теже напредују на највише руководеће положаје онда када нису једине власнице предузећа, односно када постоји више власника и самим тим већа конкуренција мушкараца за највише управљачке положаје.[290]

За остваривање родне равноправости жена у привредном и друштвеном животу од изузетне је важности спроводити родно буџетирање тј. преиспитивање свих политика и програма на националном, регионалном и локалном нивоу, са становишта њиховог утицаја на жене и мушкарце.

### 4.10.3. ДЕЛОВАЊЕ ПОВЕРЕНИКА

Расположиви подаци потврђују да су жене у неповољнијем положају у односу на мушкарце у свим областима друштвеног живота, а посебно је изражена дискриминација жена у економској сфери. Иако жене и мушкарци у Србији формално имају једнака права, пракса показује да је укупни социјално-економски статус жена знатно лошији у односу на мушкарце и да постоји дубок јаз између прокламованих принципа и конкретне праксе у спровођењу политика. Жене су чешће одбијане на конкурсима за посао са образложењем да је то „мушки посао“ или због својих година, а нису ретки случајеви да је жена добила отказ након коришћења породиљског одсуства. Стопа незапослености жена за половину је већа од стопе незапослености мушкараца, а у наредном периоду се очекује пораст незапослености жена, због очекиване реформе јавног сектора.[291]. Нарочито је висок ниво економске неједнакости жена као последица вишеструке дискриминације.[292] Недостатак притужби у овој области указује на дубоко укорењене предрасуде и стереотипе у нашем друштву и недостатак свести да нешто треба да се промени. Предстоји јако пуно посла како би се оваква неповољна ситуација жена променила, а добар пример праксе представљена сарадња Повереника за заштиту равноправности са Привредном комором Србије и Клубом првих жена која је резултирала упознавањем жена из свих сегмената пословања са концептом дискриминације и механизмима заштите.[293]

290 Истраживање Положај жена у бизнис сектору у Србији, доступно на: http://www.mc.rs/upload/documents/istrazivanje/2014/09-25-14-Polozaj-zena-u-biznis-sektoru-u-Srbiji.pdf

291 Извештај из Сенке, 2013. година

292 Доступно на: http://ravnopravnost.gov.rs/images/files/godisnji%20izvestaj%202012.pdf, стр 26.

293 Доступно на: http://ravnopravnost.gov.rs/images/files/godisnji%20izvestaj%202012.pdf, стр. 98

# 4.11. ЖЕНЕ НА СЕЛУ

## 4.11.1. НОРМАТИВНИ И СТРАТЕШКИ ОКВИР

### 4.11.1.1. Међународни стандарди

Резолуцијом Генералне скупштине УН Оснаживање жена у сеоским подручјима[294] позивају се земље чланице да, у сарадњи са организацијама УН и цивилним друштвом, наставе са напорима стварања окружења за унапређење положаја жена на селу и да осигурају системски усмерену пажњу на њихове потребе, приоритете и достигнућа. Напори треба да буду усмерени на повећану сарадњу, родну перспективу и пуно учешће жена на селу у развоју, спровођењу и извештавању о политикама у области макроекономије, укључујући развојне програме и стратегије смањења сиромаштва. Неоходно је даље политичко и социо-економско јачање сеоских жена и подршку њиховом пуном и равноправном учешћу у процесу доношења одлука на свим нивоима. Овим документом одређен је 15. октобар као Међународни дан сеоских жена (жена на селу).

Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима (ПЕСКП), између осталог, обавезује државе чланице да мушкарцима и женама обезбеде једнако уживање свих економских, социјалних и културних права која су набројана у овом пакту. У Закључним запажањима на Други периодични извештај Србије о спровођењу ПЕСКП[295], Комитет УН за економска, социјална и културна права изражава забринутост због високе стопе незапослености у Србији која несразмерно погађа нарочито жене и лица које живе у руралним подручјима.

Конвенција УН о укидању свих облика дискриминације жена (CEDAW) налаже државама чланицама да, поред осталог, узму у обзир посебне проблеме са којима се суочава жена на селу, уваже улогу коју она има у економском опстанку своје породице, укључујући и њен рад у секторима привреде у којима се не остварује доходак, и да предузму све одговарајуће мере како би обезбедиле да се одредбе ове конвенције примењују на жене на селу, елиминисале дискриминацију и омогућиле да жене учествују у развоју села и да од тога имају користи.

Комитет у Општој препоруци бр. 16 (1991), која се односи на неплаћене раднице у сеоским и градским породичним предузећима, препоручује да државе чланице укључе у извештаје Комитету информације о правном и друштвеном положају жена које раде без плате, социјалног осигурања и друштвених погодности у породичним предузећима, прикупе о томе статистичке податке које ће укључити у извештај, и предузму неопходне кораке како би ове проблеме превазишле. У Општој препоруци бр. 19 о насиљу над женама (1992), Комитет даје коментар на члан 14. CEDAW и истиче да су жене на селима изложене ризику од насиља заснованог на разлици између полова због традиционалних ставова о подређеном положају жене који су и даље присутни у многим срединама. Посебном ризику од насиља и сексуалног злостављања изложене су девојчице из сеоских средина када напусте ову средину у потрази за послом у граду. Комитет препоручује државама да се постарају да службе за помоћ жртвама насиља буду доступне сеоским женама и да обезбеде, где год је то потребно, посебне службе за изоловане заједнице. У Општој препоруци бр. 24 (1999), која се односи на Члан 12. CEDAW, Комитет скреће пажњу да се право жена на здравље може потпуно остварити само ако државе чланице испуне своју обавезу да поштују, штите и унапређују основно људско право жена на одговарајућу исхрану током читавог живота, а то подразумева обезбеђивање залиха безбедне и здраве хране прилагођене локалним условима. Ради остварења тог циља, државе чланице треба да предузму кораке који ће олакшати физички и економски приступ продуктивним ресурсима, нарочито за сеоске жене, и да се на друге начине постарају да, у оквиру своје надлежности, задовоље посебне потребе жена у исхрани.

Пекиншка декларација и платформа за акцију сврстава жене које живе у сиромаштву у сеоским и удаљеним срединама и жене без средстава за егзистенцију у групе жена које су посебно угрожене насиљем.[296] Наводи да је сиромаштво све веће и у апсолутном и у релативном смислу, а да број жена које живе у сиромаштву у многим регионима расте. Иако има много градских жена које живе у сиромаштву, патња жена које живе у сеоским и удаљеним областима заслужује посебну пажњу, с обзиром на стагнацију развоја у тим срединама. У земљама у развоју, чак и у оним где државни параметри показују побољшања, већина сеоских жена и даље живи у условима економске неразвијености и друштвене маргинализације. Предлаже предузимање мера које ће омогућити учешће жена у разради свеобухватне државне стратегије за унапређење здравствених, образовних и социјалних услуга женама и женској деци, посебно оним из сеоских и удаљених подручја која нису покривена владиним институцијама. Истиче да је друштвени развој примарно одговорност владе и да је потребна свеукупна мобилизација и рад на унапређењу ефикасности програма за борбу против сиромаштва најсиромашнијих и најугроженијих група жена, као што су, између осталих, сеоске жене. Тражи да се промовише образовање, обука и релевантни програме информисања за сеоске жене и жене пољопривреднице коришћењем приступачних и пригодних технологија и масовних медија, и да им се обезбеђује неформално

294 Текст доступан на : http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/62/136

295 Превод на српски језик доступан на: http://www.ljudskaprava.gov.rs/index.php/ljudska-prava/konvencije/54-pakt-o-ekonomskim-socijalnim-kulturnim-pravima

296 Део 4-д „Насиље над женама“

образовање са циљем остварења њихових потенцијала у оквиру микро предузетништва. Налаже свим релевантним друштвеним актерима да смање неписменост жена, а посебно сеоских жена, на барем половину нивоа из 1990. По питању женског здравља, наводи да је неопходно давати приоритет здравственим програмима у сеоским и сиромашним градским срединама приликом опредељивања буџетских средстава за здравство и социјалне услуге, посебно истичући да је ова категорија становништва све изложенија еколошком здравственом ризику узрокованом еколошким катастрофама и деградацијом. Истиче да је од изузетног значаја јачање потенцијала за стварања прихода сеоских жена на тај начин што ће им се олакшати приступ и контрола природних и продуктивних ресурса, кредита, капитала, имовинских права, развојних програма и кооператива, а у циљу њиховог све већег учешћа у одрживом развоју друштва.

У препоруци Парламентарне скупштине Савета Европе бр. 1321 о унапређењу положаја жена на селу (1997)[297] наводи се да друштво у целини, па и саме жене на селу, у великој мери потцењују и често потпуно игноришу њихову улогу у одржавању и развијању живота на селу са свим својим богатим и разноврсним наслеђем и традицијом. Жене у сеоском друштву, и посебно у вођењу сеоских домаћинстава и пољопривредних газдинстава, одувек су представљале „невидљиву радну снагу", а мало тога је учињено и на правном, и на екномском и технолошком нивоу, а и у погледу статистике, да се њихова улога у потпуности препозна. Овај документ садржи низ конкретних препорука како би државе чланице, ЕУ, ОЕЦД и УН унапредиле базе података и статистике о женама на селу, утицале на повећање њиховог учешћа у одлучивању, осигурале једнак приступ социјалним услугама и култури, утицале на повећање њиховог учешћа у економији кроз равноправан приступ раду и запошљавању, образовању и обуци, власништву над земљом и кредитима за отпочињање свог бизниса, и учиниле интегрални приступ равноправности својим основним циљем.

Резолуцијом Парламентарне скупштине Савета Европе бр. 1806, Сеоске жене у Европи[298] истакнуто је да су жене на селу суочене са великим изазовима у достизању родне равноправности и пуном остваривању својих права. Пре свега због доминантног утицаја одређених чинилаца у сеоским срединама као што су незапосленост, сиромаштво, лош јавни превоз и недостатак основних образовних, здравствених и социјалних услуга, а и због традиционалног менталитета који им намеће стереотипне и подређене улоге и у јавном и у приватном животу. Због тога многе младе жене напуштају село доприносећи, заједно са демографским променама, депопулацији сеоских средина. У циљу унапређења права жена на селу, Парламент је позвао државе чланице да осигурају родно сензитивни приступ у изради и примени свих политика које су од утицаја на положај жена на селу, израде статистике које дају јасан преглед њиховог положаја и услова живота како би развиле специфично опредељене политике (стратегије), осигурају да жене нису дискриминисане у уживању права својине и права наслеђивања, развију целовит правни оквир који регулише статус жена које раде као кућно помоћно особље како би им се осигурало право на социјалну заштиту, пензију, здравствену заштиту и породиљско одсуство и промовишу редовно образовање, образовање за одрасле и професионалну обуку за жене и девојке у сеоским срединама. На крају, позвао је Европски парламент и Европску комисију да осигурају укључивање родне компоненте (gender mainstreaming) у све своје политике и мере и да прате спровођење Директиве 2010/41/ЕУ Европског парламента и Савета о примени начела једнаког третмана мушкараца и жена који се баве одређеном активношћу у својству самозапослених лица.

Уредба 1305/2013 Европског парламента и Савета[299] о подршци руралном развоју из Европског пољопривредног фонда за рурални развој из 2013. године, предвиђа да државе чланице треба да укључе у програме руралног развоја тематске потпрограме за задовољавање специфичних потреба у подручјима од посебне важности за поједину државу чланицу. Тематски потпрограми би требало, између осталог, да се односе и на жене у сеоским (руралним) подручјима и укључивали би активности као што су преношење знања и информисање, формирање саветодавне службе, службе за управљање и помоћ пољопривредним газдинствима, улагање у физичку имовину, развој пољопривредних газдинстава и пословања, основне услуге и обнову села у руралним подручјима и сарадњу.

#### 4.11.1.2. Домаћи прописи

Устав Републике Србије[300] гарантује равноправност полова, док су пол и друштвено порекло набројани међу личним својствима на основу којих је забрањена дискриминација.

Закон о равноправности полова[301] не садржи одредбе које се посебно односе на заштиту права жена на селу, а то не чини ни Закон о забрани дискриминације[302] иако забрањује сваку дискриминацију, па и ону на основу пола.

297 Текст доступан на: http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta97/EREC1321.htm

298 Текст доступан на :http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17985&lang=en

299 Текст доступан на: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R1305&from=HR

300 "Сл.гласник РС", бр. 98/2006

301 «Сл. гласник РС», бр. 104/2009

302 «Сл. гласник РС», бр. 22/2009

У Правилнику о упису у Регистар пољопривредних газдинстава и обнови регистрације, као и о условима за пасиван статус пољопривредног газдинства[303] садржана је дискриминаторна одредба којом је прописано да „брачни другови могу да буду уписани само у једно породично пољопривредно газдинство“, што је био основ за поступак пред Повереником за заштиту равноправности који је резултирао мишљењем са препоруком Министарству пољопривреде, шумарства и водопривреде[304] Након спроведеног поступка, утврђено је да не постоје објективни разлози за прописивање спорног правила, које важи само за брачне супружнике, а не и за друге сроднике који живе у заједничком домаћинству, нити постоји сразмерност између мере која је предузета и циљева који су се желели остварити, јер се овом мером циљеви не могу остварити, односно, могли би се остварити применом мање рестриктивних мера. Дато је мишљење да је одредбом овог правилника, којом је прописано да „брачни другови могу да буду уписани само у једно породично пољопривредно газдинство“, повређено начело једнакости, чиме је извршена дискриминација пољопривредника/ца који су закључили брак. Министарству пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Србије препоручено је да уклони дискриминаторну одредбу и да убудуће води рачуна да приликом предузимања мера из своје надлежности поштује начело једнакости и забране дискриминације, водећи рачуна о томе да циљ и последица предузетих мера морају бити оправдани и да између предузетих мера и циља који се остварује мора постојати пропорционалност. По овој препоруци Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Србије није поступило ни након опомене.

#### 4.11.1.3. Стратешки документи

Стратегија превенције и заштите од дискриминације[305] из 2013, позивајући се на Редован годишњи извештај Повереника за заштиту равноправности из 2011, подсећа да су у погледу могућности да под једнаким условима и у пуном обиму уживају људска права, посебно угрожене жене из тзв. двоструко или вишеструко дискриминисаних група, међу којима и жене са села.[306]

У Националној стратегији за спречавање и сузбијање насиља над женама у породици и у партнерским односима[307] истиче се да је приликом израде самог текста Стратегије од посебне важности било да се уоче и наведу специфичне и посебно угрожене групе из којих потиче велики број жртава, или чији су припадници/це посебно погођени/е последицама насиља. У том смислу, Стратегија посебну пажњу посвећује групама жена које су изложене, или могу бити изложене, вишеструкој дискриминацији, као и рањивим групама жена у које, између осталих, спадају и жене са села. Такође, истиче да је ради адекватнијег планирања стратешких мера заштите од насиља у породици, потребно узети у обзир њихве специфичне проблеме. Оснаживање жена у циљу спречавања насиља треба да обухвати подизање свести да је насиље на родној основи недопустиво, да представља озбиљан облик кршења људских права и да постоје механизми помоћи.

Национална стратегија за побољшање положаја жена и унапређење родне равноправности[308] предвиђа спровођење јавне кампање која ће помоћи у промени патријархалних вредности на селу и подстаћи жене на селу да се удружују у задруге. Стратегија предвиђа уклањање родне неједнакости на нивоу писмености и основног образовања. Међу неписменима у Србији има 51,68% жена, али ту постоје велике разлике у односу на старосне категорије и у односу на градске и сеоске средине. Потребно је обезбедити додатне програме описмењавања, нарочито за жене преко 50 година старости, за Ромкиње и жене у неразвијеним сеоским подручјима. Такође, циљ је и повећање броја електронски описмењених жена, посебно у мање развијеним и сеоским срединама. У том смислу, треба охрабрити жене, посебно Ромкиње, сеоске жене и старије жене, да користе ИКТ (информационо-комуникационе технологије). Неопходно је организовати курсеве за употребу ИКТ за жене из вишеструко дискриминисаних група, обезбедити одговарајућу опрему за приступ ИКТ у њиховој средини, посебно у руралним срединама, као и приступ за жене са посебним потребама. Потребно је, даље, обезбедити доступност уџбеника и литературе за ИКТ, а размотрити и повољније

303 „Сл. гласник РС“, бр. 17/2013

304 Анализом одредаба Закона о подстицајима у пољопривреди и руралном развоју које се односе на основне подстицаје за биљну производњу, утврђено је да су подстицаји средства која се додељују пољопривредним газдинствима за биљну производњу на пријављеним и засејаним, односно засађеним површинама обрадивог пољопривредног земљишта и садржина ове оспорене одредбе није у функцији спречавања остваривање двоструког подстицаја. Самим тим, није могуће ни да се за исто пољопривредно земљиште оствари „двоструки износ подстицаја“, јер су подстицаји средства која се остварују за пријављено пољопривредно земљиште и прате земљиште, а не носиоца или чланове пољопривредног газдинства. Редован годишњи извештај за 2013, Повереник за заштиту равноправности Републике Србије, Београд, 2014, стр. 66, текст доступан на адреси: http://ravnopravnost.gov.rs/images/files/Poverenik%20za%20zastitu%20ravnopravnosti%20-%20Izvestaj%202013.pdf

305 «Сл. гласник РС», бр. 60/2013

306 Исто, 4.3.2.1. „Правни и фактички положај жена“

307 «Сл. гласник РС», бр. 27/2011

308 «Сл. гласник РС», бр. 15/2009

услове за набавку личних рачунара за жене из ових категорија.[309] Ради квалитетније здравствене заштите вишеструко дискриминисаних група и, поред осталих, жена у сеоским срединама и удаљеним подручјима, приоритетно је фомрирање мобилних тимова за рано откривање обољења, неопходна је едукација о важности очувања сопственог здравља и њиховим правима и могућностима у оквиру здравственог система и рад на побољшању животних услова и стандарда опште хигијене код жена које имају отежане услове за то. Жене на селу су у Стратегији препознате и у оквиру мера превенције и сузбијања насиља над женама и уклањања родних стереотипа у медијима и промоције родне равноправности.

У Акционом плану за спровођење Стратегије,[310] у циљу економског оснаживања сеоских жена и Ромкиња, предвиђено је спровођење јавне кампање која ће помоћи у промени патријархалних вредности на селу. Кампања треба да резултира информисању жена о правима и механизмима за њихово остваривање, подизању свести сеоских жена о важности власништва над земљом, некретнинама и заједно стеченом имовином, као и економском доприносу имовини породице кроз кућне послове. Даље, предвиђене су и мере које се односе на подстицање жена на селу да се удружују у задруге и удружења и да се у фази регистрације пољопривредних газдинстава остваре као њихови носиоци, а то треба да доведе до њиховог повећаног самозапошљавања и оснивања већег броја женских задруга и удружења. Такође, предвиђене су и мере развијања програма за бесповратна подстицајна средстава подршке развоју женског предузетништва у сеоском туризму (изградње, адаптације и рестаурације објеката). Планиране су и конкретне активности за описмењавање Ромкиња, жена старијих од 50 година, као и жена из неразвијених сеоских подручја и за повећање број жена оспособљених за примену ИКТ, посебно у мање развијеним и сеоским срединама.

Покрајински секретаријат за привреду, запошљавање и равноправност полова АПВ иницирао је у 2013. години израду Стратегије за унапређење економског положаја жена са села у Аутономној покрајини Војводини. Нацрт Стратегије је израђен на темељу нових чињеница и података о квалитету, начину и карактеристикама живота жена на војвођанском селу са циљем унапређења родне равноправности, повећања видљивости сеоских жена и њиховог положаја, подршке женском предузетништву[311], едукацији, запошљавању, самозапошљавању и економској самосталности жена у Војводини и ангажовању на потпори женским удружењима и организацијама.[312] Стратегија још увек није усвојена. У међувремену, Покрајински секретаријат је кроз планирани буџет Покрајине доделио средства за одређене активности из нацрта Стратегије које су фактички спроведене у овој области у 2013. и 2014. години.

### 4.11.2. ОПИС СТАЊА

Стање у Србији карактерише, пре свега, патријархални вредносни систем у породичним односима, слаба доступност вишег степена образовања и здравствене заштите жена на селу, низак степен спремности да пријаве насиље у породици и мали број жена власница пољопривредних газдинстава у односу на њихов број као чланица домаћинстава.

У Закључним запажањима на други и трећи периодични извештај Србије о спровођењу CEDAW, Комитет констатује са забринутошћу неравноправност између жена у граду и на селу, у погледу стандарда живљења и запошљавања, укључујући и старије жене. Осим тога, забринут је због de facto дискриминације жена на селу у домену доступности имовине услед традиционалних и друштвених образаца по којима се мушкарцима даје предност као носиоцима имовине. CEDAW Комитет препоручује да држава Србија обезбеди да жене са села, укључујући и старије жене, имају несметан приступ одговарајућим стандардима живљења и запошљавања. Осим тога, препоручује предузимање неопходних мера за искорењивање

309 Стр. 29 Стратегије

310 Закључак о Акционом плану за спровођење националне стратегије за побољшање положаја жена и унапређивање родне равноправности за период од 2010. до 2015. године («Сл. гласник РС», бр. 67/2010), текст доступан на: http://www.minrzs.gov.rs/files/doc/porodica/strategije/AP%20Strategija%20Rodna%20ravnopravnost.pdf

311 Завод за равноправност полова је у 2013. години спровео Конкурс за суфинансирање набавке опреме и уређења простора за развој женског предузетништва у агробизнису. Поред тога Завод за равноправност полова АПВ је реализовао пројекат Пословно повезивање жена које живе у руралним подручијима. Циљну групу су чиниле предузетнице и незапослене жене, при чему је петина жена била из посебно рањивих група, укључујући Ромкиње, жене са инвалидитетом и самохране мајке. Поштујући принцип целоживотног учења, организоване су обуке у Међународном истраживачком центру у Белом Блату у два модула у којој је учествовало 50 сеоских жена из 30 села. Циљ обука су биле повећање знања и вештина сеоских жена имајући у виду да су припремна истраживања показала да више од 80 процената сеоских жена након формалног образовања нису имале прилику да учествују у додатним усавршавањима. Други ниво обуке био је усмерен на коришћење друштвених мрежа за развој пословања и вештина управљања са циљем да се унапреде менаџерске вештине жена из руралних подручја у области продаје, маркетинга, књиговодства и прављења бизнис планова. Исто, стр 38

312 Текст је израдила експертска радна група на иницијативу Покрајинског секретаријата за рад, запошљавање и равноправност полова у сарадњи са Покрајинским секретаријатом за пољопривреду, водопривреду и шумарство, Покрајинским фондом за развој пољопривреде и Заводом за равноправност полова, уз финансијску подршку Агенције УН за родну равноправност и оснаживање жена.

стереотипа о улози жена у сеоским подручјима и елиминисање праксе дискриминације жена у погледу имовинских права. Даље, Комитет препоручује Србији да повећа женама приступ запошљавању и предузетништву, укључујући Ромкиње, жене са инвалидитетом и жене у сеоским подручјима, које перципира као групе жена несразмерно погођене незапосленошћу. И у Извештају радне групе за разматрање Универзалног периодичног прегледа (UPR) за Србију, у другом циклусу извештавања који је трајао од 2012-2016. године, дата је препорука Србији да предузме неопходне мере како би осигурала једнак третман женама из руралних подручја, као и да размотри начини уклањања стереотипа о њима.

*У Србији жене чине 42,75% становништва у мешовитим или сеоским насељима.*[313] *У родним односима, у партнерским и породичним односима, и даље доминира патријархални вредносни систем. Одржавање патријархалних образаца унутар домаћинства и породице води неравноправној подели рада у којој жене обављају највећи део неплаћеног кућног рада, а многе имају ограничен приступ финансијским ресурсима. Сеоско становништво је отуђено и од природних ресурса у свом окружењу, што је парадоксално, и у огромном проценту последица израженог сиромаштва које је у нашем друштву првенствено рурални феномен.*[314] *Отежан приступ важним ресурсима друштва осиромашује нарочито, поред осталих угрожених категорија, и жене на селу, а посебно старе и без власништва, као и жене које су помажући чланови домаћинства.*[315] *Стога је неопходно унапредити њихов приступ различитим ресурсима у пољопривредној производњи да би се обезбедила диверсификација руралне економије и очување животне средине.*[316]

Родне неједнакости у домену економске партиципације су веома изражене међу руралном популацијом на тај начин што је међу женама мање активних лица, мање запослених и мање оних које раде ван пољопривреде, него међу мушкарцима.[317] *Трендови депопулације показују и родне разлике, с обзиром на то да је опадање броја становника руралних области нешто веће у женској*, него у мушкој популацији, јер жене напуштају *село у ранијем старосном добу и чешће трајно мигрирају*. Разлог су веће могућности запошљавања женске радне снаге у терцијарном сектору на пословима који не захтевају висок ниво образовања (угоститељство, трговина и сл.), као и већа могућност економског збрињавања млађих мушкараца кроз радно ангажовање на сопственом газдинству. Значајно смањење жена у укупном руралном становништву, осим што нарушава родни баланс становништва у репродуктивном добу и могућност раста наталитета, утиче и на измене у производној структури пољопривреде. *У подручјима без довољно женске радне снаге бележи се пад млечног сточарства, повртарства и других производних линија у којима су традиционално више ангажоване жене.*[318]

*Анализа радне снаге на газдинствима према полу указује на велику несразмеру између броја жена међу члановима у односу на број женаа запослених на газдинствима, али и на несразмеру у погледу удела жена и мушкараца на положајима актера који одлучују о пољопривредној производњи и оних који само извршавају рад. Родни јаз на нивоу Србије износи готово 15 процентних поена, за колико је веће учешће мушкараца у пољопривредној радној снази*[319] *Жене такође чине изразиту мањину формално запослених на газдинствима и знатно су чешће укључене само у пољопривредне активности, а ређе имају додатне приходе изван пољопривреде, што скупа указује на неформални статус њиховог рада на газдинству. Од укупно 26.279 лица, колико је стално запослених на пољопривредним газдинствима у Србији, 14,8% су жене. Родне неједнакости посебно се испољавају кроз неравнотежу у обављању руководећих и извршних форми рада на газдинству. Жене се знатно ређе јављају на позицији носиоца газдинства него мушкарци. На нивоу целе Србије, оне су заступљене међу носиоцима газдинства са 17,3%, а међу менаџерима на газдинству са 15,9%. С друге стране, оне чине изразиту већину међу члановима породице и рођацима који су обављали пољопривредну активност на газдинству са чак 63%.*[320] *Скромнији ресурси породичних газдинстава у којима су носиоци жене, као и мањи годишњи радни ангажман жена носилаца газдинстава, указује да су у просеку старије жене чешће носиоци газдинстава него младе, те да су жене најчешће носиоци самачких и/или старачких породичних газдинстава.*

313 Национална стратегија за побољшање положаја жена и унапређење родне равноправности 2010-2015, стр. 5

314 Исто

315 Национална стратегија одрживог развоја, део 6 – Родна равноправност, «Сл. гласник РС», бр. 57/2008

316 Исто

317 Стратегија пољопривреде и руралног развоја Републике Србије за период 2014-2024. године «Сл. гласник РС», бр. 85/2014, део 2.6.2. Рурална економија

318 Радна снага и активности пољопривредних газдинстава, Попис пољопривреде 2012 – Пољопривреда у Републици Србији, Богданов, Бабовић Републички завод за статистику, Београд, 2014, стр 25, доступно на : http://pod2.stat.gov.rs/ObjavljenePublikacije/Popis2012/Radna%20snaga.pdf

319 Исто, стр. 46

320 Исто, стр. 70

Ради постизања родне једнакости жена на селу потребно је женама у статусу помажућих чланова регистрованих пољопривредних газдинстава, омогућити да добију приступ програмима подршке. На тај начин би се стимулисале да у оквиру економије газдинства развијају мале аутономне сегменте специјализоване производње и тиме јачају свој економски положај и положај моћи у домаћинству, чиме би оснажиле и економију целокупног домаћинства.[321]

Жене са села су и у посебно неповољном положају у погледу пензијско - инвалидског осигурања. Тек 35.5% жена из сеоских средина које нису оствариле право на пензију је покривено овим осигурањем. Проблем је посебно изражен код жена које се налазе у статусу помажућих чланова домаћинства, јер оне могу да приступе пензијско - инвалидском осигурању тек преко регистрованог пољопривредника у домаћинству, који је најчешће супруг или старији мушки члан домаћинства. Сфера пензијског осигурања представља још једну важну арену у којој се испољавају патријархални односи моћи, јер се у пољопривредним домаћинствима, иначе изложеним високим ризицима сиромаштва и финансијске оскудице, најчешће доносе одлуке да се прво уплаћује пензија носиоцу газдинства, а тек кад се оствари минимални обавезни фонд прелази се на уплату пензија жена. У таквом контексту посебно су угрожене младе жене које морају да „чекају на ред“, а у њему се налазе на последњем месту.[322]

Здравствена заштита није једнако доступна свима у Србији, јер су грађани и грађанке који живе у већим градовима у предности у односу на оне који се налазе у удаљеним местима или у сеоским подручјима.[323] *Здравствена заштита зависи од доступности здравствених услуга, али и од могућности остваривања здравственог осигурања које велики број жена нема због неформалног економског положаја. Међу мушкарцима има више особа без здравственог осигурања (15%), него међу женама (9%) , док у групи маргинализованих жена које се налазе у статусу помоћних чланова домаћинства ангажованих искључиво у пољопривреди, учешће особа без здравственог осигурања износи 14%. Међу женама које немају здравствено осигурање, у истраживању о социјалној искључености у руралним областима*, чак 63% је навело да нема основа по коме би га остварило. *Испитанице без здравственог осигурања се у 35% случајева „лече саме“. У коришћењу здравствених услуга се као проблеми истичу удаљеност, трошкови путовања, време које је потребно одвојити за одласке, чекање у редовима, цена прегледа и интервенција у приватним амбулантама, као и цена лекова. Попут других аспеката живота, и овде су слаба инфраструктурна опремљеност, удаљеност од центра и лоша материјална ситуација узроци за појачану социјалну искљученост. Неодговарајућа доступност здравствене заштите утиче не само на потенцијал жена да се економски ангажују, већ и на елементарне предуслове за квалитетан живот. Према субјективној оцени, чак једна петина испитаница је лошег и врло лошег здравља*, а трећина је на*вело је да болује од неке хроничне болести (најчешће кардиоваскуларне). И поред тога финансијски разлози значајно доприносе неодласку жена код лекара, а у том погледу жене са села су у знатно неповољнијем положају у односу на жене у граду.*[324]

У *И*звештају о првом интервалу праћења спровођења препорука *CEDAW*[325], Управа за родну равноправност[326] *новоди да је п*рема подацима из 2012. године, забележено значајно повећање обраћања жена центрима за социјални рад због насиља у породици у Покрајини у односу на 2011. годину (927 обраћања према 1.166 у 2012.), и да су највећи број пријава подносиле саме жртве. Уочено је, такође, да су жене из тзв. маргинализованих група најмање охрабрене да пријаве насиље и да је разлог за то у постојећим предрасудама. Због тога је потребно да се предузму мере на информисању ових жена, а нарочито оних из сеоских подручја, у вези са постојећим механизмима за помоћ жртвама, али и освешћивању запослених у надлежним државним органима да препознају жртву, помогну и приступе јој без предрасуда и дискриминације. *У извештају је истакнуто да је у извештајном периоду, покрајински омбудсман спроводио активности намењене повећању доступности институције женама из малих, односно сеоских средина на тај начин што је посетио јединице локалне самоуправе, женске организације и групе у 37 места на територији 15 војвођанских општина.*

321 Социјална искљученост у руралним областима Србије, УНДП Србија, Сектор за инклузивни развој, Београд, 2010, стр. 106, доступно на: http://www.secons.net/admin/app/webroot/files/publications/SocialExclusioninRuralAreasinSerbia2010.pdf

322 Родне економске неједнакости у компаративној перспективи: Европска унија и Србија, Марија Бабовић, SeConS – Група за развојну иницијативу, Београд, 2010, стр. 186. и 187, доступно на: http://www.secons.net/admin/app/webroot/files/publications/Marijaknjiga.pdf

323 Људска права у Србији 2014, Београдски центар за људска права, Београд, 2015, стр 266, доступно на: http://www.bgcentar.org.rs/bgcentar/wp-content/uploads/2014/01/Ljudska-prava-u-Srbiji-2014.pdf

324 Приступ жена и деце услугама у руралним областима Србије и предлог мера за унапређење стања, SeConS – Група за развојну иницијативу, Београд, 2011, стр. 40, доступно на адреси: http://www.secons.net/admin/app/webroot/files/publications/unutrasnjestranesrpskijezik.pdf

325 Извештај о првом интервалу (од 25. јула 2013. године до 25. марта 2014. године) праћења спровођења препорука Комитета Уједињених нација о елиминацији дискриминације жена *, Управа за родну равноправност, Београд, 2014.*

326 Престала да постоји ступањем на снагу новог Закона о министарствима од 26. априла („Службени гласник РС“, број 44/14)

*Образовна структура сеоских жена изразито је неповољна. Судећи према новијим подацима, у протеклих осам година дошло је до побољшања, јер је учешће жена без образовања или са основним образовањем пало на 60%, али је образовна структура сеоских жена старијих од 15 година и даље значајно неповољнија у односу на сеоске мушкарце. Међу женама које нису завршиле средњу школу, у 18,5% то није учинило због притиска породице да остану и раде у домаћинству или на пољопривредном имању, 26% због традиционалистичког става породице да им није потребан виши ниво образовања, 18% због недостатка новца и 10% због раног склапања брака и бриге о породици, док су остале навеле друге разлоге. Поред тога, само 2,8% незапослених жена похађало је неки додатни облик образовања, а оне које нису похађале додатно образовање као најчешћи разлог наводиле су недостатак новца, недостатак интересовања, удаљеност и недостатак понуде одговарајућих курсева. Међу додатним вештинама које поседују жене из узорка, преовлађују вештине које нису адекватне променама на тржишту рада: 44% жена је навело умеће традиционалних заната и рукотворина, 32% да зна стране језике, 39% да зна да се служи рачунаром, 31% да поседује техничка знања и вештине, а 15% да зна да управља пољопривредним машинама. У целини гледано, образовни капитал сеоских жена је низак, а могућности за стицање додатних знања и вештина крајње оскудне. Пошто средина није подстицајна, и мотивација за додатно образовање је слаба, па су жене склоније да усвајају вештине које по инерцији могу да науче преко својих непосредних социјалних мрежа које углавном имају непосредан практични значај.*[327]

*У Истраживању о улози знања из области ИКТ и положаја жена на тржишту рада*, наводи се да, када је реч о информатичкој писмености жена, тип насеља снажно утиче на њен ниво, будући да су жене које живе у градовима информатички значајно писменије од жена које живе у сеоским срединама. Структурални разлози који утичу на *овако изражен степен разлике ИКТ жена из села и градова у Србији се, пре свега, може приписати далеко лошијим материјалним условима живота на селу, недовољно образованом становништву и веома неразвијеној инфраструктури.*[328] *На основу сета тврдњи којима су испитиване вредносне оријентације у погледу родних улога и употребе ИКТ, закључено је да се жене у Србији суочавају са негативним предрасудама о њиховим способностима за употребу рачунара и интернета.*[329] *На основу спведеног истраживања препоручује се да је неопходно организовати рад услужних ИКТ центара за жене у сеоским срединама и бесплатне обуке за употребу рачунара и интернета у оквиру јединица локалне самоуправе, месних заједница, сеоских центара и различитих удружења, и континуирано пратити њихово спровођење.*[330]

Иако закони и стратегије у Србији препознају остваривање једнаких права свих грађана и грађанки при наслеђивању и упису власништва у катастар непокретности, у пракси лица из осетљивих група, нарочито сеоске жене, наилазе на бројне тешкоће у том поступку. Сеоске жене су, услед патријархалних образаца живота, недоступности и непознавања својих права, у неповољнијем положају у погледу имовинских права. У прилог овим тврдњама говоре подаци из анализе Светске банке *Gender Disaggregated Data – Western Balkans, Statistical Reports,* која се користи подацима Републичког геодетског завода о непокретностима са родном расподелом у Републици Србији. Анализа показује да је проценат власништва на непокретностима у корист мушкараца већи за око 20% у односу на жене. Када је реч о пољопривредном земљишту, ситуација је још неповољнија по жене, и износи 26 % више уписа власништва у корист мушкараца. Код наслеђивања и поклањања непокретности, мушкарци су још у повољнијем положају стичући на овај начин и до 30 % више непокретности у односу на жене. [331]

Истраживање о сиромаштву и социјалној искључености у руралној Србији дошло је до резултата да код жена постоји незадовољена потреба за социјалном и културном партиципацијом. Наиме, на туристичка путовања, излете и у обилазак културних споменика иде свега 14% испитаница из узорка. Главни разлог ниске партиципације је недостатак финансијских средстава, затим следи недостатак времена, али се као разлози наводе и старост и болест. Путовања су управо оно што би становнице села у Србији најрадије одабрале у слободном времену (25%), а потом спорт и рекреацију (19%) и пасиван одмор код куће (11%). У целини гледано, социјална партиципација жена је изразито ниска, а културна партиципација је претежно пасивна, јер се своди углавном на гледање телевизије. Главни разлози за слабу културну парти-

327 Приступ жена и деце услугама у руралним областима Србије и предлог мера за унапређење стања, SeConS – Група за развојну иницијативу, Београд, 2011, стр. 37, доступно на адреси: http://www.secons.net/admin/app/webroot/files/publications/unutrasnjestranesrpskijezik.pdf

328 Истраживање о улози знања из области ИКТ и положаја жена на тржишту рада, Госпић, Петровић и друге ауторке, Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Београд, 2014, стр 106 , доступно на: http://www.e-jednakost.org.rs/download/2014-04-tribina/STUDIJA-za-IKT-i-trziste-rada.pdf

329 Исто, стр 107

330 Исто, стр 122

331 Исто, стр 37

ципацију су стил живота у којем се много времена троши на радне активности, али и слаба мотивисаност и незаинтересованост.[332]

Унапређење квалитета живота жена на селу у руралним подручјима и смањење сиромаштва, равноправнији удео у расподели дохотка и економских могућности, као и њихов праведнији друштвени положај, важни су аспекти одрживог развоја сеоских средина којем Република Србија тежи.[333] Да би се постигао одржив и инклузиван рурални развој у Србији, у селима треба обновити социјалну кохезију и створити подстицајно економско окружење и квалитетне услове живота. Свеобухватно планирање руралног развоја подразумева деловање у више праваца (у економској, социјалној и културној сфери) и на више нивоа (држава, локална самоуправа, сеоска заједница) и подразумева ангажовање различитих актера.[334] Ради планирања и спровођења политика унапређења положаја жена на селу неопходно је унапредити податке о женама на селу, унапредити њихово информисање, укључујући и информисање о заштити од насиља и доступним услугама кључних институција и специјализованих женских организација.[335]

## 4.11.3. ДЕЛОВАЊЕ ПОВЕРЕНИКА

### 4.11.3.1. Мишљења и препоруке

**Препорука Министарству пољопривреде због одлуке да супружници могу бити уписани само у једно породично газдинство, 5. јул 2013. године**

Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Србије је Правилником о упису у Регистар пољопривредних газдинстава и обнови регистрације, као и о условима за пасиван статус пољопривредног газдинства прописало да „брачни другови могу да буду уписани само у једно породично пољопривредно газдинство“

Министарство се, након покренутог поступка изјаснило да су брачни другови, регистрацијом два пољопривредна породична газдинства, наплаћивали двоструки износ премија и подстицаја, чиме су изигравани прописи у делу који се односи на максималне површине за које су исплаћиване субвенције за биљну производњу. Анализом одредаба Закона о подстицајима у пољопривреди и руралном развоју утврђено је да су подстицајна средства која се остварују везана за пријављено пољопривредно земљиште а не носиоце или чланове пољопривредног газдинства и да не постоје објективни разлози за прописивање спорног правила, које важи само за брачне супружнике, а не и за друге сроднике који живе у заједничком домаћинству, нити постоји сразмерност између мере која је предузета и циљева који су се желели остварити јер се овом мером циљеви не могу остварити, односно, могли би се остварити применом мање рестриктивних мера. Дато је мишљење да је одредбом овог правилника, којом је прописано да „брачни другови могу да буду уписани само у једно породично пољопривредно газдинство“, повређено начело једнакости, чиме је извршена дискриминација пољопривредника/ца који су закључили брак а министарству је препоручено да уклони дискриминаторну одредбу и да убудуће води рачуна да приликом предузимања мера из своје надлежности поштује начело једнакости и забране дискриминације, водећи рачуна о томе да циљ и последица предузетих мера морају бити оправдани и да између предузетих мера и циља који се остварује мора постојати пропорционалност.

### 4.11.3.2. Предлози за оцену уставности и законитости

**Предлог за оцену уставности и законитости чл. 4. ст. 2. Правилника о упису у Регистар пољопривредних газдинстава и обнови регистрације, као и о условима за пасиван статус пољопривредних газдинстава, 4. август 2014. године**

Поводом одредби члана 4. став 2. Правилника о упису у Регистар пољопривредних газдинстава и обнови регистрације, као и о условима за пасиван статус пољопривредног газдинства („Службени гласник РС“, бр. 17/2013), поднет је предлог за оцену уставности и законитости. Одредбом члана 4. став 2. овог правилника, прописано је да „брачни другови могу да буду уписани само у једно породично пољопривредно газдинство“. Повереница сматра да је ова одредба у супротности је са одредбом Уставом Републике Србије[336] којом је

332 Приступ жена и деце услугама у руралним областима србије и предлог мера за унапређење стања, *SeConS – Група за развојну иницијативу*, Београд, 2011, стр. 48, доступно на адреси: http://www.secons.net/admin/app/webroot/files/publications/unutrasnjestranesrpskijezik.pdf

333 Стратегија пољопривреде и руралног развоја Републике Србије за период 2014-2024. године «Сл. гласник РС», бр. 85/2014, deo 3.2.2. – Стратешки циљеви

334 Исто као фуснота 62, стр. 57

335 Извештај „*Сенка над Србијом*“, стр. 25. и 44. текст доступан на : http://www.astra.org.rs/wp-content/uploads/2008/07/Senka-nad-Srbijom.pdf

336 „Сл. гласник РС», бр. 98/2006

забрањена свака дискриминација, са одредбама Закона о забрани дискриминације[337] којима је прописано да су сви једнаки и уживају једнак положај и једнаку правну заштиту, без обзира на лична својства, и са одредбама Породичног закона да сваки супружник самостално управља и располаже својом имовином, као и да имовина коју су супружници стекли радом у току трајања заједнице живота у браку представља њихову заједничку имовину.

Анализа одредбе члана 4. став 2. Правилника показала је да су овом одредбом, с обзиром на прописани услов, очигледно у неједнак положај стављени пољопривредници који су закључили брак, у односу на пољопривреднике који нису закључили брак. Правилником је прописано да супружници могу бити уписани само у једно породично пољопривредно газдинство, што значи да не могу бити носиоци два одвојена газдинства, нити могу бити чланови различитих газдинстава. Ово значи да ће одређена газдинства која су регистрована, морати да се угасе, уколико оба брачна супружника имају регистрована газдинства. С обзиром на још увек преовлађујући патријархални концепт брачног заједништва у Републици Србији, несумњиво је да ће се од жена, пре него од мушкараца, очекивати да се своја регистрована пољопривреда газдинстава „утопе“ у пољопривредна газдинства својих мужева. Због тога је предложено Уставном суду да након спроведеног поступка донесе одлуку којом ће утврдити да одредба члана 4. став 2. Правилника о упису у Регистар пољопривредних газдинстава и обнови регистрације, као и о условима за пасиван статус пољопривредног газдинства није у сагласности са Уставом Републике Србије, Законом о забрани дискриминације и Породичним законом. Поступак за оцену уставности и законитости је у току.

# 4.12. ЈЕДНАКОСТ ПРЕД ЗАКОНОМ И ПРАВНИ СТАТУС ЖЕНА У ГРАЂАНСКОПРАВНИМ ОДНОСИМА

## 4.12.1. НОРМАТИВНИ И СТРАТЕШКИ ОКВИР

### 4.12.1.1. Међународни стандарди

Једнакост пред законом је основни општи принцип заштите људских права, који је неопходан за уживање свих људских права. И Универзална декларација о људским правима и Међународни пакт о грађанским и политичким правима изричито гарантују право на једнакост пред законом.

*Универзална декларација о људским правима* (1948) у чл. 1. и 2. свим људима јемчи слободу и једнакост у достојанству и правима, без обзира на „било какву разлику као што је раса, боја коже, пол, језик, вера, политичко или неко друго опредељење, национално или друштвено порекло, власништво, рођење или неки други статус”. У члану7. прописује да су сви пред законом једнаки и имају право без икакве разлике на подједнаку заштиту закона. Сви имају право на једнаку заштиту против било какве дискриминације којом се крши ова Декларација и против сваког подстицања на овакву дискриминацију.

Међународни пакт о грађанским и политичким правима (1966)[338] у члану 3. налаже обавезу државама чланицама да обезбеде подједнако право мушкарцима и женама да уживају сва грађанска и политичка права формулисана у овом пакту. У члану26. утврђује: „Сва су лица једнака пред законом и имају право без икакве дискриминацие на подједнаку заштиту закона. У том смислу, закон мора да забрањује сваку дискриминацију и да обезбеди свим лицима подједнаку и успешну заштиту против сваке дискриминације, нарочито на основу расе, боје, пола, језика, вере, политичког или другог убеђења, националног или социјалног порекла, имовног стања, рођења или сваког другог стања”.

У члану 15. *CEDAW Конвенције* женама је посебно гарантована једнакост пред законом као и мушкарцима. Одредбама овог члана државе потписнице су обавезане да женама обазбеде правну аутономију тако што ће им гарантовати равноправност са мушкарцима пред законом. Женама се, такође, гарантује и једнака правна способност као и мушкарцима и једнака могућности да ту своју способност користе. Посебно се наглашава пословна способност, укључујући и способност везану за склапање уговора, стицање и располагања имовином. Када је реч о заштити права пред судом, недопуштена су ограничења везана за парницу, укључујући и ограничавање тражења правне помоћи/савета, одсуство правне способности или неједнак статус у сведочењу или подношењу доказа у судници, јер се тиме женама ускраћује право да буду равноправне са мушкарцима. Члан 15. прописује принцип равноправности и када се ради о кретању лица, избору боравишта и места становања. Сви стандарди су од посебног значаја за оне државе у којима је женама законом признат лошији статус него мушкарцима.

У Општој препоруци бр. 21. (1994) CEDAW Комитета з наведено је да у ситуацијама када земље законима ограничавају правну моћ жене, или допуштају појединцима или институцијама да то чине, оне негирају женама право на равноправност са мушкарцима и ограничавају им способност да издржавају себе и оне који од њих зависе. Сваки закон или обичај који мушкарцу гарантује право на већи део имовине након

337 „Сл. гласник РС», број 22/2009

338 „Сл. лист СФРЈ - Међународни уговори“, бр. 7/17

развода брака или *de facto* везе, или након смрти члана породице, дискриминаторан је и имаће озбиљног утицаја на практичну способност жене да се разведе од супруга, да издржава себе или своју породицу и да живи достојанствено као самостална особа. Сва ова права треба да буду загарантована без обзира на брачно стање жене.

*Пекиншка декларација и Платформа за акцију* (1995) потврђује да су људска права жена и женске деце неотуђиви, саставни и неодвојиви део универзалних људских права и у циљу обезбеђивања једнакости и недискриминације у законима и пракси.

*Међу мерама које Владе треба да предузму како би се принцип једнакости остварио, најзначајније су следеће:*

*Обезбедити уставне гаранције и/или донети одговарајуће законе с циљем забране дискриминације засноване на полу за све жене и женску децу свих узраста и обезбедити женама свих старосних доба једнака права и могућност њиховог пуног остварења;*

*Уградити начело једнакости мушкараца и жена у законодавство и обезбедити путем закона и других одговарајућих средстава практично остварење овог начела;*

*Извршити ревизију националних закона, укључујући обичајно право и законску праксу у области породичног, грађанског, кривичног, радног и трговинског права како би се осигурало спровођење начела и поступака свих релевантних међународних инструмената из домена људских права посредством државног законодавства и укинути све преостале законе на основу којих се може вршити дискриминација заснована на полу и уклонити родну пристрасност у дељењу правде.*

Принцип једнакости и једнак статус жена у грађанскоправној области уграђен је у бројна документа Савета Европе, како она општег карактера, тако и она секторске природе.

Принцип једнакости гарантова је следећим документима: Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода , посебно Протокол 7 (1984) и Протокол 12 (2000), Европска социјална повеља и Измењена Европска социјална повеља (1996), Декларација о једнакости између жена и мушкараца као фундаменталном критеријуму демократије, Декларација и програм акције – демократизација, спречавање конфликата и изградња мира: перспективе и улога жена, Резолуција о родној квоти за кандидате за судије Европског суда за људска права (Р. 1366 (2004) и 1426 (2005),49 Резолуција о увођењу начела родне равноправности на локални и регионални ниво, препоруке Одбора министара о образовању, насиљу у породици, елиминисању сексизма у језику, сексуалном искоришћавању, порнографији, проституцији трговини децом и омладином, равноправности између жена и мушкараца, помирењу радног и породичног живота, улози жена у науци и технологији, интегрисању родног аспекта у јавну политику, учешћу жена у политичком животу европских регија, поправљању положаја жена на селу, борби против трговине људима у сврху сексуалног искоришћавања, заштити жена од насиља, уравнотеженом учешћу жена и мушкараца у политичком и јавном одлучивању, представљању жена у медијима, стандардима и механизмима за постизање родне равноправности, укључивању родних разлика у здравствену политику, о репрезентовању жена у изборном систему и др.

Генерални став Европскog суда правде о равноправности полова и дисриминацији по основу пола изнет је у случају Абдулазиз и други против Уједињеног Краљевства[339]: „Унапређење једнакости међу половима данас је главни циљ у државама чланицама Савета Европе. То значи да би веома јаки разлози требало да се истакну да би се разлика у поступању на основу припадности одређеном полу могла да сматрала сагласном Конвенцији.“ Према томе, Европски суд стоји на становишту да је једнакост полова правило, а да се изузеци од тог правила могу правдати само веома јаким разлозима.

Принцип једнакости жена садржан је и у бојним документима Организације за европску безбедност и сарадњу који се односе и на равноправност жена и мушкараца: Акт московског састанка Конференције о хуманој димензији КЕБС-а (1991), Будимпештанска декларација Парламентарне скупштине КЕБС-а (1992), Завршна Хелсиншка декларација Парламентарне скупштине КЕБС-а (1993), Бечка декларација Парламентарне скупштине КЕБС-а (1994), КЕБС-ов Будимпештански акт ка истинском партнерству у новој ери (1994), Отавска декларација Парламентарне скупштине ОЕБС-а (1995), Стокхолмска декларација Парламентарне скупштине ОЕБС-а – Ка заједничком свеобухватном моделу безбедности за Европу за двадесет први век (1996), Варшавска декларација Парламентарне скупштине ОЕБС-а (1997), Копенхашка декларација Парламентарне скупштине ОЕБС-а (1998), Седми састанак Министарског савета (1998) и многи други документи.

339 http://www.bgcentar.org.rs/bgcentar/wp-content/uploads/2013/12/Abdulazis-Kabales-i-Balkandali-protiv-Ujedinjenog-Kraljevstva.pdf

Принцип једнакости пред законом регулисан је чланом 20. Повеље о основним правима Европске уније, док је у чл. 23. Изричито прописано да равноправност жене и мушкарца мора бити осигурана у свим областима. И у бројним директивама које се односе на поједине области друштвених односа прокламован је принцип једнакости мушкараца и жена, као што су Директива 75/117/ЕЕЗ (једнаке зараде за мушкарце и жене), Директива 76/207/ЕЕЗ (доступност запослења, професионална обука, напредовање на радном месту и услови рада), Директива 79/7/ЕЕЗ (социјална заштита), Директива 86/378/ЕЕЗ (социјално осигурање за запослене), Директива 2006/54/ЕЗ (запослење и звања) и др.

#### 4.12.1.2. Домаћи прописи

Устав Републике Србије[340] садржи више одредаба чији је циљ постизање пуне равноправности жена и мушкараца. Устав најпре јемчи равноправност полова и утврђује обавезу државе да спроводи политику једнаких могућности (чл. 15). У члану21. забрањује дискриминацију по основу бројних личних својстава, укључујући и пол, гарантује равноправност у браку и породици, утврђује посебну заштиту породице, мајки, и др. Устав, такође, изричито гарантује право на правну личност прописујући да свако има правну способност, да свако лице пунолетством, које наступа са навршених 18 године, стиче способност да самостално одлучује о својим правима и обавезама, те да су избор и коришћење личног имена и имена своје деце слободни (чл. 37). Важан сет гаранција једнаког поступања према женама и мушкарцима су одредбе које јемче једнакост пред законом, право на једнаку законску заштиту, право на судску заштиту укључујући и право на међународно правну заштиту.

Законом о равноправности полова,[341] у чл. 2. јемчи равноправност полова, у складу са општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима, Уставом и законима. Овим чланом одређено је да равноправност полова обухвата могућност равноправног учешћа жена и мушкараца у свим областима јавног и приватног сектора, да се односи на правне изворе који регулишу садржај, обим и квалитет гаранција равноправности жена и мушкараца, као и на општу општу обавезу (дужност) поштовања равноправности полова, која се односи на све субјекте.

Закон о забрани дискриминације прокламује начело једнакости прописивањем да су сви једнаки и уживају једнак положај и једнаку правну заштиту, без обзира на лична својства, те да је свако дужан да поштује начело  једанкости, односно забрану дискриминације (члан 4).

Принцип једнакости прокламован је и многим секторским законима: Породичним законом, Законом о запошљавању и осигурању за случај незапослености (чл. 5), Законом о државним службеницима, којим је прописано да су сви државни службеници једнаки када се одлучује о напредовању и награђивању и остваривању њихове правне заштите, Законом о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом (чл.2).

Покрајинском скупштинском одлуком о равноправности полова[342] у Аутономној покрајини Војводини прописано да се пуна равноправност жена и мушкараца гарантује, у складу са општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним и објављеним међународним споразумима, Уставом и законима Републике Србије и прописима Скупштине Аутономне Покрајине Војводине, при чему су покрајински органи дужни да поштују и обезбеде равноправност жена и мушкараца.

#### 4.12.1.3. Стратешки документи

Начело равноправности и мере за остваривање фактичке равноправности жена утврђене су Националном стратегијом за побољшање положаја жена и унапређење родне равноправности (2009), која је опарационализована Акционим планом за њено спровођење (2010).

### 4.12.2. ОПИС СТАЊА

На нормативном плану у Србији су жене у потпуности изједначене са мушкарцима и када је реч о правној и пословној способности, могућности стицања и располагања имовином, учешћа у судским поступцима, као и избору боравишта и пребивалишта. Упркос *de jure* једнакости, жене су у многим аспектима у фактичкој неједнакости у односу на мушкарце.

Жене су у инфериорном положају и кад је реч о доношењу одлука о управљању и располагању заједничком брачном (породичном) имовином јер традиционални и стереотипни став да је "боље када је мушкарац глава породице", подржава 51,8% мушкараца и 52,9% жена у Србији. Подаци говоре да је током трајања брачне, односно ванбрачне заједнице мушкарац тај који најчешће управља и располаже

340 "Сл. гласник СР", бр. 98/06

341 „Слузбени гласник РС", бр. 104/2009

342 "Сл. лист АП Војводине", бр. 14/2004 и 18/2009- промена назива акта

заједничком имовином, као и имовином која представља женину посебну имовину, стечену пре склапања брака. Патријархални модел брачних односа подразумева да овај вид послова "природно" припада мужу, "глави породице," и да жена не треба да се "меша" у ову врсту "мушког" посла. Зато велики број жена не партиципира у доношењу одлука везаних за трошење и улагање средстава из кућног бужета.

Фактичка неједнакост бележи се у и погледу заштите и остваривања права у судским поступцима. Жене се ређе него мушкарци обраћају судовима за заштиту својих права, а због недостатка финансијских средстава нису у стању да сносе трошкове поступка. Када је реч о остваривању права на деобу иновине стечене током трајања брака, односно ванбрачне заједнице, с обзиром да се заједничка имовина „води" на име супружника, жене су најчешће те које су принуђене да покрећу судске поступке. Ови поступци су скупи и неефикасни и финансијски их исцрпљују. Због тога многе жене пристају на споразумну деобу и када она није правична, како би избегле дуготрајну парницу. С друге стране, у судској пракси је запажена појава да поједини судови не примењују правило о терету доказивања, на основу којег постоји законска претпоставка о једнакости удела супружника, што подразумева да је супружник који тврди да му припада већи део сноси терет доказивања. Зато су жене које покрећу парницу у ситуацији да доказују допринос у стицању заједничке имовине. Поред тога, жене својим радом у кући значајно доприносе стицању имовине, али у судском постуку деобе овај рад је подцењен и недовољно вреднован. Због тога су у посебно тешком положају жене домаћице, које нису у радном односу, јер приликом деобе имовине добијају њен неупоредиво мањи део у односу на део који припада мушкарцима.

Због недовољне информисаности, али и обичаја, жене се често одричу наследстава у корист браће и мушких потпмака. У оставинском поступку који се води након смрти супружника многе жене не траже издвајање имовине стечене током трајања брака, тако да и та имовина улази у заоставштину, коју деле са потомцима или се свог наследног дела одричу у корист потомака.

Проблем у остваривању права на правну заштиту посебно је изражен због тога што не постоји систем бесплатне правне помоћи. Упркос томе што је до сада израђено више радних верзија закона, које су биле предмет јавне расправе, закон још увек није донет. Напостојање делотворног система бесплатне правне помоћи погађа све сиромашне људе, јер им је практично онемогућен приступ правди. Такво стање посебно штетно погађа жене, нарочито оне из маргинализованих друштвених група, као што су Ромкиње, жене са села, жене са инвалидитетом, које не располажу средствима за плаћање скупих адвокатских услуга.

Непостојање бесплатне правне помоћи посебно штетно погађа самохране мајке, које се сусрећу са многим тешкоћама у поступцима за остваривање права на издржавање за своју децу, као и прилоком остваривања права на сопствено издржавање.

Непознавање стандарда о родној равноправности, родни стереотипи и предрасуде које су раширене и међу носиоцима правосудних функција један су од разлога због којих се прописи о заштити жена од насиља у породици и других облика родно заснованог насиља не примењују на едекватан начин, посебно када се ради о изрицању мера породичноправне заштите од насиља у пороцици, кажњавању починилаца. То су, такође, и кључни разлози због којих се приликом процесуирања кривичних дела које врше жене жртве насиља над својим партнерима, укључујући и убиства, довољно не сагледавају чињенице везане за насиље које су претходно преживеле.

У погледу слободе кретања, избору боравишта и места становања, домаћи прописи су у потпуности усклађени са принципом равноправности жена и мушкараца. Нема прописа који на било који начин дискриминишу жене у слободи кретања, а Породични закон прописује да супружници споразумно одређују место становања (чл. 27), што подразумева и споразумно одређивање пребивалишта.

У Србији је раширена пракса не само делимичног, већ и потпуног лишења пословне способности, иако је то супротно Конвенцији о правима особа са инвалидитетом коју је Србија ратификовала. Према подацима Републичког завода за социјалну заштиту у 2012. било скоро 29.000 особа лишених пословне способности, 20% више него 2011, док је у 2011. забележен раст од 33,9 %. Нема, међутим, података о полу особа лишених пословне способности. У пракси се срећу примери грубих злоупотреба ове мере у односу на жене, које лишењем пословне способности суштински губе сва права, укључујући и право да располажу својом имовином.

Када је реч о боравку странаца у Србији, трајну дозволу боравка добила су 1.702 мушкарца и 5.863 жене. Странкиње могу да добију привремену дозволу боравка на основу брака/ванбранче везе са српским држављанима у Србији, уз плаћање врло високе таксе, али не могу добити дозволу боравка или држављанство након развода, на основу чињенице да су родиле децу која су држављани Србије. Многе странкиње одбијају да узму српско  држављанство, пошто је оно условљено одрицањем од ранијег држављанства, чиме губе имовинска или друга права у земљи из које потичу. Закон о странцима онемогућава женама страног држављанства да потраже помоћ и разведу се од насилног партнера пре истека рока од три године за подношење захтева за држављанство, због тога што процедура за добијање држављанства траје дуже од годину дана.

На проблеме са којима се суочавају странкиње у Србији указано је у извештају невладиних организација „Сенка над Србијом“,[343] у којем је садржана и препорука да се измени Закона о странцима како би се омогућило одобравање привремене или трајне дозволе боравка за стране држављане које су жртве породичног насиља или чија су деца држављани Србије.

CEDAW комитет у закључним запажањима о комбинованом Другом и Трећем периодичном извештају Републике Србије изражава забринутост што се, до сада, на Конвенцију није позивало, нити се примењивала, нити је узимана у обзир у судским поступцима, нити су се жене, тражећи своја права на забрану дискриминације и равноправност, позивала на Конвенцију или одговарајуће домаће прописе, што указује на недостатак свести међу женама и у правосуђу и међу правницима о правима жена предвиђеним овом Конвенцијом.

### 4.12.3. ДЕЛОВАЊЕ ПОВЕРЕНИКА

У досадашњем раду исституција Повереника није примила ни једну притужбу која се непосредно односи на кршење принципа једнакости пред законом. Међутим, у свим актима које је доносио поступајући по притужбама због дискриминације, Повереник је указивао и тумачио овај принцип, настојећи да допринесе подизању свести и повећању знања о садржини и дометима овог принципа.

## 4.13. БРАК И ПОРОДИЧНИ ОДНОСИ

### 4.13.1. НОРМАТИВНИ И СТРАТЕШКИ ОКВИР

#### 4.13.1.1. Међународни стандарди

Морални и правни принцип равноправности жене и мушкарца у браку и породици прокламован је низом међународних докумената.

У члану 16. Универзалне декларација о људским правима (1948) прописано је **да** пунолетни мушкарци и жене, без икаквих ограничења у погледу расе, држављанства или вероисповести, имају право да склопе брак и да заснују породицу, да су равноправни приликом склапања брака, за време његовог трајања и приликом његовог развода. Прописано је, такође, да се брак може склопити само уз слободан и потпун пристанак лица која ступају у брак, а породица је дефинисана као природна и основна ћелија друштва, која ужива заштиту државе и друштва.

Међународни пакт о грађанским и политичким правима (1966) у члану 23. прописује да је породица природни и основни саставни део друштва и има право на заштиту друштва и државе. Право на склапање брака и оснивања породице признато је мушкарцу и жени када су дорасли за женидбу, при чему је прописано да се ниједан брак не може склапати без слободног и потпуног пристанка будућих супружника. Државе чланице су дужне да донесу одговарајуће мере ради обезбеђења једнакости у правима и одговорностима супружника у погледу брака за време брака и приликом његовог престанка, укључујући и мере ради обезбеђења потребне заштите деце.

Најпотпуније одредбе о равноправности жена и мушкараца у браку и породици садржи CEDAW Конвенција којом је у члану 16. прокламована једнакост у уживању људских права жена и мушкараца у породици: (а) једнако право на склапање брака; (б) једнако право на слободан избор брачног друга и склапање брака само по слободној вољи и уз потпуну сагласност; (ц) једнака права и одговорности у браку и приликом развода; (д) једнака родитељска права и обавезе у односу на децу, без обзира на брачни статус. У свим овим случајевима интереси деце морају бити на првом месту; (е) једнака права да слободно и одговорно одлучују о планирању породице, као и да имају приступ информацијама, образовању и средствима која ће им омогућити да се користе овим правима; (ф) једнака права и одговорности у погледу старатељства, туторства, управљања имовином и усвајања деце и других сличних облика старања о деци; (г) једнака лична права мужа и жене, укључујући право на избор породичног имена, професије и занимања; (х) једнака права оба брачна друга у погледу власништва над имовином, односно стицања, управљања, уживања и отуђивања имовине, без обзира на то да ли се ово обавља бесплатно или за знатну материјалну награду. Прописано је, такође, да веридба и ступање детета у брак не може имати никаквих правних последица, а државе чланице су дужне да предузму све потребне мере ради утврђивања минималних година живота за склапање брака, и увођења обавезе уписивања брака у регистар склопљених бракова (матичне књиге).

У Општој препоруци бр. 21 (1994) CEDAW комитет је посебно анализирао члан 16. Конвенције, изразио забринутост што у многим државама угожена равноправост жена у браку и породици и препоручио државама-чланицама да елиминишу дискриминаторске прописе и праксу.

343 Извештај «Сенка над Србијом», поднет на за 55. заседању Комитета CEDAW 2013., Београд, мај 2013. Извештај су припремиле НВО Аутономни женски центар, АСТРА, Жене у црном, Лабрис и Глас разлике.

У Препоруци бр. 21. CEDAW комитет је указао да су у многим државама обичаји, традиција и одсуство стварне примене закона су и даље у супротности са Конвенцијом. Право жене да изабере брачног друга и да слободно ступи у брак је од пресудног значаја за њен живот и за њено достојанство и равноправност као људског бића. Указано је да постоје државе које, на основу обичаја, религије или етничког порекла одређених група људи, дозвољавају присилно венчање или поновно венчање. Неке земље пак дозвољавају да се венчање жене уређује плаћањем или наклоншћу родитеља младожењи, а у неким земљама сиромаштво присиљава жене на бракове са страним држављанима ради обезбеђења економске сигурности. Уз прихватање разумних ограничења, заснованих, на пример, на недовољној старости жене или на крвном сродству са партнером, закон мора да штити и спроводи и право жене да бира да ли ће, када и за кога да се уда.

CEDAW комитет је такође указао и на чињеницу да су у правним системима многих држава права и обавезе супружника одређени религијским и обичајним правом, а не на основу принципа садржаних у Конвенцији. Ове разлике у закону и пракси у вези са браком имају широк круг последица по жене и без изузетка им ограничавају права на равноправан статус и одговорност у оквиру брака. Као последица таквих ограничења, мужу се често додељује статус главе породице и главног доносиоца одлука, па стога ова ограничења противрече принципима на којима почива Конвенција. Осим тога, фактички заједнички живот углавном нема никакву законску заштиту. Женама које живе у таквим везама закон би требало да гарантује равноправан статус са мушкарцима, како у породичном животу, тако и у подели прихода и имовине. Ове жене треба да имају једнака права као и мушкарци у погледу бриге и одгајања деце или чланова породице који од њих зависе.

У Препоруци бр. 21. CEDAW комитет је указао и на чињеницу да се у неким државама у пракси не поштују принцип да оба родитеља треба да имају исти статус, нарочито уколико нису венчани. Деца рођена у таквим заједницама не уживају увек исти статус као она рођена у браку и, када су родитељи разведени или не живе заједно, многи очеви не сносе свој део одговорности за бригу, заштиту и издржавање деце.

Када је реч о обавезама које жене имају у погледу рађања и одгајања деце утичу на њихово право на образовање, запослење и друге активности које се односе на лични развој. Ове обавезе такође намећу женама терет неравномерно распоређеног рада. Број деце и временски размак између порођаја имају сличан утицај на животе жена и утичу такође на њихово физичко и ментално здравље, као и на здравље њихове деце. Из ових разлога, жене имају право да одлучују о броју деце и о временском размаку између порођаја. Неки извештаји показују да постоје случајеви принуде који остављају озбиљне последице на жене, као што су присилне трудноће, абортуси или стерилизација. Одлука о томе да ли ће жена имати децу или не, мада је пожељно да се доноси уз консултовање са брачним другом или партнером, ипак не сме да буде ограничена од стране супруга, родитеља, партнера или власти. Како би могле да донесу исправну одлуку о безбедним и поузданим контрацептивним мерама, жене треба да буду обавештене о контрацептивним средствима и њиховој употреби, и да им буде гарантована едукација о сексу и службама за планирање породице, као што је наведено у чл. 10(б) Конвенције.

CEDAW комитет у Препоруци бр. 21. изражава став да је стабилна само она породица која је заснована на принципима једнакости, правде и личног остварења сваког њеног члана. Зато свако од партнера мора имати право да изабере професију или запослење које највише одговара његовим или њеним способностима, оспособљености и жељама, као што налаже чл. 11(а) и (ц) Конвенције. Исто тако, сваки од партнера треба да има право да бира своје име и да тиме сачува своју индивидуалност и идентитет у заједници и да се разликује од осталих чланова друштва. Када закон или обичаји налажу жени да промени презиме приликом склапања или развода брака, њој су ова права ускраћена.

У Препоруци бр. 21. CEDAW комитет је дао низ појашњења и у погледу имовинских односа. Комитет указује да поједине државе не признају жени право да поседује једнак део имовине као и муж током брака или фактичке (ванбрачне) заједнице или по њиховом престанку, да многе државе ово право признају, али је његово остваривање у пракси ограничено обичајима. Раширена је пракса да имовином коју жена поседује управља мушкарац, а често не постоји правна обавеза да се жена консултује у случају када се отуђује имовина коју су супружници стекли у браку или фактичкој заједници. С друге стране, у неким државама приликом деобе брачне имовине више се вреднује финансијски допринос, а умањује значај осталих видова доприноса, као што су подизање деце, брига о старији члановима породице и извршавање обавеза у домаћинству. Такође, у многим државама није на исти начин регулисан имовински режим у фактичкој (ванбрачној) заједници. CEDAW Комитет захтева од држава да укину законе који на овај начин дискриминишу удате и неудате жене, или жене са децом и без деце.

У Препоруци бр. 21. CEDAW комитет указано је и на чињеницу да у многим државама закон и пракса око наслеђивања и расправљања имовине доводе до озбиљне дискриминације жена. Као последица овог неравноправног третмана, жене добијају мањи део имовине преминулог супруга или оца него што би добио удовац или син покојнице или покојника. У неким случајевима, жене имају ограничена права и добијају само приход од имовине покојника. Права наслеђивања за удовице често не следе принципе равноправног

располагања имовином стеченом током брака. Овакве одредбе су у супротности са Конвенцијом и треба их укинути.

У Пекиншкој декларацији и Платформи за акцију наводи се да жене имају пресудну улогу у породици јер дају велики допринос добробити породице и развоју друштва, што се још увек не признаје и не разматра у складу са својом важношћу. Друштвени значај рађања, мајчинства и улоге родитеља у породици и подизању деце морали би да буду признати, а подизање деце мора бити заједничка одговорност родитеља, као и друштва у целини. Рађање, мајчинство, родитељство и репродуктивна улога жена не смеју бити основа за дискриминацију, нити ограничити пуно учешће жена у друштву. Брига о деци, болесним и старијим особама је одговорност која несразмерно пада на жене - због одсуства равноправности и неуравнотежене поделе плаћеног и неплаћеног рада између жена и мушкараца.

*Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода*[344] у члану 12. прописује да мушкарци и жене одговарајућег узраста имају право да ступају у брак и заснивају породицу у складу с унутрашњим законима који уређују вршење овог права, а у члану 8. аа свако има право на поштовање свог приватног и породичног живота, дома и преписке. Јавним властима забрањено је да се мешају у вршење овог права сем ако то није у складу са законом и неопходно у демократском друштву у интересу националне безбедности, јавне безбедности или економске добробити земље, ради спречавања нереда или криминала, заштите здравља или морала, или ради заштите права и слобода других.

*Европски суд је у предмету Ünal Tekeli v. Turkey (2004)[345] био у прилици да одлучује по представци турске држављанке која је након удаје морала је узела мужевљево презиме у складу са турским Грађанским закоником. Пошто је била адвокат приправник у време удаје и у професионалном животу била позната по свом девојачком презимену, она је одлучила да га стави пре свог законског презимена, али прописи нису дозвољавали да користи оба презимена на званичним документима. Зато је поднела захтев да јој се дозволи употреба само девојачког презимена Унал, који је одбијен са образложењем да по закону све удате жене морају да носе мужевљево презиме. Грађански законик је у међувремену измењен и дозвољено је женама да додају своје девојачко презиме пре мужевљевог. Ипак, подноситељка је желела да задржи своје девојачко презиме. Она је сматрала да је дискриминисана у односу на ожењене мушкарце који су могли да задрже своје презиме. Иако је Влада тврдила да постоји потреба парова да носе исто презиме - мужевљево презиме, јер се тиме чува јавни ред, Европски суд је стао на становиште да је у питању дискриминација и да се породично јединство може очувати и ако брачни пар одлучи да нема заједничко презиме и да наметнута обавеза удатим женама, ради породичног јединства, да носе мужевљево презиме – чак и ако могу да додају девојачко презиме пре мужевљевог – нема разумно оправдање. Суд је од Турске затражио да благовремено примени мере како би свакој особи у браку обезбедила право да задржи своје презиме или има једнако учешће при избору заједничког презимена.*

**4.13.1.2. Домаћи прописи**

Прописи о односима у браку, ванбрачној заједници и породици засновани на начелу равноправности мушкараца и жена, које је један од основних уставних принципа.

Уставне гаранције **права везаних за брак и породицу** обухватају више посебних права и слобода. Устав РС у први план ставља слободу одлучивања приликом склапања брака. Најпре се чланом 62. став 1. јемчи право *свакоме да слободно одлучи* о закључењу брака, док је у ставу 2. истог члана прописано да се брак закључује на основу слободно датог пристанка мушкарца и жене пред државним органом.

*Равноправност жене и мушкарца у браку* укључује равноправност приликом закључења брака, равноправност за време трајања брака и равноправност приликом раскида брака.

Устав гарантује слободу одлучивања о рађању деце, али титулар ове слободе није жена, већ је ова слобода призната свакоме (члан 63).

У члану 65. Устава гарантована су **родитељска права,** која почивају на *равноправности родитеља* у родитељским правима и обавезама везаним за издржавање, васпитавање и образовање деце. У члану 66. гарантована је посебна заштита породице, мајки, самохраних родитеља и детета, као и *посебна подршка и заштита мајки пре и после порођаја.*

Према члану 62. ст*ав* 5. Устав, *ванбрачна* заједниц*а је изједначена са браком, у складу са законом.*

Законом о равноправности полова у члану 27. Прописано је да су супружници и ванбрачни партнери равноправни, у складу са законом. У члану 28. овог закона сваком лицу у генеративном добу, без обзира на пол, признато је право на здравствену заштиту и пружање здравствених услуга које омогућавају слободно

344 „Сл. лист СЦГ – Међународни уговори“, бр. 9/03, 5/05 и 7/05 - испр. и „Сл. гласник РС – Међународни уговори“, бр. 12/10

345 Tekeli v. Turkey (2004) (App. No. 29865/96), http://www.bgcentar.org.rs/bgcentar/wp-content/uploads/2013/12/Ünal-Tekeli-protiv-Turske-odluka.pdf

планирање породице, при чему је изричито прописано да су у остваривању слободе у планирању породице партнери равноправни (члан 28. став 2). Поред тога, у ставу 3. Овог члана утврђено је да се неће сматрати дискриминацијом посебне мере усмерене на подстицање рађања и заштиту и унапређење репродуктивног здравља жена.

Закон о забрани дискриминације у члану 2. дефинише дискриминацију и дискриминаторно поступање као свако неоправдано прављење разлике или неједнако поступање, односно пропуштање (искључивање, ограничавање или давање првенста), у односу на лица или групе лица као и на чланове њихових породица, или њима блиска лица, на отворен или прикривен начин, а који се, између осталих личних својстава, заснива и на брачном и породичном статусу.

Породичним законом Републике Србије[346] прописано је да је брак је законом уређена заједница живота жене и мушкарца, који се може склопити само на основу слободног пристанка будућих супружника и да су супружници равноправни (чл. 3).

Брак не може склопити лице које није навршило 18. годину живота, али суд може, из оправданих разлога, дозволити склапање брака малолетном лицу које је навршило 16. годину живота, а достигло је телесну и душевну зрелост потребну за вршење права и дужности у браку. (чл. 23). Брак је ништав ако су га склопила два лица истог пола, ако изјаве воље супружника нису биле потврдне или ако брак није склопљен пред матичарем (члан 31). У члану 4. Породичног закона прописано је да је ванбрачна заједница трајнија заједница живота жене и мушкарца, између којих нема брачних сметњи (ванбрачни партнери). Ванбрачни партнери имају права и дужности супружника под условима одређеним овим законом.

Иако у пракси постоје истополне заједнице, нису признате законом ни у каквом облику.

У погледу презимена деце, Породичним законом је прописано да га родитељи да могу одредити према презимену једног или оба родитеља (члан 345), а када је реч о презимену супружника, према члану 348. Породичног закона супружници се приликом склапања брака могу споразумети да сваки од њих: 1. задржи своје презиме; 2. уместо свог узме презиме другог супружника; 3. свом презимену дода презиме другог супружника односно презимену другог супружника дода своје презиме. Супружник који је променио презиме склапањем брака може у року од 60 дана од дана престанка брака узети презиме које је имао пре склапања брака.

Породични закон изричито признаје женама право да слободно одлучује о рађању и прописује да мајка и дете уживају посебну заштиту државе (члан 5). Са правом на слободно одлучивање о рађању повезано је и право на абортус. Остваривање овог права регулисано је Законом о поступку прекида трудноће у здравственој установи (1995)[347], а известан број правила садржан је и у Правилнику о броју, саставу и начину рада етичког одбора у здравственој установи.[348]

Према важећим прописима, разликују се тзв. слободан и дозвољен абортус. Абортус је, према слободан до навршене десете недеље трудноће, изузев ако се утврди да би се његовим извршењем теже нарушило здравље жене или угрозио њен живот (чл. 3). О томе да ли прекид трудноће у конкретном случају може да угрози здравље и живот жене, одлучује лекар специјалиста коме се жена обраћа са захтевом за прекид трудноће, сам или у консултацији са лекарима других специјалности. После навршене десете недеље трудноће, прекид може бити извршен само на основу одобрења надлежног органа, после спроведеног законом прописаног поступка. Прекид трудноће старије од десет недеља може бити одобрен само изузетно, ради спашавања живота жене или отклањања тешког нарушавања њеног здравља, из еугеничких разлога везаних за здравље фетуса, као и у случајевима кад је трудноћа настала као последица одређених кривичних дела (чл. 6. ст. 2). Законом није предвиђен ниједан социјални разлог за прекид трудноће иако у пракси они најчешће детерминишу одлуку жене да прекине трудноћу, што је општепозната чињеница.

Област родитељства регулисана је на принципима равноправности жена и мушкараца. Изричито је прописано да родитељско право припада мајци и оцу заједно (члан 7), да су родитељи равноправни у вршењу родитељског права. Усвојитељи могу бити супружници или ванбрачни партнери заједно, али, изузетно, министар надлежан за породичну заштиту може дозволити усвојење и лицу које само живи ако за то постоје нарочито оправдани разлози. Родитељи имају право и дужност да се старају о детету. Старање о детету обухвата: чување, подизање, васпитавање, образовање, заступање, издржавање те управљање и располагање имовином детета. Родитељи врше родитељско право заједнички и споразумно када воде заједнички живот. Родитељи родитељско право врше заједнички и споразумно и када не воде заједнички живот ако закључе споразум о заједничком вршењу родитељског права и ако суд процени да је тај споразум у најбољем интересу детета.

Имовински односи у породици уређују се законом, а могу се уређивати и споразумно, у складу са законом (члан 9). Супружници могу имати своју посебну имовину, а имовина коју су стекли радом у току трајања заједнице живота у браку представља њихову заједничку имовину. Супружници могу, под

346 Сл. гласник РС», бр. 18/2005, 72/2011 - др. закон и 6/2015)

347 „Сл. гласник РС“, 16/95 и 101/2005 - др. Закон.

348 „Сл. гласник РС“, 30/95

условима одређеним овим законом, своје имовинске односе уредити брачним уговором (члан 29). Брачни уговор мора бити закључен у писменој форми и оверен од стране судије (члан 188).

Када је реч о деоби заједничке имовине, она се може вршити за време трајања брака и после његовог престанка (члан 178). Супружници могу закључити споразум о деоби заједничке имовине, а ако се не споразумеју, о деобу заједничке имовине врши суд. Закон установљава претпоставку о једнакости удела супружника, али се већи удео једног супружника у стицању заједничке имовине може признати на основу његових остварених прихода, вођења послова у домаћинству, старања о деци, старања о имовини, као и других околности од значаја за одржавање или увећање вредности заједничке имовине. Правила о имовинским односима супружника сходно се примењују и када су у питању ванбрачни партнери.

Принцип равноправности примењен је и приликом регулисања издржавања. Супружник који нема довољно средстава за издржавање, а неспособан је за рад или је незапослен, има право на издржавање од другог супружника сразмерно његовим могућностима (чл. 151). Супружник нема право на издржавање ако би прихватање његовог захтева за издржавање представљало очигледну неправду за другог супружника. Ова правила важе и у погледу ванбрачних партнера

Иако су у домену имовинских односа супружници и ванбрачни партнери изједначени, постоје и законска решења која од овог принципа одступају. Тако је, на пример, према одредби чл. 8. Закона о наслеђивању[349], законски наследник оставиоца само његов брачни друг, а не и ванбрачни партнер, који може бити само завештајни. Такође, према одредби чл. 28. Закона о пензијском и инвалидском осигурању[350] право на породичну пензију признато је само супружнику умрлог осигураника, а не и његовом ванбрачном партнеру. Очигледно је да су ова законска решења у супротности са уставном нормом о изједнчавању ванбрачне заједнице са браком и пронципом равноправности супружника и ванбрачних партнера гарантованих Законом о равноправности полова.

Право на заштиту од насиља у породици такође припада и брачним и ванбрачним партнерима, као и партнерима из истополних заједница, с обзиром да се, сагласно члану 197. став 3. Породичног закона, члановима породице у смислу сматрају се: 1. супружници или бивши супружници; 2. деца, родитељи и остали крвни сродници, те лица у тазбинском или адоптивном сродству, односно лица која везује хранитељство; 3. лица која живе или су живела у истом породичном домаћинству; 4. ванбрачни партнери или бивши ванбрачни партнери; 5. лица која су међусобно била или су још увек у емотивној или сексуалној вези, односно која имају заједничко дете или је дете на путу да буде рођено, иако никада нису живела у истом породичном домаћинству.

Закон о раду[351] подржава принцип равноправности родитеља: запослена жена има право на одсуство због трудноће и порођаја, које траје до навршена три месеца од дана порођаја. Ово право може да користи и отац детета у случају када мајка напусти дете, умре или је из других оправданих разлога спречена да користи то право (издржавање казне затвора, тежа болест и др.). То право отац детета има и када мајка није у радном односу. Запослена жена, по истеку породиљског одсуства има право на одсуство са рада ради неге детета до истека 365 дана од дана отпочињања породиљског одуства, с тим што ово право може да користи и отац детета (чл. 94). Један од родитеља детета којем је неопходна посебна нега има право да одсуствује са рада, или да ради с половином радног времена, у ком случају има право на зараду за време за које ради, као и право на накнаду зараде за другу половину радног времена, најдуже до навршених 5 година живота детета (чл. 96 ). Предвиђено је и право да један родитељ може одсуствовати с рада док дете не наврши три године живота. За то време том лицу права и обавезе по основу рада мирују (чл. 100, ст. 2).

Законом о финансијској подршци породици са децом[352] уређује се финансијска подршка породици са децом, која обухвата право на накнаду зараде за време породиљског одуства, одсуства са рада ради неге детета и одсуства са рада ради посебне неге детета и право на родитељски додатак (чл. 9). Прописано је да право на родитељски додатак остварује мајка, док отац детета може остварити ово право само ако мајка детета није жива, уколико је напустила дете или је из објективних разлога спречена да непосредно брине о детету (чл. 14).

### 4.13.1.3. Стратешки документи

У Стратегији превенције и заштите од дискриминације[353] као посебни циљеви у области приватног и породичног живота (4.3.5.4.) наведени су: Промена традиционалних, патријархалних стереотипа о родним

349 „Сл. гласник РС“, бр. 46/95, 101/2003- одлука УСРС и 6/2015

350 «Сл. гласник РС», бр. 34/2003, 64/2004 - одлука УСРС, 84/2004 - др. закон, 85/2005, 101/2005 - др. закон, 63/2006 - одлука УСРС, 5/2009, 107/2009, 101/2010, 93/2012, 62/2013, 108/2013, 75/2014 и 142/2014)

351 „Сл. лист РС“, бр. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013 і 75/2014)

352 „Сл.гласник РС, бр.16/2002, 115/2005 и 107/2009

353 „Сл. гласник РС“, бр. 60/13

улогама жена и мушкараца у породици и широј заједници. Укидање обичаја и других пракси утемељених на идеји о подређености једног пола. Обезбеђивање да склапање брака буде само по слободној вољи и уз пун пристанак жене. Обезбеђивање истих права и истих обавезе родитеља у свим питањима која се односе на децу. Спровођење заједничке одговорности оба родитеља у одгајању и васпитању деце. Унапрђење постојећих и увођење нових услуга јавног сектора које омогућавају усклађивање породичних и радних обавеза. Омогућавање страном држављанину – родитељу да право на боравак у земљи оствари преко малолетне деце која су држављани Републике Србије.

### 4.13.2. ОПИС СТАЊА

Иако су у домену брачних и породичних односа на нормативном плану жене и мушкарци равноправни, још увек постоје прописи који стављају у неједнак положај особе које се определе за живот у ванбрачној заједници, с обзиром да супружници и ванбрачни парнери нису изједначени у погледу наслеђивања и остваривања права из пензијског и социјалног осигурања. С друге стране, особе које живе саме, и женског и мушког пола, у неједнаком су положају у погледу усвајања. Наиме, као усвојитељи могу јавити заједно супружници или ванбрачни партнери, док особе које живе саме могу усвојити дете само ако то дозволи министар надлежан за породичну заштиту, под условом да за то постоје „нарочито оправдани разлози“. У савременим условима оваква законска решења нису одржива и треба их мењати.

Када је реч о ступању у брак, наводи се[354] да постоји известан пораст раног ступања у брак код млађе генерације жена: ступање у брак пре 15. године чешће је у старосној групи 20–24 године него у групи 25–29 и 30–34 године (0,9% у односу на 0,3 и 0,5%). Проценти жена које су у брак ступиле пре 18 године у истим старосним групама износи 5%, 4,4% и 4,6%. Нема података колико се бракова „уговори“ између породица док су деца малолетна, као и да ли се и колико плаћају ови уговори, али је ова појава присутна код одређених етничких група.

У погледу односа супружника, односно ванбрачних партнера и осноса у породици, упркос егалитарним прописима у домену брака и породичних односа, у пракси је фактичко стање незадовољавајуће.

Према подацима Републичког завода за статистику,[355] жене 79% једнородитељских породица припада типу „мајка с децом”. Преко 70% ових породица има само једно дете. Више од половине, односно 57% мушкараца и 53% жена старијих од 15 година живи у браку /заједници. Међу неудатим /неожењеним , жена је за 15% мање од мушкараца (43% према 58%). Међутим, жене су заступљеније међу разведеним лицима. Према резултатима истраживања о коришћењу времена, које је 2010. године први пут урађено у Србији, мушкарци у просеку имају више слободног времена од жена (нешто више од једног часа дневно) иако у просеку више времена проводе на плаћеном послу, док жене проводе два сата више на неплаћеним пословима.

Слични налази су садржани и у истраживању „Родни барометар у Србији: развој и свакодневни живот“.[356] Кад је реч о плаћеном и неплаћеном раду, жене проводе скоро један сат дневно мање од испитаника у обављању плаћеног посла (4 сата жене и 5 сати мушкарци). Оне проводе и упола мање времена у неформалним, али плаћеним радним активностима. С друге стране, оне проводе много више времена од мушкараца у активностима везаним за гајење деце (два пута више), у кућним пословима (4,3 пута више), као и у неговању старих, болесних и деце (2,7 пута више). Када се саберу све активности које жене и мушкарци обављају, а које се могу окарактерисати као „рад“ (укључујући и гајење деце), жене раде више од мушкараца (8,76 наспрам 7,47 сати дневно током радне недеље). Ове разлике су повезане и с разликама у економском статусу жена и мушкараца јер чињеница да жене више обављају оне активности које спадају у неплаћени домаћи рад и старање о члановима породице утиче на њихову могућност да обављају плаћене активности, да квалитетно проводе своје слободно време и изграђују свој социјални капитал.

*Расподела кућних послова указује на изразиту доминацију патријархалног модела поделе рада у домаћинству: кувањем се у 80,9% случајева баве само жене, прањем у 80%, пеглањем у 80,5%, чишћењем у 75,9%, негом мале деце у 72,9% и бригом о школским обавезама деце у 72,2% случајева. У Србији су кућни буџети централизовани, што подразумева да зарада иде у једну, заједничку касу (у 78,9% домаћинстава). Стратешко управљање новцем је у већем броју домаћинстава у рукама мушкараца (49,6% у односу на 26,9% жена), док средства за свакодневну потрошњу нешто чешће распоређују жене (46,2% жена у односу на 35,8% мушкараца).*[357]

354 Извештај «Сенка над Србијом», поднет на за 55. заседању Комитета CEDAW 2013., Београд, мај 2013. Извештај су припремиле НВО Аутономни женски центар, АСТРА, Жене у црном, Лабрис и Глас разлике

355 Жене и мушкарци у Србији, Републички завод за статистику, Београд, 2014

356 Blagojević Hjuson, M., Rodni barometar u Srbiji: razvoj i svakodnevni život, UN WOMEN, Beograd, 2013.

357 Извештај «Сенка над Србијом», поднет на за 55. заседању Комитета CEDAW 2013., Београд, 2013. Аутономни женски центар, АСТРА, Жене у црном, Лабрис и Глас разлике

У Србији није постигнута стварна равноправност између жена и мушкараца када су у питању *родитељске* обавезе. Културни стереотип и друштвену предрасуду да је родитељска улога мајке примарна подржавају и државне и друштвене институције, као што су суд и центар за социјални рад, што је највидљивије кад након престанка заједнице живота родитеља одлучују о тзв. поверавању деце на чување и васпитање - у већини случајева деца се поверавају мајци на чување и васпитање, док очеви стичу право и дужност да доприносе издржавању детета, да са њим одржавају личне контакте и да споразумно са другим родитељем одлучују о битним питањима везаним за живот детета. Суштински посматрано, овакав став у супротности је са принципом родне равноправности и подједнако дискриминише и мушкарце и жене.

Право одсуства са рада ради неге новорођенчета на годишњем нивоу користи просечно око 33.000 жена и тек 10–15 мушкараца, очева новорођене деце. Редуковање броја радних сати, родитељска одсуства и боловања због деце у много већем броју узимају жене: од свих запослених лица у 2010. години, у 77% случајева жена је изостала са посла барем месец дана због бриге о најмлађем детету, док је у 63% случајева жена радила скраћено радно време због недоступности услуге чување деце.

Самохрани родитељи, међу којима доминирају жене, често нису у могућности да остваре законско право на издржавање деце, као ни право на сопствено издржавање. Велики број очева користи различите начине избегавања да испуни ову обавезу због непостојања система праћења целокупног поступка (промена пребивалишта/боравишта, непријављивања запослења, пријављивање на минимална примања, прикривање додатне зараде и слични моменти). Остваривање овог права захтева покретање нових судских поступака, који жену додатно исцрпљују и осиромашују, а не гарантују ефекте (наплату). Процењује се да ово право у целости не остварује чак 85% деце. Непостојање делотворног система бесплатне правне помоћи додатно отежава остваривање права на издржавање сиромашних жена из маргинализованих друштвених група, које се сусрећу са многим тешкоћама у поступцима за остваривање права на издржавање за своју децу, као и приликом остваривања права на сопствено издржавање. Имајући у виду потпуно неефикасан систем извршења судских пресуда, ову је обавезу могуће избегавати годинама без озбиљних последица. Већина жена због ових околности одустане од поступака за остваривање овог права.

*Број кривичних пријава за кривично дело недавање издржавања у сталном је порасту, од 877 (2002. година) до 1.442 дела (2010). У 90% случајева учиниоци кривичних дела недавања издржавања су мушкарци, али је казнена политика неефикасна (условна казна, уз обавезу да се у року од 6 месеци надокнади дуг).*

Жене су у инфериорном положају и кад је реч о доношењу одлука о управљању и располагању заједничком брачном (породичном) имовином јер традиционални и стереотипни став да је "боље када је мушкарац глава породице", подржава 51,8% мушкараца и 52,9% жена у Србији. Подаци говоре да је током трајања брачне, односно ванбрачне заједнице мушкарац тај који најчешће управља и располаже заједничком имовином, као и имовином која представља женину посебну имовину, стечену пре склапања брака. Патријархални модел брачних односа подразумева да овај вид послова "природно" припада мужу, "глави породице," и да жена не треба да се "меша" у ову врсту "мушког" посла.

Када је реч о остваривању права на деобу иновине стечене током трајања брака, односно ванбрачне заједнице, с обзиром да се заједничка имовина „води" на име супружника, жене су најчешће те које су принуђене да покрећу судске поступке. Ови поступци су скупи и неефикасни и финансијски их исцрпљују. Због тога многе жене пристају на споразумну деобу и када она није правична, како би избегле дуготрајну парницу. С друге стране, у судској пракси је запажена појава да поједини судови не примењују правило о терету доказивања, на основу којег постоји законска претпоставка о једнакости удела супружника, што подразумева да је супружник који тврди да му припада већи део сноси терет доказивања. Зато су жене које покрећу парницу у ситуацији да доказују допринос у стицању заједничке имовине. Поред тога, жене својим радом у кући значајно доприносе стицању имовине, али у судском постуку деобе овај рад је подцењен и недовољно вреднован. Због тога су у посебно тешком положају жене домаћице, које нису у радном односу, јер приликом деобе имовине добијају њен неупоредиво мањи део у односу на део који припада мушкарцима.

Само једна до три жене које живе саме годишње добију дозволу за усвајање, што показује врло рестриктивну политику у погледу права ових жена на усвајање.

Када је реч о праву жене на слободно одлучивање о томе да ли ће, када и колико деце родити, остваривање овог права подложно је механизму социјалне контроле, која је израз моћи и ограничења слободе жене да сама одлучи о рађању детета. У условима драматично лошег општег животног стандарда, ниског нивоа здравствених услуга, слабе информисаности жена о методама контрацепције, страх да су контрацептивна средстав штетна по здравље и сл. многе жене право на нерађење остварују прекидом трудноће. Последњих година из црквених кругова и кругова екстремне деснице све чешће се истичу захтеви да се абортус забрани. Априла 2015. године организована је "Шetnja protiv abortusa", под покровитељством патријарха Српске православне цркве. У појединим државним гинеколошким клиникама жене се суочавају са осудом и памфлетима који су срачунати да изазову осећај кривице и жене одврате од абортуса.

Комитет за елиминацију дискриминације жена, у својим закључним запажањима о комбинованом Другом и трећем периодичном извештају Републике Србије у јулу 2013. године констатује да Акциони план (2010-2015) за примену Националне стратегије за побољшање положаја жена и унапређивање родне равноправности садржи мере усмерене на признавање, спречавање и решавање проблема дечјих бракова, принудних (уговорених) бракова и праксе „продаје невесте. Међутим, Комитет је изразио забринутост због: (а) Неоствареног напретка на спречавању превременог и присилног (уговореног) брака међу ромском популацијом и другим мањинским групама; (б) Престанка неефикасности наплате издржавања за дете од очева на основу издатог налога. С тим у вези Комитет захтева од потписница да: Предузме све неопходне мере да примени одредбе свог Акционог плана са циљем да се спрече превремени и присилни (уговорени) бракови међу мањинским групама, посебно Ромима, и повећа свест таквих заједница и социјалних радника о негативним ефектима превременог ступања у брак на здравље и образовање жене; (б) Успоставе механизми за пружање подршке великим породицама и деци чији очеви нису испунили своју обавезу издржавања, и (в) Обезбеде брзо усвајање Модела закона о истополном партнерству.

## 4.13.3. ДЕЛОВАЊЕ ПОВЕРЕНИКА

### 4.13.3.1. Мишљења и препоруке

**Мишљење донето у поступку по притужби против града Јагодине због дискирминације грађане на основу места пребивалишта, *старосног доба* и брачног статуса, *28. јул 2011. године***

Одлуком о финансијској помоћи брачним паровима бр. 011-92/10-10-1 Скупштине града Јагодине од 23. децембра 2010. године, прописано је да се после закључења брака супружницима исплати, на равне делове, једнократна помоћ у износу од 3000 ЕУР-а у динарској противвредности, при чему су прописани су следећи услови за добијање помоћи: да се ради о првом браку супружника; да је барем један од супружника старији од 38 година; да је један од супружника рођен на територији града Јагодина, односно десет година непрекидно живи на територији града Јагодина пре ступања на снагу ове Одлуке; да пре закључења овог брака супружници немају деце из ванбрачних заједница; да пре закључења брака супружници нису били у ванбрачној заједници. Закључени брак мора трајати најмање пет година и у том периоду супружници морају имати исту адресу становања а из ове заједнице у периоду од пет година мора бити рођено барем једно дете. Анализа Одлуке о финансијској помоћи брачним паровима показала је да су њоме, с обзиром на прописане услове, очигледно у неједнак положај стављена лица: а) која су већ била у браку у односу на лица која до сада нису склопила брак, б) млађа од 38 година у односу на лица старија од 38 година, в) рођена на територији града Јагодина у односу на лица рођена у другим местима, г) која дуже од 10 година живе на територији града Јагодина у односу на свака остала лица, д) која имају децу из ванбрачних заједница у односу на лица која немају децу из ванбрачних заједница, ђ) која су била у ванбрачној заједници у односу на лица која нису била у ванбрачној заједници. По оцени Поверенице, није било оправданих и разумних разлога да се на основу личних својстава ставе у неравноправан положај лица која су склопила ванбрачну заједницу у односу на лица која су склопила брачну заједницу, лица која су рођена у другим местима, у односу на лица која су рођена у Јагодини, лица која имају децу из ванбрачне заједнице са лицима која такву децу немају, као и лица која су била у ванбрачној заједници у односу на лица која нису била у таквој заједници. Различит третман ових категорија грађана и грађанки, којима је на основу њихових личних својстава, ускраћено право које се даје другим лицима у истој ситуацији, нема објективно и разумно оправдање.

Скупштини града Јагодине препоручено је да из Одлуке о финансијској помоћи елиминише услове којима је повређено начело једнакости ускраћивањем права на финансијску помоћ појединим категоријама грађана и грађанки Јагодине на основу њихових личних својстава, те да убудуће водити рачуна да својим одлукама не крши одредбе Закона о забрани дискриминације, односно, да се суздржи од неоправданог прављење разлике или неједнаког поступања и пропуштања (искључивања, ограничавања или давање првенства), у односу на лица или групе лица, које се заснива на неком личном својству.

**Мишљење у поступку по притужби против Скупштине општине Сврљиг због дискриминације грађана на основу места пребивалишта и брачног статуса, 11. јун 2012. године**

Скупштина општине Сврљиг донела је Одлуку о финансирању брачних парова којом је прописано право брачних парова на једнократну финансијску помоћ која се исплаћује супружницима на равне делове после закључења брака, у износу од 100.000 динара, а за супружнике који живе на селу у износу од 150.000 динара. Подноситељка притужбе навела је да су брачни парови који живе у граду дискриминисани на основу места пребивалишта у односу на брачне парове који живе на селу, имајући у виду да је износ једнократне новчане помоћи већи за супружнике који живе на селу. У изјашњењу Скупштине општине Сврљиг наведено је да је општина веома разуђена и старачка, те да су желели да поправе то стање и ситуацију, па је одлука донета у циљу повећања наталитета и у духу кампање која се води на нивоу целе Србије ради спречавања беле куге.

Анализа Одлуке о финансирању брачних парова показала је да су њоме у неједнак положај стављени супружници који не живе на селу у односу на супружнике који живе на селу, као и грађани и грађанке који су склопили ванбрачну заједницу у односу на оне који су склопили брачну заједницу. Скупштина општине Сврљиг није се изјаснила о разлозима због којих се једнократна новчану помоћ исплаћује у различитом износу у односу на чињеницу да ли супружници живе на селу или не. Анализа могућности остваривања циља прописаном мером, односно, анализа постојања сразмере између предузете мере (једнократна финансијска помоћ) и циља који се жели постићи (повећање наталитета), показала је да се давањем помоћи супружницима по закључењу брака заправо подстиче заснивање брачних заједница, насупрот ванбрачних заједница, а не повећање наталитета, јер се помоћ добија после закључења брака, а не после рођења детета. Имајући све то у виду, Повереница за заштиту равноправности констатује да нема оправданог разлога за прављење разлике између грађана/грађанки који су склопили брак и оних који су склопили ванбрачну заједницу, као и између супружника који живе на селу и оних који не живе на селу.

Дато је мишљење да је Скупштина општине Сврљиг прекршила начело једнаких права и обавеза, чиме је извршила дискриминацију појединих категорија грађана и грађанки општине на основу њихових личних својстава – места пребивалишта и брачног статуса. Због тога је Скупштини општине Сврљиг препоручено да измени ову одлуку, тако што ће уклонити услове којима се ускраћује право на финансијску помоћ, односно део помоћи, подносиоцима захтева који живе у ванбрачној заједници и који не живе на селу.

**Мишљење у поступку по притужби против Министарства просвете, науке и технолошког развоја због дискриминације студената који немају уписан податак о оцу у матичне књиге рођених, 15. март 2013. године**

У конкурсу за доделу студентских стипендија предвиђено је да за стипендију могу да конкуришу и кандидати из осетљивих друштвених група, а у ову категорију, између осталог, сврстане су и једнородитељске породице. За конкурисање за ову категорију било је потребно доставити, поред остале документације, извод из матичне књиге умрлих за преминулог родитеља. Студент који је поднео притужбу навео је да он јесте из једнородитељске породице, али да његов други родитељ није преминуо, већ није уопште уписан у извод из матичне књиге рођених, да због тога није могао да достави извод из матичне књиге умрлих.

Током поступка је утврђено да су одређивањем оваквог начина доказивања, којим право да се за ову стипендију пријаве имају искључиво студенти и студенткиње чији је један родитељ преминуо, искључени без икаквог разлога, студенти који немају уписан податак о оцу у матичној књизи рођених, без обзира што евидентно припадају породици у којој постоји само један родитељ. Тиме су студенти који немају уписан податак о оцу у матичне књиге рођених стављени у неравноправан положај у односу на студенте којима је један родитељ преминуо, чиме је извршена дискриминација на основу породичног статуса. Министарству је упућена препорука да измени правила којима кандидати доказују припадност категорији једнородитељске породице, као и да убудуће приликом одређивања услова за добијање студентких стипендија не крше одредбе Закона о забрани дискриминације.

**Мишљење донето у поступку по притужби против Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања поводом мишљења којим се појашњава могућност одређивања презимена детету, 1. август 2014. године**

Мишљење је донето у поступку поводом притужбе против мишљења Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања којим је дало мишљење општинским органима управе да могу да родитељи могу да одреде презиме детету према презимену једног родитеља а према презимену оба родитеља само уколико родитељи имају иста презимена.

У току поступка је утврђено да је одредбама Породичног закона прописано да презиме детета одређују родитељи према презимену једног или оба родитеља, те да цитираном одредбом није ускраћено право родитељима да детету одреде презиме које би садржало различита презимена мајке и оца. Мишљење Министарства је супротно императивним прописима о забрани дискриминације, јер онемогућава супружнике који су изабрали могућност да имају различита презимена да слободно одаберу презиме за своје детета, а дете остаје ускраћено за могућност да носи презиме оба своја родитеља. Повереница за заштиту равнправности је Министарству препоручила да предузме све неопходне радње и мере да омогући општинским и градским управама упис презимена детета према презимену оба родитеља као и да убудуће води рачуна да у оквиру обављања послова из своје надлежности поступа у складу са антидискриминационим прописима.

### 4.13.3.2. Препоруке мера

У годишњем извештајима за 2013. И 2014. годину Повереница је дала препоруку да се без одлагања донесу прописе којима се омогућава регистрација истополних парова и регулишу дејства, правне последице и начин престанка регистрованих партнерства, у складу са препорукама Савета Европе.

#### 4.13.3.3. Предлози за оцену уставности и законитости

**Предлог за оцену уставности и законитости члана 85. ст. 2. и 3. Закона о парничном поступку.**

Чланом 85. став 2. и 3. Закона о парничном поступку прописано је да пуномоћник физичког лица може бити адвокат, крвни сродник у правој линији, брат, сестра или брачни друг, као и представник службе правне помоћи јединице локалне самоуправе који је дипломирани правник са положеним правосудним испитом. Пуномоћник запосленог у спору из радног односа може бити и представник синдиката чији је запослени члан, под условом да је дипломирани правник са положеним правосудним испитом. Повереница је поднела предлог за оцену уставности, оцењујући да ова правила нису у сагласности са одредбама Устава којима се забрањује дискриминација, изједначава брачна и ванбрачна заједница и јемчи једнака заштита пред судом.

Измењене и допуњене одредбе члана 85. ст. 2. и 3. ЗПП, нису у сагласности ни са општеприхваћеним правилима међународног права и потврђеним међународним уговором – Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода. Између осталих спорних услова за које се наводи да странке у поступку стављају у неједнак положај, указује се и да је правило којим је прописано да пуномоћник физичког лица може бити „брачни друг“, само по себи, супротно принципу забране дискриминације гарантованом чланом 21. Устава РС, јер лицима која су склопила ванбрачну заједницу онемогућено да их заступа њихов ванбрачни партнер, чиме су ове особе дискриминисане у односу на оне које су склопиле брачну заједницу, на основу свог брачног статуса. Ограничење у погледу могућности да странка за пуномоћника може именовати само „брачног друга“ није у складу са уставном одредбом која прописује да су ванбрачна и брачна заједница изједначене.

## 4.14. НАСИЉЕ НАД ЖЕНАМА

### 4.14.1. НОРМАТИВНИ И СТРАТЕШКИ ОКВИР

#### 4.14.1.1. Међународни стандарди

Насиље над женама је родно засновано насиље, које представља манифестацију вишевековне доминације мушкараца над женама. Оно је један од најтежих облика дискриминације жена и угрожавања њихових основних људских права.

Протеклих деценија донето је низ међународних докумената, у којима се од држава захтева предузимање законских и других мера у циљу сузбијања насиља над женама, његовог санкционисања и пружања адекватне правне заштите, помоћи и подршке жртвама.

На универзалном новоу постоји низ докумената правно обавезујућег и необавезујућег карактера којима су установљени јасни међународни стандарди у погледу сузбијања насиља над женама. Указаћемо на оне најважније, апострофирајући кључне захтева и препоруке који су у њима садржани.

У Резолуцији Комисије УН за људска права[358] истиче се да владе имају афирмативну обавезу да унапређују и штите људска права жена и девојчица и да морају с дужном пажњом спречавати, истраживати и кажњавати све акте насиља над женама и девојчицама.

У чану 4. Декларације о елиминацији насиља према женама[359] прописује да државе треба да осуде насиље према женама и да не треба при том да се позивају ни на какве обичаје, традицију, религијска или друга мишљења да би избегле своје обавезе у погледу његове елиминације. Државе такође треба да примене сва одговарајућа средства у политици елиминације насиља према женама.

*Декларацијом је насиље над женама дефинисано као сваки акт полно заснованог насиља који резултира или може да има за резултат физичку, сексуалну или психичку штету или патње жена, укључујући претње таквим актима, ограничење или произвољно лишавање слободе, без обзира да ли произлази из јавног или приватног живота.*

Резолуција Комисије за људска права 2003/45 – елиминација насиља над женама[360] позива на елиминацију свих облика родно заснованог насиља у породици и у заједници и наглашава дужност власти да се уздрже од вршења насиља над женама и да са дужном пажњом раде на спречавању, истраживању и кажњавању извршилаца, без обзира да ли су та дела почињена од стране државе, приватног лица или од стране наоружаних група или зарађених фракција. Од држава се очекује да обезбеде приступ праведним и ефикасним правним средствима и специјализованој помоћи жртвама, укључујући и лекарску. Строго

358 Резолуција Комисије УН за људска права 2003/45

359 Генерална скупштина УН усвојила је ову Декларацију у децембру 1993. године

360 59. састанак Комисије за људска права, 23. април 2003. године

је осуђено физичко, сексуално и психолошко насиље које се дешава у породици, које обухвата, али није ограничено на пребијање, сексуално злостављање жена и девојака у домаћинству, насиље у вези са миразом, брачно силовање, убиство женске одојчади, сакаћење женских гениталија, злочине почињене над женама у име части, злочине почињене у име страсти, традиционалне обичаје штетне за жене, инцест, ране и присилне бракове, ванбрачно насиље и насиље у вези са комерцијалном сексуалном експлоатацијом, као и економском експлоатацијом.

*CEDAW Конвенција* у члановима 2, 5, 12. и 16. захтева од држава чланица да делују у циљу заштите жена од било које врсте насиља унутар породице, на радном месту или у било којој другој области друштвеног живота. CEDAW Комитет је у Општој препоруци бр. 19 посебно размотрио насиље над женама и констатовао да насиље засновано на разлици полова представља облик дискриминације који озбиљно умањује могућности да жене користе права и слободе на равноправној основи са мушкарцима. Став Комитета је да се Конвенција примењује на насиље почињено од стране власти или у име власти, али да државе могу да буду одговорне и за дела појединаца уколико не делују са дужном ревношћу да би спречиле кршење права или да би истражиле и казниле починиоце насилних дела, или обезбедиле надокнаду.

У коментарима на чл. 2ф, 5. и 10ц *CEDAW* Конвенције Комитет је констатовао да традиционални и стереотипни ставови према којима су жене подређене мушкарцу подстичу насиље али је опасно то што га овакви ставови уједно и оправдавају као облик заштите и контроле жена. У коментару на чл. 16. *CEDAW* Конвенције Комитет наводи да је насиље у породици један од најподмуклијих облика насиља над женама које преовлађује у свим друштвима. У оквиру породичних односа, жене свих старосних доба су жртве свих облика насиља, укључујући премлаћивање, силовање и друге облике сексуалног напаствовања, ментално насиље и друге облике насиља, а све то стално подстичу традиционални начини размишљања. Комитет препоручује државама чланицама да предузму одговарајуће делтворне мере како би се савладали сви облици родно заснованог насиља, без обзира на то да ли су извршени јавно или приватно; да обезбеде пружање одговарајуће правне заштите свим женама и да поштују њихово достојанство и интегрутет њихове личности; да подстичу објављивање статистичких извештаја и резултата истраживања о размерама, узроцима и последицама насиља, као и о делотворности мера за спречавање насиља. Осим тога, државе треба да организују службе за помоћ жртвама насиља у породици, жртвама силовања, сексуалног напаствовања и других облика насиља заснованог на разлици полова, које би требало да укључују уточишта, посебно обучене здравствене раднике, рехабилитацију и пружање савета.

У Пекиншком декларацији *и* Платформи за акцију Поглавље Д је у потпуности је посвећено насиљу над женама. Указано је да су у свим друштвима, у већој или мањој мери, жене и женска деца су изложене физичком, полном и психолошком злостављању које прелази границе прихода, класа и култура, те да је низак друштвени и економски статус жена разлог и последица насиља над женама. Акти претње насиљем, било да се дешавају код куће или у заједници, или да их чини или прећутно одобрава држава, уносе страх и несигурност у животе жена и представљају препреку за једнакост, развој и мир. Указано је, такође, да страх од насиља доприноси ограничењу мобилности жене и ограничава њен приступ ресурсима и основним радним задацима. Апострофирано је да насиље над женама представља један од основних друштвених механизама којима се жене присиљавају да буду у подређеној позицији у односу на мушкарце, а када се насиље пријави, често изостаје заштита жртве или кажњавање извршилаца.

*Као кључни узроци насиља над женама, у Пекиншкој декларацији су наведени: културни обрасци, традиционални и уобичајени поступци и сви акти екстремизма у вези са расом, полом, језиком или религијом, који обнављају нижи статус, а који се сходно примењују и на жене у породици, на радном месту, у заједници и друштву; друштвени притисци, посебно срамота од објављивања појединих дела која су почињена над женама; недостатак приступа жена правним информацијама, помоћи и заштити; недостатак закона којима би се ефикасно забранило насиље над женама; неуспех у реформи постојећих закона; неадекватни напори органа власти на унапређењу свести и спровођењу постојећих закона, те одсуство образовних и других средстава за решавање узрока и последица насиља; медијска слика насиља над женама.*

На нивоу Савета европе основни документ који пружа основ за заштиту од насиља над ежанам јесте Европска конвенције о заштити људских права и слобода

Европски суд за људска права дуги низ година био је изложен критикама због тога што је случајеве насиља у породици разматрао у контексту формалне једнакости, не сагледавајући његове родне и дискриминаторне аспекте. Први велики заокрет у јуриспруденцији Европског суда учињен је доношењем одлуке у предмету Опуз против Турске 2009. год.[361] Овим својим историјским прецедентом Европски суд је по први пут искорачио из ових уских оквира и утврдио да турске власти, позивајући се на дужност поштовања

361 Opuz v. Turkey, Application no. 33401/02, http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/ pages/search.aspx?i=001-92945

приватног и породичног живота (чл. 8. Европске конвенције), својим неадекватним деловањем прекршиле обавезу да заштите право на живот (чл. 2. Европске конвенције), као и обавезу заштите појединаца од нечовечног и понижавајућег поступања (чл. 3. Европске конвенције), те да су тиме повредиле принцип забране дискриминације на основу пола, утврђен чл. 14. Европске конвенције. Европски суд је оценио да пропуст државе да заштити жене од насиља у породици представља повреду њиховог права на једнаку правну заштиту, те да такав пропуст не мора бити учињен намерно.

У случају *Airey против Ирске*,[362] радило се о непостојању правне помоћи у ситуацијама судског развода брака у којем је жена била изложена партнерском насиљу. Жена је тражила развод од мужа који је раније био осуђен због напада на њу, а према законским процедурама, развод је био могућ једино на Вишем суду, док правна помоћ није била обезбеђена. Европски суд за људска права је пресудио да заштита људских права не сме да буде теоријска и илузорна, већ практична и ефикасна. Обавеза државе у осигурању права гарантованих Европском конвенцијом о људским правима није само у томе да се уздржи од мешања у приватни или породични живот (чл. 8. Конвенције), већ подразумева позитивне обавезе, у овом случају – да обезбеди правну помоћ у случају развода.

У случају *Bevacqua против Бугарске*[363] Европски суд је указао да позитивна обавеза државе у складу са чланом 8. Европске конвенције о људским правима може да подразумева усвајање мера регулисања односа између појединаца/ки, посебно када се ради о вулнерабилним групама. Обавезе државе укључују усвајање и примену у пракси правног оквира заштите од насилних аката приватних лица, а Суд је указао и да је у многим међународним инструментима наглашена посебна вулнерабилност жртава насиља у породици и потреба за активним ангажовањем државе у њиховој заштити. Суд је установио да држава јесте пружила помоћ жртви, пошто су полиција и судство предузели неке мере против починоца, а није прихватио тврдњу жртве да Европска конвенција изискује гоњење по службеној дужности у свим случајевима насиља у породици (насупрот гоњењу на основу приватне тужбе). Интересантно је, међутим, да се Суд позвао на Препоруку (2002)5 Комитета министара Савета Европе о заштити жена од насиља и њене одредбе (пара. 33) о потреби да држава усвоји административне мере и мере јавних политика и закључио да бугарски закони нису адекватни, а да активности судства и полиције нису биле ефикасне. Суд је у пресуди даље закључио да постојање могућности приватне тужбе није било довољно, јер није могло да спречи понављање насиља. Државне власти су пропустиле да примене санкције против починиоца, и да га приморају да се уздржи од даљег насиља, чиме је држава пропустила да ургентно пружи помоћ која је подносиоцима представке (супрузи и сину) била потребна, а да је становиште жртава да су власти третирале њихов проблем као „приватну ствар“ у супротности са позитивним обавезама државе у складу са чланом 8. Европске конвенције о људским правима.

У предмету М.Ц. *против Бугарске*[364] Европски суд је пресудио да дефиниција силовања из Кривичног закона Бугарске – као ситуације у којој је жена присиљена на сексуални однос „силом или претњом“ – у супротности са члановима 3. и 8. Европске конвенције о људским правима, пошто позитивна обавеза државе значи да је неопходно кажњавање и ефикасна истрага сваког недобровољног сексуалног чина, укључујући и ситуацију када није постојао физички отпор жртве. Суд је закључио да кривично законодавство које ограничава силовање на ситуацију када силоватељ примењује силу или претњу доводи жене у ризик од даљег насиља, а нагласио је и да је, насупрот традиционалном схватању истраге у којој је потребно доказати да је постојала сила/присила, садашњи тренд у Европи да испитује да ли је жртва исказала пристанак. Према томе, модерни стандард је да се санкционише недобровољни сексуални акт, без тенденције доказивања да је жртва пружала физички отпор. Суд је нагласио да ригидни приступ истрази у случајевима сексуалних деликата, који захтева доказе физичког отпора жртве у свим ситуцијама, доводи до ризика да неки облици силовања пролазе некажњено, чиме се угрожава ефикасна заштита сексуалне аутономије индивидуе.

У предмету *Kontrova против Словачке*[365] реафирмисана је позитивна обавеза државе да „предузме одговарајуће кораке да би заштитила животе особа под њеном надлежношћу“, као и примарну обавезу да обезбеди право на живот тако што ће успоставити ефикасне кривичноправне одредбе да би спречила кривичне акте против приватних лица, уз одговарајуће полицијске и судске механизме за спречавање, сузбијање и кажњавање прекршилаца кривичног законодавства. Суд је утврдио да позитивна обавеза државе обухвата и обавезу државних власти да предузму оперативне превентивне мере да би заштитиле појединце/ке чији је живот у опасности од криминалних радњи других физичких лица. Ова обавеза мора да се тумачи на такав начин да не ствара немогућ или диспропорционалан терет државним властима, то јест, да се не односи на било коју тврдњу о угрожености живота. Суд је навео чињеницу да би постојала позитивна

362 Airey V. Ireland (Application no. 6289/73), http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57420

363 Bevacqua And S. V. Bulgaria, (Application no. 71127/01), http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-86875

364 M.C. v. BULGARIA (Application no. 39272/98) http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-61521

365 Kontrová v. Slovakia (Application no. 7510/04). http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng-press/pages/search.aspx?i=003-2013708-2124711

обавеза државе, мора се установити да су власти знале или морале знати у тренутку када су се догађаји дешавали да постоји стваран и непосредни ризик да живот одређене особе буде угрожен од трећег лица, а да нису предузеле мере у оквирима својих надлежности које би, на основу разумне процене, могле да доведу до тога да ризик по живот буде избегнут. Суд је изнео став да је, у овом случају, један од главних задатака полиције био да заштити фундаментална права и слободе, живот и здравље, а да је локална полицијска станица била упозната са ситуацијом (на основу претходне комуникације и телефонских позива хитној полицијској служби) да постоје озбиљне оптужбе да се одвија дуготрајно физичко и психичко насиље.

И у предмету Бранко Томашић и други против Хрватске[366] Европски суд се поново позвао на примарну обавезу државе да заштити право на живот тако што ће усвојити и применити кривично-правне одредбе да би спречила насилне акте против физичких лица, као и успоставити одговарајући полицијско-судски систем превенције, сузбијања и кажњавања криминаних аката физичких лица. Суд је поново изнео став да обавеза државе подразумева оперативне превентивне мере заштите појединаца/ки чији је живот у опасности од криминалних радњи других физичких лица, при чему је разјашњено да члан 2. Конвенције (право на живот) Суд не тумачи на начин да властима наметне немогућ или несразмеран терет. Према томе, власти не могу у случају сваког наводног ризика по живот да подлежу захтеву из Конвенције у вези са предузимањем оперативних мера ради спречавања остварења тог ризика. Међутим, како је утврдио Суд, обавеза државе ће настати уколико се утврди да су државне институције знале или морале знати у тренутку када су се догађаји дешавали да постоји стваран и непосредни ризик по живот идентификоване индивидуе због криминалних радњи трећег лица, а да су пропустиле да предузму мере у оквиру својих надлежности за које се, према разумној процени, могло очекивати да ће спречити тај ризик.

У предмету *Eremia i drugi protiv Moldavije*,[367] који представља прекретницу у јуриспруднцији Европског суда. За разлику од предмета Опуз против Турске, у којем је суд своју одлуку засновао, пре свега, на чињеници да власт није успоставила адекватне законске механизме за заштиту од насиља у породици и да је била инертна у примени стандардних инструмената заштите, у предмету Еремиа и други против Молдавије, одлука Европског суда базирана је на чињеници да законски механизми заштите, који су солидно пројектовани, нису ефикасно примењени, што је, у суштини, последица институционалног сексизма. На основу детаљне анализе начина поступања надлежних органа, Европски суд је заузео став да држава није испунила своје позитивне обавезе према чл. 3. Европске конвенције, којим је забрањено мучење, нечовечно и понижавајуће поступање. Приликом разматрања представке, Европски суд је, примењујући "тест ефикасности", утврдио да мере које су надлежни органи предузели ради заштите од насиља, нису биле ефикасне, посебно зато што нису узели у обзир да је госпођа Еремиа "посебно рањива" јер је њен муж био полицајац, што су игнорисали кршење заштитних налога и што су обуставили кривични поступак који је против починиоца покренут. Посебно је важан став Европског суда да неуспех власти да примењује домаће законе представља резултат унапред створене идеје о улози жена у породици, што представља кршење њиховог права на недискриминацију, гарантовано чл. 14. Европске конвенције. Суд је при томе имао у виду да су полицијски службеници и социјални радници вршили притисак да господја Еремиа одустане од тужбе против мужа насилника, износећи током разговора са њим низ сексистичких и стереотипних коментара. Европски суда је прихватио оцену Фонда за једнака права, који је у овом предмету био интервенијент, да насиље у породици утиче на жене другачије и непропорционално и зато се мора третирати као питање родне дискриминације, те да је у конкретном случају, суштински узрок пропуста државних органа да адекватно процесуирају насиље и жртвама пруже заштиту, јесте минимизирање самог проблема насиља у породици, као и игнорисање његових родних аспеката. Утврђујући да мађарска Влада није испунила своју позитивну обавезу да спречи, истражи, кривично гони и казни дискриминаторно насиље, Европски суд је искорачио из уских оквира формалне једнакости и по први пут признао да је "институционални сексизам" суштински узрок због којег је у конкретном случају изостала делотворна заштита жртве насиља. Иако у конкретном случају државни органи нису били инертни, нити је њихова реакција била неблаговремена, по оцени Европског суда, поступање је резултат дискриминаторног односа према госпођи Ереми као жени, као и пропуштања да се сагледа озбиљност и обим проблема насиља у породици у Молдавији и њен дискриминаторни утицај на жене.

Доношењем одлуке у случају Еремиа против Молдавије Европски суд учинио корак у правом смеру – ка разумевању суштинске једнакости и потребе да се препознају и елиминишту родне предрасуде у институцијама система. С друге стране, ова одлука важна је и због тога што је њоме промовисан став да се насиља у породици, када достигне праг суровости, мора квалификовати као нехумано поступање, забрањено чл. 3. Европске конвенције

366 Branko Tomašić And Others v. Croatia, (Application no. 46598/06), http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-90625

367 *Eremia v. Republic of Moldova*, Application no. 3564/11, http://hudoc.echr.coe.int/ sites/eng/pages/search.aspx?i=001-119968.

У борби против насиља над женама за држава чланице СЕ од значаја је и низ докумената правно необавезујућег карактера: Декларација о политици супротстављања насиљу према женама у демократској Европи,[368] Препорука 1450 (2000) - Насиље над женама у Европи,[369] Препорука 1582 (2000) - Насиље над женама у породици,[370] Препорука Рец(2002)5 Одбора Министара земљама чланицама за заштиту жена од насиља,[371] Препорука 1681 (2004) - Кампања за борбу против насиља над женама у породици у Европи,[372] Декларација Комитета министара СЕ - Да родна равноправност постане реалност.[373]

Сузбијање насиља над женама је један од приоритета утврђених Стратегијом Комитета министара Савета Европе о родној равноправности за период 2014-*2017*.[374] Стратегија промовише холистички и интегрални приступ родној равноправности и пружа смернице за креирање политика у државама чланицама, међународним телима и механизмима како би одговорили на изазове у имплементацији стандарда у области родне равноправности. Стратегија има пет приоритетних области: борба против родно заснованих стереотипа и сексизма; спречавање и сузбијање насиља над женама; гарантовање једнаког приступа правди за жене; остваривање уједначеног учешћа мушкараца и жена у политичком и јавном доношењу одлука и укључивање родног аспекта у све политике и мере.

Конвенција СЕ о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици, (Истанбулска конвенција) из 2011. године,[375] коју је Србија потписала 2012. године, а потврдила 2013. године,[376] представља први правно обавезујући документ којим су установљени стандарди за заштиту жена од насиља у породици. Конвенција захтева од држава да сачине обухватне и координисане политике којима би се насиље спречавало, жртве заштитиле а починиоци кривично одговарали, као и да развију одговарајуће системе за прикупљање података. Циљеви Конвенције су: заштита жена од свих видова насиља и спречавање, процесуирање и елиминисање насиља над женама и насиља у породици, допринос сузбијању свих облика дискриминације над женама и промоција суштинске једнакости између жена и мушкараца, укључујући и оснаживање жена, израда свеобухватног оквира, политика и мера заштите и помоћи свим жртвама насиља над женама и насиља у породици, промоција међународне сарадње у погледу елиминисања насиља над женама и насиља у породици, пружање подршке и помоћи организацијама и органима унутрашњих послова у делотворној сарадњи да би се усвојио обухватни приступ елиминисању насиља над женама и насиља у породици.

Конвенција захтева од држава да се руководе стандардом „дужне пажње“ („потпуне посвећености“) (енг. *due diligence*) у превенцији, заштити, процесуирању и санкционисању аката насиља.

*Стандард „дужна пажња“ који је садржан и у другим међународним документима. Овај стандард, поред осталог, обухвата и дужност држава да раде на искорењивању ставова, обичаја и поступака који подстичу насиље над женама, да уведу програме образовања и информисања, који ће помоћи у искорењивању родних предрасуда и обезбедити да запослени у судству и полицији буду обучени да разумеју значај и последице неједнакости међу половима.*

*У извештају специјалне известитељке Рашиде Манџу из 2013. године [377] указује се да је основни принцип у примени стандарда “потпуна посвећеност” принцип недискриминације, који захтева од држава да спречавају, истражују, кажњавају и штите жене жртве насиља са истом оном посвећеношћу коју показују када су у питању други облици насиља. У радном документу “Стандард потпуне посвећености насиљу над женама”,[378] као елементи стандарда “дужна пажња”, наведене су и дужности држава да раде на уклањању узрока насиља над женама, што подразумева сузбијање дискриминације, родне*

368 Declaration on Policies for Combating Violence against Women in a Democratic Europe, 3rd European Ministerial Conference on equality between women and men (Rome, 21-22 October 1993)

369 Препоруку је усвојила Скупштина СЕ 3. априла 2000. године (9. заседање)

370 Препоруку је усвојила Скупштина СЕ 27. септембра 2002. године (32. заседање)

371 Препоруку је усвојио Одбор Министара 30. априла 2002. године на 794. састанку Министарских изасланика

372 Препоруку је усвојила Скупштина СЕ 8. октобра 2004. године (32. заседање).

373 Декларација је донета на 119. седници Комитета министара Савета Европе у Мадриду, 12. априла 2005. године

374 Council of Europe's Gender Equality Strategy 2014-2017, фебруар 2014. године

375 Конвенција је усвојена 5. маја 2011. у Истанбулу.

376 Закон о потврђивању Конвенције о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици, „Службени гласник РС“, Међународни уговори, бр. 12/2013.

377 Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, Rashida Manjoo, U.N. A/HRC/23/4, 14. 05. 2013. http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/ Session23/A_HRC_23_49_English.pdf (pristup 14. 12. 2014).

378 Rashida Manjoo, “Summary Paper: The Due Diligence Standard for Violence against Women” (2011), http://www2.ohchr.org/english/issues/women/rapporteur/docs/SummaryPaperDueDiligence.doc. (pristup 14. 12. 2014).

*неравноправности и стереотипних друштвених и културолошких ставова о роду, као и пружање родно сензитивних обука полицији, тужиоцима и судијама и службеницима у другим органима јавне власти. Указано је, такође, и на дужност елиминисања системске субординације и родне хијерархије, маргинализације и структуралне неједнакости, који се препознају као узрок насиља над женама.*

*Стандард "дужна пажња " кључни је критеријум који користе међународна надзорна тела и правосудне институције приликом испитивања одговорности држава за неиспуњење позитивне обавеза у погледу спречавања насиља у породици и пружања адекватне заштите жртвама. Овај стандард примењује и CEDAW Комитет у остваривању своје надзорне функције над применом Конвенције.*

Ратификацијом Истамбулске конвенције држава преузимају обавезу да обезбеде пружање услуга специјализованих институција које пружају подршку жртвама, укључујући специјализовану подршку за жртве сексуалног насиља, сигурне куће, телефоне за помоћ, саветовање и правно саветовање итд. Четири су кључне области Конвенције: превенција, заштита и подршку жртвама, гоњење и кажњавање, као и интегрисане политике и праћење.

У Европској унији релевантна је Повеља о основним правима у ЕУ из 2000. године прокламује неповредивост људског достојанства и обједињује општа људска, грађанска права и економска и социјална права (право на живот, право на лични интегритет, забрану мучења, нехуманог и понижавајућег третмана, право на слободу и безбедност и др.).

U *Ugovoru iz Lisabona* из 2007. godine, u čl. 2. st. 3. navodi se, pored ostalog, da će EU boriti protiv socijalne isključenosti i diskriminacije, i promovisaće socijalnu pravdu i zaštitu, ravnopravnost između žena i muškaraca i solidarnost između generacija i zaštitu prava deteta. Ovim Ugovorom ojačane su političke, ekonomske i socijalne slobode, a Povelja o osnovnim pravima u EU postala je pravno obavezujući dokument.

Резолуција о борби против насиља над женама из 2014. године,[379] је документ којим је Европски парламент затражио од Европске комисије да до краја 2014. поднесе предлог акта о успостављању мера за промовисање и подршку деловања држава чланица на пољу спречавања насиља над женама и девојчицама, као и да поднесе ревидирани предлог Директиве о европској статистици који би обухватао кривична дела насиља и укључивао усклађену базу за прикупљање статистичких података о родно заснованом насиљу у државама чланицама. Парламент је затражио да се активира прелазна клаузула доношењем једногласне одлуке о утврђивању насиља над женама и девојчицама и других облика родно заснованог насиља као облика кривичних дела наведених у члану 83. ставу 1. Уговора о функционисању Еуропске уније. Парламент је позивао Европску комисију да представи стратегију и акциони план за борбу против свих облика насиља над женама и девојчицама на нивоу целе ЕУ, као и да предузме прве кораке ка успостављању Европског опсерваторијума за насиље над женама и девојчицама на основу постојећих институционалних структура (Европски институт за једнакост полова - ЕИЈП) и под вођством координатора ЕУ-а за насиље над женама и девојчицама. Од Европске комисије је, такође, затражено да у следеће три године успостави Европску годину за искорењивање насиља над женама и девојчицама. Треба узети у обзир да је одлазећи састав Европског парламента у току свог последњег мандата усвојио резолуције којима се захтева доношење европског закона против насиља над женама, препознавање проституције као препреке родној равноправности и усвајање нордијског модела закона о проституцији на нивоу ЕУ.

#### 4.14.1.2. Домаћи прописи

Домаћи прописи релеватни за заштиту од насиља над женама су устав РС, закони којима су прописане мере заштите жртвава и кажњавање починилаца, као и подзаконски акти и одговарајући протоколи.

Поред принципа недискриминације и равноправности полова, Устав РС гарантује читав низ грађанских, политичких, економских и социјалних права, укључујучи право на достојанство и слободан развој личности (чл. 23), право на живот (чл. 24), неповредивост физичког и психичког интегритета (чл. 25), право на слободу и безбедност (чл. 27), право на слободу кретања (чл. 39), право на здравствену заштиту (чл. 68), право на социјалну заштиту (чл. 69) и др.

Кривични законик републике Србије[380] поред „класичних" кривичних дела против живота и тела, инкриминише и читав низ кривичних дела чије су жртве најчешће жене, на које ћемо се укратко осврнути.

У члану 178. прописано је кривично дело силовања, док је чл. 181. прописано кривично дело обљубе злоупотребом положаја. Основни облик кривичног дела силовања из чл. 178. ст. 1. подразумева принуду другог на обљубу или са њом изједначен чин употребом силе или претњом да ће непосредно напасти на

379 Резолуција Европског парламента од 25. фебруара 2014. са препорукама Комисији о борби против насиља над женама (2013/2004(ИНЛ)).

380 „Сл. гласник РС", бр. 85/2005, 88/2005 - испр, 107/2005 - испр, 72/2009, 111/2009, 121/2012,104/2013 и 108/2014

живот или тело тог или њему блиског лица (без обзира да ли су учинилац и жртва у брачној или ванбрачној заједници). Квалификовани облици овог кривичног дела односе се на претњу да ће се за то или њему блиско лице открити нешто што би шкодило његовој части или угледу или претњом другим тешким злом, као и наступање тешке телесне повреде лица према којем је дело извршено или уколико је дело извршено од стране више лица или је извршено на нарочито свиреп или нарочито понижавајући начин или према малолетнику, те у случају да је дело имало за последицу трудноћу, или је наступила смрт лица према којем је дело извршено. Чл 181. ст. 1. прописано је да ће се казнити учинилац који је злоупотребом свог положаја навео на обљубу или са њом изједначен чин лице које се према њему налази у односу какве подређености или зависности.

Кривично дело насиља у породици инкриминисано је у члану 194. Кривичног законика, у оквиру Главе деветнаесте – „Кривична дела против брака и породице". Предвиђена су пет облика кривичног дела насиља у породици, као и могућност да суд у кривичном поступку одреди меру безбедности забране приближавања и комуникације са оштећеним ради заштите особе према којој је извршено насиље. Сагласно чл. 89а КЗ, суд може извршиоцу кривичног дела насиља у породици изрећи меру безбедности забране приближавања оштећеној особи на одређеној удаљености, забранити приступ у простор око њеног места становања или места рада и забранити даље узнемиравање оштећене особе, односно даљу комуникацију са овом особом, ако се оправдано може сматрати да би даље вршење таквих радњи извршиоца кривичног дела било опасно по оштећену особу. Ове мере могу трајати најдуже три године, при чему се време проведено у притвору, као и свако друго лишење слободе у вези са кривичним делом не урачунава у време трајања мере. Мере се могу укинути пре истека времена за које су одређене, ако престану разлози због којих су одређене. Изменом Кривичног законика 2009. године повећане су казне за све облике кривичног дела насиља у породици, а у члану 112 (значење израза), тач. 28. таксативно је наведено да се чланом породице сматрају: супружници, њихова деца, преци супружника у правој линији крвног сродства, ванбрачни партнери и њихова деца, усвојилац и усвојеник, хранилац и храњеник. Члановима породице сматрају се и: браћа и сестре, њихови супружници и деца, бивши супружници и њихова деца и родитељи бивших супружника, ако живе у заједничком домаћинству, као и лица која имају заједничко дете или је дете на путу да буде рођено иако никада нису живела у истом породичном домаћинству.

У домену кривичноправне заштите од насиља над женама релеватни су и прописи којима је регулисан кривични поступак, заштита жртава, оштећених и сведока, извршење кривичних санкција и др.

Чланом 197. Породичног закона[381] насиље у породици дефинисано је као „понашање којим један члан породице угрожава телесни интегритет, душевно здравље или спокојство другог члана породице" и наведени су, само примера ради, карактеристични видови насиља у породици, који се у пракси најчешће испољавају уз одређење да се насиљем у породици сматра свако дрско, безобзирно и злонамерно понашање које један члан породице испољава према другом члану породице (неименовани облици насиља). Право на заштиту од насиља у породици признато је члановима породице, а то су: супружници или бивши супружници, деца, родитељи и остали крвни сродници, те лица у тазбинском или адоптивном сродству, односно лица која везује хранитељство, затим лица која живе или су живела у истом породичном домаћинству, ванбрачни партнери или бивши ванбрачни партнери, те лица која су међусобно била или су још увек у емотивној или сексуалној вези, односно која имају заједничко дете или је дете на путу да буде рођено, иако никада нису живела у истом породичном домаћинству.

Против члана породице који врши насиље суд може одредити једну или више мера заштите од насиља у породици, којом се привремено забрањује или ограничава одржавање личних односа са другим чланом породице. Мере заштите од насиља у породици јесу: издавање налога за исељење из породичног стана или куће, без обзира на право својине односно закупа непокретности; издавање налога за усељење у породични стан или кућу, без обзира на право својине односно закупа непокретности; забрана приближавања члану породице на одређеној удаљености; забрана приступа у простор око места становања или места рада члана породице, као и забрана даљег узнемиравања члана породице. Мера заштите од насиља у породици може трајати највише годину дана и може се продужавати све док не престану разлози због којих је мера била одређена. Мера заштите од насиља у породици може престати пре истека времена трајања ако престану разлози због којих је мера била одређена.

Право на заштиту од насиља у породици остварује се у парници, коју могу да покрену сама жртва, јавни тужилац и орган старатељства, а ако је у питању дете, и његов законски заступник. Поступак у парници је хитан, а могу се одредити и привремене мере заштите.

За сузбијање насиља над женама релевантан је и Закон о о спречавању злостављања на раду из 2010.[382] Под злостављењем на раду подразумева се свако активно или пасивно понашање према запосленом или групи запослених код послодавца које се понавља, а које за циљ има или представља повреду достојанства, угледа, личног и професионалног интегритета, здравља, положаја запосленог и које изазива страх или

381 Сл. гласник РС», бр. 18/2005, 72/2011 - др. закон и 6/2015

382 «Sl. glasnik RS», br. 36/2010

ствара непријатељско, понижавајуће или увредљиво окружење, погоршава услове рада или доводи до тога да се запослени изолује или наведе да на сопствену иницијативу раскине радни однос или откаже уговор о раду или други уговор (чл. 6).

Закон о равноправности полова у чл. 29. прописује да сви чланови породице имају једнако право на заштиту од насиља у породици. Такође, напомиње да се дискриминацијом не сматрају посебне мере и програми намењени жртвама насиља у породици којима се обезбеђује социјална, правна и друга помоћ и накнада, у циљу заштите од насиља у породици и отклањања и ублажавања последица насиља; збрињавању жртава насиља, у циљу спречавања насиља и остваривања њиховог права на живот без насиља (сигурне куће и др.); извршиоцима насиља у породици у циљу спречавања даљег насиља. Посебно је истакнуто да су органи јавне власти дужни да планирају, организују, спроводе и финансирају мере намењене подизању свести јавности о потреби спречавања насиља у породици.

**4.14.1.3. Стратешки документи**

У Националним миленијумским циљевим развоја у Републици Србији, *као један од* задатака државе, дефинисано је развијање система заштите жена жртава насиља и систем превенције насиља над женама. У овом документу указано је да је свака трећа жена била жртва физичког насиља, а свака друга психичког, као и да су рат, транзиција и јачање криминала довели до општег пораста насиља, па и до пораста насиља над женама и децом. Оцењено је да јачање патријархалних вредности и „криза максулинитета“ који су карактеристични за транзицију, представљају повољан вредносни контекст за јачање негативних трендова, укључујући комерцијализацију секса и с тим повезано трафиковање жена. Различити облици насиља над женама, породично насиље, сексуално насиље и трговина женама међусобно су дубоко повезани и заједничко им је то да жену третирају као објекат и/или робу. Изражен је став да су институционална подршка жртвама насиља и мере превенције у Републици Србији још увек далеко испод потреба. Иако Кривични законик Републике Србије санкционише насиље у породици и по први пут га третира као кривично дело, а нови Породични закон третира насиље над женама као друштвени, а не лични проблем жене и дефинише мере заштите чланова породице од насилник, спровођење ових закона блокирано је незнањем, институционалном инерцијом и патријархалним стереотипима.

У Националној стратегија за побољшање положаја жена и унапређивање родне равноправности насиље један од посебних циљева јесте превенција и сузбијање свих видова насиља над женама и обезбеђивање свеобухватног система заштите за жене жртве насиља. Као појединачни циљеви, утврђени су: унапређивање нормативног оквира заштите од насиља над женама; јачање капацитета система заштите жена од насиља; спровођење истраживања и унапређење документације и статистике и подизање нивоа свести о насиљу над женама као друштвеном проблему и сузбијање неодговарајућег приказивања жена жртви насиља у средствима јавног информисања.

Национална стратегија за спречавање и сузбијање насиља над женама у породици и у партнерским односима из 2011. године[383] представља израз одлучности Владе да, поштујући међународне стандарде и акте о заштити основних људских права, унапреди заштиту жена од насиља у породици и партнерским односима пружањем подршке свим субјектима на активностима спречавања и сузбијања тих видова насиља. Стратешке области и стратешки циљеви утврђени су у складу са међународним препорукама и анализом стања у и Србији, а развијају се у четири балансиране области, и то: превенција (општи циљ: Успостављање система примарне, секундарне и терцијарне превенције); нормативни оквир (општи циљ: Унапређивање нормативног оквира за заштиту жена од насиља); мултисекторска сарадња и подизање капацитета органа и специјализованих служби (општи циљ: Унапређивање мултисекторске сарадње и подизање капацитета органа и служби), те системи мера заштите и подршке жртвама (општи циљ: Унапређивање система мера заштите и подршке жртвама насиља). По питању превенције, Стратегија поставља посебне циљеве на основу којих треба створити друштво које јавно осуђује насиље као злочин, уз промоцију ненасилног понашања, родне равноправности и борбе против дискриминације. Потом, потребно је унапредити институционални одговор непосредно по почињеном насиљу са фокусом на потребе лица над којим је насиље почињено. Што се тиче нормативног оквира, посебни циљ је дефинисан као консолидовање и унапређивање законодавства. Мултисекторска сарадња и подизање капацитета органа и специјализованих служби као посебне циљеве одређује успостављање механизама координације заштите жртава насиља и укључивање у координационе механизме организације цивилног друштва; разматрање и предлагање увођења јединственог софтверског система за евиденцију случајева насиља над женама, те увођење програма обуке о насиљу над женама у породици и у партнерским односима у планове и програме обука стручног усавршавања за директне пружаоце услуга жртвама насиља. На крају, у оквиру система мера заштите и подршке жртвама потребно је унапредити мере заштите жртава породичног насиља и мере подршке женама жртвама породичног насиља.

383 Службени гласник РС”, бр.. 27/11

Пред Стратегије и Акционог плана за њено спровођење, увојено је неколико протокола о поступању надлежних органа.

Општи протокол о поступању и сарадњи установа, органа и организација у ситуацијама насиља над женама у породици и у партнерским односима Владе Републике Србије из 2011. године[384] има за циљ да на целовит начин осигура да свака установа може да поступа у складу са својим законским овлашћењима и обавезама делотворно и целовито, како би се дугорочно заштитила жртва насиља у породици и обезбедили услови за изрицање одговарајуће санкције насилнику.

Посебни протокол Министарства рада, запошљавања и социјалне политике Владе Републике Србије о поступању центара за социјални рад - органа старатељства у случајевима насиља у породици и женама у партнерским односима из 2013. године усмерен је на структуирање поступака који се реализују у центру за социјални рад у остваривању послова јавних овлашћења. Поступање у складу са овим протоколом треба да обезбеди заустављање насиља, спречавање понављање насиља, осигурање безбедности жртве, задовољење њених основних егзистенцијалних услова, оснаживање и оспособљавање жртве да уз подршку или без подршке преузме одговорност за квалитет и организацију сопственог живота без насиља, као и да обезбеди целовиту координаторска улога центра за социјални рад у реаговању на појаву насиља у породици и партнерским односима.

Посебни протокол Министарства унутрашњих послова Владе Републике Србије о поступању полицијских службеника у случајевима насиља над женама у породици и у партнерским односима из 2013. године полази од принципа да је безбедност жртве приоритет. Циљ протокола је да стандардизује поступања полицијских службеника у случајевима насиља над женама у породици и у партнерским односима, као и да омогући специјализацију полицијских службеника који неспоредно поступају у овим случајевима. Протокол је базиран на следећим принципима: За насилно понашање одговоран је искључиво учинилац; Све интервенције треба да узму у обзир неједнакост моћи између жртве насиља у породици и насилника; 5. Поштовање потреба, права и достојанства жртве; 6. Хитност поступка се усаглашава са проценом опасности ситуације и угрожености жртве; 7. Институције, у оквиру својих улога, надлежности и мисија, су одговорне да зауставе насиље и предузму мере заштите; 8. Подизање стручних компетенција кроз планске едукације и афирмацију примера добре праксе.

*У Протоколу МУП-а наведени су кључни постулати за делотворну заштиту жртава:*
*Да би се права жена које трпе насиље остварила, неопходно је успостављање система који ће омогућити да се у ситуацијама насиља у породици и нарочито насиља међу интимним партнерима покрене брз, ефикасан и координисан поступак који тренутно прекида насиље, штити жртву од даљег насиља и обезбеђује одговарајућу правну и психосоцијалну интервенцију којом се обезбеђује њена рехабилитација и интеграција.*

*Насиље које се чини према члановима породице има специфичне карактеристике у односу на насиље учињено ван породице. Насиље у породици увек представља злоупотребу моћи и контролисање чланова породице који имају мање моћи или располажу мањим ресурсима.*

*У већини друштава, нарочито у традиционалним и патријархалним заједницама, мушкарци имају знатно више моћи – не само физичке, већ и економске и друштвене.*

*У свом поступању полиција мора имати у виду неједнаку моћ између мушкарца и жене, као и културолошке разлике међу члановима породице у различитим заједницама и срединама, како би на непристрасан, конструктиван, доследан и неосуђујући начин поступала са жртвама, користећи сва законом предвиђена овлашћења.*

Посебни протокол Министарства здравља Владе Републике Србије о поступању у случајевима насиља над женама у породици и у партнерским односима из 2010. Године представља инструмент за препознавање, евидентирање и документовање родно заснованог насиља, са циљем да се здравствени радници/е укључе и реагују на плану откривања, сузбијања и превенције ове нежељене друштвене појаве. Здравствене последице насиља угрожавају физички, ментални и социјални статус жене. Разумевањем и прихватањем своје улоге, здравствени радници/е, доприносе решавању проблема насиља над женама.

Стратегија за заштиту од насиља у породици и других облика родно заснованог насиља у АП Војводини за период од 2008. до 2012. године [385]представља први стретешки документ на подручју Србије у области

384 Општи протокол о поступању и сарадњи установа, органа и организација у ситуацијама насиља над женама у породици и у партнерским односима Владе Републике Србије усвојен је на седници Владе Србије одржаној 24. новембра 2011. година

385 http://www.psrzrp.vojvodina.gov.rs/pages/DokumentiRavnopravnostiPolova.php

заштите жена од насиља. Овим документом утврђене су опште правне, политичке мере, мере у домену превенције, едукације, мере подршке и заштитне мере, као и мере које обезбеђују праћење, процену ефеката и ревизију Стратегије. Стратегија Садржи и препоруке упућене републичким органима које се односе на унапређење законских решења, као и процедура и поступак који се примењују приликом реаговања на насиље над женама. У АП Војводини је 2013. године започела израда новог стратешког документа за превенцију и заштиту од насиља у породици и парнтерском односу, који је усвојен децамбра 2014. године, под називом Програм за заштиту жена од насиља у породици и партнерским односима и других облика родно заснованог насиља у АП Војводини за период од 2015. до 2020. године.

### 4.14.2. Опис стања

Упркос релативно добром стратешком и правном оквиру и бројним активностима које су последњих година предузете, у Србији још увек постоје проблеми у пружању делотворне заштите од насиља у породици и других облика родно заснованог насиља над женама, а мере превентивниог карактера нису дале веће позитивне ефекте. О томе најбоље сведочи број убијених жена - жртава партнерског насиља.

*У Србији је само током 2014. године у породично-партнерском насиљу убијено 27 жена. Све убијене жене познавале починиоца, а од тога 11 жена убио је супруг, пет је убио бивши супруг, пет партнер, три син. Једну жену убио је ванбрачни супруг, једну брат и једну бивши партнер. Седам жена убијено ножем, шест жена убијено је пиштољем, четири жене су претучене, а три удављене. Две жене убијене су секиром, две ловачком пушком, а три су убијене на друге начине. Три жене биле старости од 26 до 35 година, девет старости од 36 до 45 година и пет старости од 46 до 55 година. Три жене су биле старости од 56 до 65 година, а шест жена је било старости преко 65 година. Убиства су 50 особа оставиле без мајке, од тога 26 су малолетна деца. У седам од 27 случајева, насиље је било пријављено надлежним институцијама и пре него што се убиство десило, док је у осталим случајевима непознато да ли је жена пријављивала насиље пре него што се убиство десило. У најмање четвртини случајева постојала могућност да фемицид буде спречен јер су институције су имале сазнање о насиљу које је претходило убиству жене.*[386]

Не постоји јединствен начин и форма редовног и систематског евидентирања, документовања и обраде случајева насиља у породици и других облика родно заснованог насиља, који обезбеђују прикупљање података који се односе на извршиоце насиља, особе које су претрпеле насиље, на обележја самог насиља, начин поступања надлежних институција, предузетих мера правне, психо-социјалне и других видова помоћи и подршке жртвама, мера које су усмерене према извршиоцу насиља, поступака који су спроведени у циљу процесуирања дела, кажњавања насилника и спречавања даљег испољавања насиља и др. Због тога није могућно континуирано пратити колика је распрострањеност родно заснованог насиља, ко су жртве, а ко извршиоци, који су облици насиља, какве су последице насиља, врста и ефекти предузетих мера у циљу спречавања насиља и пружања помоћи и подршке старијим особама. Када је реч о убиствима жена, државна статистика не разврстава податке према типу односа (сродству) починиоца и жртве, тако да је непознато колико је убијених жена у породичном и партнерском насиљу.

Упркос недостатку поузданих евиденција, пракса показује да је насиље у породици и даље широко распрострањено. Међу пунолетним лицима, евидентираним жртвама насиља у породици у систему социјалне заштите, жене чине 79,6% жртава[387], а оне чине и 75% оштећених у правоснажно окончаним кривичним поступцима вођеним због кривичног дела насиље у породици[388]. Жене су изложене и другим формама родно заснованог насиља, попут сексуалнг узнемиравања, силовања, прогањања, трговини људима.

Систем помоћи и подршке жртвама родно заснованог насиља још увек није делотворан. Професионалци у центрима за социјални рад, у оквиру почетних и накнадних процена које врше, не сагледавају све ризике, карактеристике проблема и животну ситуацију старијих особа жртава насиља у породици, а приликом идентификације мере које треба предузети фокусирани су на обезбеђивање тренутне сигурности жртве, тако да изостаје планирање и реализација мера којима би се проблеми жртве дугорочно и свеобухватно решили и били створени услови да настави живот без насиља.

Није обезбеђено пружање квалитетне професионалне правне помоћи, бесплатне или по смањеним строшковима, женама које су претрпеле насиље. Постојећа правна заштита је непотпуна, а казнена политика је блага.

386 Сопштење Мреже „Жене против насиља“, јануар 2015. године.

387 Републички завод за социјалну политику, Извештај о раду центара за социјални рад у Србији у 2011. години

388 Републички завод за статистику, Жене и мушкарци у Републици Србији, 2011.

*Током 2011. године ЦСР-и у Србији регистровали укупно 8.481 жртава насиља у породици (у 3772 породица), али су покренули свега 294 поступака за изрицање мера заштите. У 2010. и 2011. години само 7 основних јавних тужилаштава, од укупно 33 основна и 25 виших јавних тужилаштава у Србији, покренуло је судске поступке за изрицање мера заштите. Иако би мере заштите требало изрицати по хитном поступку, у отприлике 40% случајева одржано је више од два рочишта, а честа је и пракса одлагања рочишта. Тек у 20,4% случајева првостепена пресуда се донесе у року од месец дана од подизања тужбе, а значајан број пресуда донесе се након три, па и шест месеци, што је израз неефикасности поступања судова која обесмишљава планирану сврху ових мера. Надлежни државни органи, центри за социјални рад (ЦСР) и тужилаштва, у врло малом проценту покрећу поступке за заштиту од насиља у породици (у само 3,4% случајева поступак покрећу ЦСР-и и тек у 1% тужилаштва).*[389]

*Подаци о распрострањености насиља су крајње забрињавајући, јер указују да је у току последњих годину дана у ужој Србији, 37.5% жена било изложено породичном насиљу, а да је 54.2% жена било изложено неком облику породичног насиља током свог живота.*[390]

*У периоду 2004–2006. године поднето је укупно 4.597 кривичних пријава против пунолетних лица осумњичених да су учинили насиље у породици, а осуђено је укупно 2.007 учинилаца (најчешће на условне казне). На затворску казну осуђен је само 421 учинилац. У приближно истом периоду полиција је интервенисала чак у 50.127 пријава насиља у породици, а од тога је у 31.724 случаја изрекла усмене опомене (63% укупних интервенција) и у 15.894 случаја поднела прекршајне пријаве (за ремећење јавног реда и мира).*
*Истраживање кривичне праксе показује да се готово трећина (28,6%) поступака пред јавним тужилаштвом завршава обуставом или одустанком јавног тужиоца. Кривичне санкције изречене у првостепеном поступку показују тенденцију благе казнене политике: 66,6% је условних осуда, 3,3% су новчане казне, 21,6%, затворске казне, 6,9% мере безбедности и 1,6% судске опомене. Затворске казне обично трају 4 месеца.*[391]

Недовољна је информисаност жена о начинима остваривања права на заштиту од насиља у породици и о надлежностима појединих институција. Деловање надлежних институција на локалном нивоу није координисано и синхронизовано тако да не обезбеђује адекватну и правовремену реакцију у случајевима родно заснованог насиља. Жртвама насиља у породичним и партнерским односима није обезбеђен делотворна приступ сигурним кућама и програмима економског, социјалног и психолошког осамостаљивања и оснаживања за самосталан живот.

На такве закључке указују бројна истраживања и анализе, на чије кључна налазе указујемо.

Заштитник грађана је у свом Посебном извештају Заштитника о примени Општег и посебних протокола за заштиту жена од насиља[392] утврдио да службеници нису у потпуности информисани о постојању и садржају Општег и посебних протокола, да недовољно препознају и разумеју положај жена које трпе насиље у породици и партнерским односима, неравнотежу моћи између жртве и учиниоца насиља, цикличну динамику насиља и његове последице на жртву. У борби против насиља над женама не користе се довољно сви потенцијали цивилног друштва. Број кривичних пријава које су тужилаштвима поднели центри за социјални рад и број судских поступака које су ради заштите од породичног насиља покренули, вишеструко је мањи од броја пријава и тужби које су поднеле саме жртве. Уместо ових и других активности ради заштите од насиља (као што су конференције случаја и мултидисциплинарно планирање и спровођење заштитних мера), жртве од органа старатељства најчешће добијају савет и упућивање да се саме обрате другим органима. С друге стране, број кривичних пријава који неке полицијске управе и станице подносе надлежним тужилаштвима због насиља над женама десет пута је мањи од броја случајева који су полицији пријављени. Тужилаштва одбаце једну четвртину кривичних пријава поднетих због насиља у породици, а у 15,2% случајева примењују институт одлагања кривичног гоњења, углавном кроз обавезу уплате новчаног износа у хуманитарне сврхе. Свега 25% кривичних пријава које се због кривичног дела насиље у породици поднесу тужилаштвима, стигне до фазе оптужења и главног претреса, а сами судски поступци трају веома дуго, при чему преовлађује изрицање условних осуда.

389 Подаци из извештаја «Сенка над Србијом», Извештај невладиних организација за 55. заседање Комитета CEDAW 2013., Београд, 2013, Аутономни женски центар, АСТРА, Жене у црном, Лабрис, Глас разлике Аутономни женски центар, АСТРА, Жене у црном, Лабрис, Глас разлике

390 Мапирање породичног насиља према женама у Централној Србији, Марија Бабовић, Катарина Гинић, Оливера Вуковић, Београд 2010. године

391 Исто

392 Бр. 22-21/14 од 18.11.2014.

Када је реч о поступцима за одређивање породичноправних мера заштите, органи старатељства и јавни тужиоци недовољно користе своја овлашћења да покрећу ове поступке, па су жртве насиља углавном препуштене себи. Постоје тешкоће и у принудном извршању судских пресуда којима су одређене мере заштите од насиља у породици.

У преко 10% случајева, здравствене установе констатују насиље, али га не пријављују, а у неким случајевима и не евидентирају нити о њему информишу друге органе и установе, те неке здравствене установе жртвама насиља наплаћују издавање потврда о повредама које су претрпеле услед насиља у породици или партнерским односима.

Услуге рехабилитације жена жртава насиља у породици и партнерским односима нису плански успостављене, нити се развијају, а ресурси локалних заједница се недовољно користе. Жртвама се углавном нуди измештање из свог дома, на кратак рок, уз ретке (пилот) програме економског, социјалног и психолошког осамостаљивања жена и њиховог оснаживања за самосталан живот. Психосоцијални третман учиниоца насиља ретко се користи, најчешће по одлуци тужилаштва приликом примене института одлагања кривичног гоњења и ретко по одлуци суда, односно упуту органа старатељства.

Покрајински омбудсман у свом Извештају посвећеном насиљу над женама у породици[393] указује на проблеме у прикупљању, евидентирању и ширењу података. Подаци које је овај орган прикупио показују да су у огромном проценту жртве породичног насиља жене у својству супруге или ванбрачне партнерке у односу на починиоце, који су у огромном проценту мушкарци. Из године у годину бележи се раст број пријављених случајева насиља у породици, а институције су склоне да примењују махом блаже мере и казне. Охрбарбујуће је што институције извештавају да је њихова међусобна сарадња из године у годину све боља, захваљујући томе што су упознате и у великој мери примењују Општи протокол о сарадњи установа, органа и организација у области насиља над женама у породици и партнерским односима, чиме се унапређује њихова сарадња, заштита жртава и процесуирање починилаца насиља у породици.

У годишњем извештају Аутономног женског центра за 2013. годину оцењује се да у Србији још увек није успостављен одржив систем правне заштите жена од насиља. Указано је да Србија још увек нија установила одржив систем правне заштите жена од насиља, а релевантни закони још увек чекају како на усклађеност са захтевима конвенције, тако и на конзистентну примену. Зато је највећи део напора ове организације везан за јавно заговарање био усмерен на пуну примену Конвенције СЕ и усклађивање националног законодавства са овим међународним инструментом.

Према наводима из извештаја «Сенка над Србијом»[394] Република Србија формално показује интересовање за решавање проблема насиља према женама, али операционализација усвојених мера за сузбијање и превенцију насиља над женама и даље показује велике мањкавости, односно сведочи о недостатку јасног политичког одговора на насиље над женама. Иако су усвојени значајни стратешки документи, њихова имплементација је спора и у великој мери зависи од међународних донација. Не постоји воља да се унутар државног буџета у континуитету опредељују средства за превенцију и сузбијање насиља над женама. Женске организације које раде на превенцији и сузбијању насиља над женама држава финансира минимално и спорадично. Што се тиче програма за жене након изласка из насиља, у извештају се указује да такви програми не постоје, иако нема законске препреке за њихово увођење. Нема планова интегралне подршке у области социјалне и здравствене заштите, запошљавања, становања и бриге о деци.

У извештају „Сенка над Србиојом“ констатује се да у Кривичном законику не постоје кривична дела прогањања или ухођења од стране члана породице, садашњег или бившег партнера, упркос чињеници да је ова појава врло распрострањена, нису усвојена 23 амандмана која је 2011. године конципирао АЖЦ и поднео их преко Заштитника грађана, у циљу унапређења заштите деце и жена од свих форми насиља и у складу са међународним стандардима. Предлози АЖЦ-а за измене и допуне Законика о кривичном поступку, поднети 2011. године, такође нису усвојени, а сви су се односили на већа права посебно осетљивих категорија жртава.

Када је у питању породичноправна заштита од насиља у породици, у Нацрту Грађанског законика, књига III – Породични односи, у члану 242. предвиђена је нову меру заштите „обавезног лечења од алкохолизма, наркоманије и других болести зависности“, при чему је ова мера доведена у везу са повлачењем свих других мера заштите, што је, како се у извештају „Сенка над Србијом“ оцењује, неприхватљиво са становишта права жртава на заштиту од поновљеног насиља. Истовремено, сама мера лечења учиниоца не гарантује да ће се променити и његово насилно понашање (пошто алкохолизам није узрок насиља, већ стимуланс за његово вршење), посебно ако друге мере не ступе на снагу у случају да учинилац прекине лечење.

Сексуално насиље над женама и даље је табу тема. Тамна бројка је велика, а не постоје репрезентативна истраживања државних институција о сексуално насиљу. Једини доступни подаци су из истраживања женских НВО. Кривично дело се карактерише као силовање само уколико је учињено уз примену силе или

393 Извештај Покрајинског омбудсмана - 2012. године

394 Извештај «Сенка над Србијом», Извештај невладиних организација за 55. заседање Комитета CEDAW 2013., Београд, 2013, Аутономни женски центар, АСТРА, Жене у црном, Лабрис, Глас разлике

претње силом, што имплицира да би жена требало да пружа физички отпор (иако један број жена неће пружити физички отпор из страха да ће бити тешко повређене или убијене). Такође, правосудна теорија и пракса за карактерисање дела као силовања или другог вида присилног сексуалног акта поставља услов да је дошло до пенетрације мушким полним органом, чак и када су у питању деца.

Не постоје општи нити специјализовани протоколи о поступању са жртвама силовања, нити постоје специјализоване, бесплатне службе за жртве силовања и других сексуалних злочина. Особама са инвалидитетом установе надлежне за заштиту жртава насиља, укључујући и прихватилишта, нису физички доступне. Нису доступне Женама из мањинских група, сеоским женама и другим вишеструко маргинализованим групама жена нису доступне информације о заштити од насиља, информације о доступним услугама и контактима институција и специјализованих женских организација. Не обраћа се довољна пажња спречавању дискриминације маргинализованих група жена (Ромкиње, жене са инвалидитетом, лезбејке и друге) у поступцима пријављивања, процене и процесуирања родно заснованог насиља.

Потребна је, такође, измена Законика о кривичном поступку у смислу гарантовања веће заштите права жртава (жена и деце) из посебно угрожених група у оквиру кривичних поступака, такође у складу са међународним стандардима (особа од поверења, сведочење путем видео-линка, право на жалбу итд.). Непходно израдити општи и посебне протоколе о поступању институција у случајевима сексуалног насиља, обрисати новчану казну за сва кривична дела против полних слобода и повећати прописане минималне казне, те променити дефиницију силовања као акта без пристанка (односно потребно је отклонити услов употребе силе или претње употребом силе).

CEDAW Комитет је у Закључним коментарима на комбиновани Други и Трећи периодични извештај Србије изрекао похвале везане за унапређење положаја жена у Србији, али и забринутост због све већег броја жена које су убили мужеви, бивши мужеви или партнери и жена жртава других облика насиља, укључујући психолошко, физичко, економско и сексуално насиље; значајне разлике између броја полицијских интервенција, броја поднетих кривичних пријава и броја лица осуђених за насиље у породици; значајних препрека са којима се жене суочавају, посебно Ромкиње и жене са инвалидитетом, када траже заштиту од насиља; недостатка налога за хитну заштиту и недостатка разврстаних података о свим облицима насиља над женама. Подсећајући на Општу препоруку бр. 19 (1992.) о насиљу над женама, Комитет је Републици Србији упутио захтев да: изврши анализу и измени Кривични законик, Породични закон и друге одговарајуће законе са циљем да се ефективно спрече сви облици насиља над женама и заштите жртве; охрабри жене да пријаве појаву породичног и сексуалног насиља тако што ће подизати свест о кривичној природи ових дела; обезбеди ефективно вршење истраге случајева насиља над женама и гони и кажњава починиоце таквих злочина санкцијама сразмерним тежини злочина; обезбеди да све жене жртве насиља имају одговарајућу помоћ и несметани приступ ефективној заштити од насиља, укључујући обезбеђење довољног броја склоништа за које су средства обезбеђена у државном буџету и побољшањем сарадње са, у том смислу, одговарајућим невладиним организацијама; обезбеди да одговарајући органи имају свест о значају издавања налога за хитну заштиту жена у ризику и спровођења таквог налога до момента када више нису у ризику; унапреди систем прикупљања података старањем да се они разврстају по врсти насиља и по односу између починиоца и жртве, те путем подупирања истраживања у овој области и старања да те информације и подаци стоје јавности на располагању.

## 4.14.3. ДЕЛОВАЊЕ ПОВЕРЕНИКА

### 4.14.3.1. Мишљења и препоруке

**Препорука Скупштини града Београда да не дискриминише жене жртве насиља у породици које нису биле кориснице сигурне куће или су повратнице у сигурну кућу, 5. август 2011. године**

Поступајући по притужби организације цивилног друштва против Скупштине града Београда због Одлуке о измени и допуни одлуке о правима у социјалној заштити Београда Скупштине града Београда бр. 5-262/11-С од 12. априла 2011. године, којом су прописани услови остваривања права на сталну новчану помоћ женама према којима је извршено насиље у породици, Повереница је утврдила да је овом одлуком повређено начело једнакости, чиме је извршена дискриминација појединих категорија жена.

Чланом 2. Одлуке о измени и допуни одлуке о правима у социјалној заштити Београда прописано је да право на сталну новчану помоћ остварује жена према којој је извршено насиље у породици, од дана изласка из сигурне куће, а најдуже 12 месеци, и то: а) за жену без деце – у месечном износу од 11.000,00 динара; б) за жену са једним дететом – у месечном износу од 16.000,00 динара; в) за жену са двоје деце – у месечном износу од 21.000,00 динара и г) за жену са троје и више деце – у месечном износу од 26.000,00 динара. Ово право, жена према којој је извршено насиље у породици по изласку из сигурне куће, остварује под условима: а) да се пре подношења захтева за признавање права на сталну новчану помоћ, као жртва породичног насиља налази на евиденцији Градског центра за социјални рад у Београду; б) да подноситељка захтева има регулисано пребивалиште на територији града Београда, најмање 12 месеци пре уласка у сигурну кућу; в)

да редовни месечни укупни приход подноситељке захтева не прелази износ од 20.000,00 динара; г) да не поседује имовину у власништву по основу које може да оствари приход и д) да подноситељка захтева није повратница у сигурну кућу у моменту ступања на снагу одлуке.

Анализа ове одлуке је показала да су прописивањем услова за остваривање права на сталну нвчану помоћ, дискриминисане жене према којима је извршено насиље у породици, а које нису биле кориснице услуге сигурне куће или су повратнице у сигурну кућу, у односу на жене према којима је извршено насиље у породици, а које су биле кориснице услуге сигурне куће и нису повратнице у сигурну кућу.

Скупштини града је препоручено да из одлуке о правима о социјалној заштити уклони услове који су дискриминаторни и омогући остваривање права свим женама које су преживеле насиље у породици, под једнаким условима и да убудуће води рачуна да својим одлукама не кршти одредбе Закона о забрани дискриминације.

### Препорука професору правног факултета због дискриминаторног текста објављеног у уџбенику криминалистике, 31. јул 2014. године

Мишљење је донето у поступку поводом притужби против професора правног факултета, аутора уџбеника Криминалистике, због дела текста уџбеника о методици откривања, разјашњавања и доказивања кривичног дела силовања, у којем је, између осталог, наведено *„да су у пракси ређи случајеви да жртва силовања није дала допринос настанку кривичног дела и да се њен допринос најчешће огледа у непромишљеном понашању (усамљеном кретању мрачним улицама, предграђима, ливадама у касним вечерњим сатима, путовању аутостопом), чиме је себе објективно довела у ситуацију да постане жртва кривичног дела, да женска особа неретко својим понашањем ствара, доприноси или прихвата сексуално напету ситуацију, да мотиви који жену покрећу за улазак и прихватање ситуације у којој она не жели сексуални контакт могу бити и неуротски карактер њене емотивне нестабилности и незадовољства из којег произлази снажна, па чак и грчевита жеља за емотивном и чистом блискошћу са у машти створеним, идеалним мушкарцем, пристајући лакомислено на ситуације које она оцењује као романтичне, а друга страна као сексуално наелектрисане...“*

У деловима уџбеника Криминалистике изнето је неколико неприхватљивих ставова, који су засновани на родним предрасудама и стереотипима: да „жртва силовања често даје допринос настанку кривичног дела, при чему се њен допринос најчешће огледа у непромишљеном понашању (усамљеном кретању мрачним улицама, предграђима, ливадама у касним вечерњим сатима, путовању аутостопом) [...] да мотиви који жену покрећу за улазак и прихватање ситуације у којој она не жели сексуални контакт, могу бити и неуротски карактер њене емотивне нестабилности и незадовољства из којег произлази снажна, па чак и грчевита жеља за емотивном и чистом блискошћу са у машти створеним, идеалним мушкарцем, пристајући лакомислено на ситуације које она оцењује као романтичне, а друга страна као сексуално наелектрисане, [...] да су мотиви, због којих жена лажно пријављује силовање: љубомора, оправдање пред мужем или момком јер је затечена у добровољном сношају, како би се оправдала ванбрачна трудноћа, да би оправдала полну болест, покушај да се одређено лице примора да склопи брак, како би се остварила одређена имовинска корист (на пример, очекивала се материјална корист из љубавне везе, па како се она није остварила, следи лажна пријава за силовање)“.

Иако је свакако корисно студентима и студенткињама права, будућим судијама, адвокатима и другим правним посленицима, објаснити однос жртве и починиоца и указати на могућност лажног пријављивања кривичних дела, објашњења која се дају не треба да буду заснована на анахроним и ненаучним ставовима и премисама супротним савременим приступима у сагледавању сексуалног и других облика родно заснованог насиља, нити смеју бити заснована на родним стереотипима и предрасудама која су у научној теорији одавно демистификована. Навођењем примера „непромишљеног понашања“, као што су „усамљено кретање мрачним улицама, предграђима, ливадама у касним вечерњим сатима и путовање аутостопом“, којима, наводно, жртва даје „допринос настанку кривичног дела“, суштински посматрано, негира се право жене на слободу кретања, индиректно се подржава широко распрострањен стереотип да су жене криве за силовање, да су оне те које својим облачењем и понашањем изазивају силоватеље, као и модел женског стереотипа који жене види као емоционална и лабилна људска бића, која су склона лажима. Студентима и студенткињама се на тај начин упућује порука да је „права жртва“ силовања само она жена која се не може окривити за своју виктимизацију: она која избегава места и ситуације где се силовање може догодити, која се не понаша „ризично“ и чини све као би избегла силовање, чиме се одговорност за силовање пребацује на жртву. Овакви ставови не само да су у нескладу са научно утврђеним чињеницама које се тичу етиологије и феноменологије силовања, већ су супротни савременом приступу у сагледавању сексуалног и других облика насиља над женама, за чије је спречавање и адекватно процесуирање неопходно имати у виду његову родну димензију. То важи и када је у питању силовање у браку, које је у кривичном систему Републике Србије инкриминисано још 2002. године. Такав приступ подразумева дужност свих који учествују у едукацији будућих правних посленика да феномен сексуалног насиља над женама тумаче с аспекта стандарда женских људских права и родне равноправности, са сасвим јасном полазном премисом и поруком – сексуално насиље представља сваку сексуалну активност без пристанка, а сам пристанак на сексуални однос мора бити добровољан и настао као исход слободне воље.

Професор није доставио изјашњење на наводе из притужби, а Повереница је приликом доношења мишљења, имала у виду да Устав РС јемчи слободу мишљења и изражавања, као и слободу научног стваралаштва, али да се изношењем оваквих ставова жене омаловажавају, вређа њихово достојанство и заговарају и подржавају предрасуде и друштвени обрасци засновани на стереотипним улогама полова, што је забрањено Законом о забрани дискриминације.

Професору је препоручено да из уџбеника уклони спорне садржаје, као и да се убудуће уздржава од ширења идеја и ставова којима се жене достојанство жена и заговарају и подржавају друштвени обрасци засновани на стереотипним улогама полова.

#### 4.14.3.2. Препоруке мера

**Препорука упућена у 19 градова и општина у Србији за усвајање мера за подршку женама које трпе породично насиље, 10. септембар 2012. године**

Поступајући у оквиру законом прописаних надлежности из чл. 33. Закона о забрани дискриминације, Повереница за заштиту равноправности дошла је до сазнања да се велики број организација цивилног друштва у Србији које пружају подршку и услуге женама које преживљавају насиља суочава са изразито тешким условима рада због недостатка финансијске подршке локалне самоуправе на чијој територији делују. Одређени број ових организација, управо због недостатка финансијских средстава, принуђен је да специјализовани сервис намењен женама које преживљавају насиље укине и поред несумњивог доприноса који им се признаје и огромног волонтерског рада који је уложен. Овакво стање последица је неиспуњавања обавеза које је Србија преузела приступањем међународним организацијама и ратификацијом међународних уговора и израз је непоштовања националних правних аката у домену родне равноправности које је сама усвојила.

Равноправност жена и мушкараца једно је од основних начела нашег друштва, али реални показатељи указују да су жене у нашем друштву у неповољнијем положају у односу на мушкарце, да су жртве насиља у породици углавном жене, као и да је насиље над женама једна од основних препрека за хармоничан, хуман и демократски развој друштва. При томе, већина података о обиму и распрострањености насиља над женама у нашој земљи обезбеђена је захваљујући истраживањима невладиног сектора и они показују да је овај вид насиља веома раширен, док су најчешћи видови насиља над женама у Србији насиље у породици или партнерском односу, сексуално насиље над женама и трговина женама.

Неспорно је да многе услуге жртвама насиља у породици, као и услуге жртвама других облика родно заснованог насиља, пружају невладине организације, међу којима су пружање правних савета, психолошко саветовалиште, сигурне куће, СОС телефони, као и друге неопходне услуге. Повереница за заштиту равноправности посебно наглашава значајан допринос који ове организације имају у спречавању и борби против свих облика насиља над женама, а самим тим и на њихов немерљив допринос демократизацији и модернизацији друштва, као и промовисању људских права и демократских вредности. Оснаживање жена које преживљавају насиље, услуга је коју пружају специјализоване невладине организације, што свакако доприноси успостављању хармоничних односа на добробит целокупног друштва.

Имајући све ово у виду, а у циљу остварења пуне родне равноправности, јединице локалне самоуправе треба активно да подстичу и подржавају рад посвећених организација које пружају услуге женама које преживљавају породично/партнерско насиље на њиховој територији. Такво активно учешће јединица локалне самоуправе подразумева и неопходну финансијску подршку овим организацијама, како би свој посао обављале на најбољи могући начин. У циљу сузбијања насиља над женама и пружању адекватне помоћи женама које су жртве породичног/партнерског насиља, јединице локалне самоуправе као приоритет морају имати сагледавање и решавање овог проблема, а и пружити неопходну помоћ свим организацијама који доприносе спречавању и борби против насиља над женама на територији локалне самоуправе. На тај начин свакако се доприноси и побољшању квалитета живота свих грађана и грађанки.

Због тога је градовима и општинама дата препорука да предузму све потребне мере како би, у оквиру своје надлежности и расположивих буџетских средстава, финансијски подржали рад специјализованих организација цивилног друштва са подручја града/општине које пружају помоћ и подршку женама које преживљавају породично/партнерско насиље

#### 4.14.3.3. Упозорења и саопштења

**Упозорење поводом алармантног насиља над женама, *8. април 2015. године***

Поводом убиства Жаклине Којић, злостављане жене која је у Србији петнаеста жртва родно заснованог насиља од почетка године, Повереница је позвала све надлежне органе на хитну реакцију и предузимање свих мера, како би се ова страшна појава зауставила. И овај случај стравичног убиства потврдио је да систем заштите од насиља над женама није делотворан и да изостаје адекватно и ефикасно деловање

надлежних органа. Због тога је потребан одлучан заокрет, а сви друштвени актери морају постати свесни своје одговорности и своје дужности у заштити безбедности и живота жена, жртава насиља. Годинама уназад указује се на улогу и одговорност медија у сузбијању насиља над женама, упућују се апели и молбе да се престане са сензационалистичким извештавањем и недвосмислено укаже на узроке родно заснованог насиља. Последњи случај убиства показује да медији могу, нажалост, ићи и корак даље, пружајући простор насилницима да јавно злостављају и понижавају своје жртве. Можда би Жаклина Којић данас била међу нама, да је неко у њој препознао жртву насиља и спречио да насилник над њом јавно демонстрира своју моћ. Повереница позива надлежне државне органе и Регулаторно тело за електронске медије да покажу висок степен одговорности и спрече да ТВ емисије буду генератор насиља над женама.

**Саопштење поводом Међународног дана борбе против насиља над женама, *25. новембар 2013. године***

Поводом Међународног дана борбе против насиља над женама, повереница Невена Петрушић истиче да је ова појава један од најгорих видова кршења људских права и да представља један од видова дискриминације. За њено сузбијање нису довољне казне и мере заштите жртава, већ је потребно отклањати узроке и мењати свест и однос институција и јавности према овој појави. Сваки успешно решен случај дискриминације жена, без обзира у којој се сфери она догађа, представља допринос изградњи друштва у којем се насиље над женама схвата на једино могућ начин - као најсрамнији облик кршења људских права жена, као појава која се не толерише већ успешно сузбија и кажњава, а жртвама насиља пружа сва потребна социо-економска помоћ како би изашле из зачараног круга насиља. На држави и њеним органима лежи одговорност да успоставе делотворан и ефикасан систем за спречавање, сузбијање и заштиту жртава насиља у породици.

**Саопштење поводом ступања на снагу Конвенције Савета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици, *1. август 2014. године***

Повереница за заштиту равноправности поздравила је ступање на снагу Конвенције Савета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици, коју је Србија ратификовала октобра 2013. године. У саопштењу је указано да су овом конвенцијом успостављени нови стандарди у превенцији, заштити, процесуирању и санкционисању аката родно заснованог насиља. Уједно је позвала надлежне државне органе да без одлагања приступе усклађивању законског и стратешког оквира како би се овај вид насиља ефикасно сузбијао, а женама жртвама насиља обезбедила адекватна заштита, помоћ и подршка.

**Саопштење поводом Међународног дана борбе против насиља над женама, *25. новембар2014. године***

Поводом Међународног дана борбе против насиља над женама оцењено је да је насиље над женама још увек широко распрострањено и да сузбијање ове појаве и заштита жена нису ефикасни и делотворни. У 2014. години, 21 жена је изгубила живот у породичном насиљу и та чињеница мора бити аларм за све надлежне органе и читаво друштво. Насиље над женама, које је најдрастичнији облик кршења људских права жена, показатељ је колико се мало учинило на уклањању суштинских узрока овог насиља. Борба против насиља над женама не може бити успешна ако се ова појава не сагледава у контексту родних стереотипа, предрасуда и дискриминаторних ставова дубоко укорењених и широко распрострањених међу професионалцима који раде на спречавању и процесуирању насиља над женама. Повереница је подсетила да је држава потписивањем Истанбулске конвенције преузела обавезу да у превенцији, заштити, процесуирању и санкционисању аката насиља према женама примени стандард „потпуне посвећености“.

# 4.15. МЕДИЈИ

## 4.15.1. НОРМАТИВНИ И СТРАТЕШКИ ОКВИР

### 4.15.1.1. Међународни стандарди

Имајући у виду у којој мери традиција и културни обичаји, утичу на понашање жена и мушкараца, *CEDAW*[395] конвенција налаже државама чланицама да предузимају све подесне мере ради измене друштвених и културних обичаја у погледу понашања мушкараца и жена како би се отклониле предрасуде, као и уобичајена и свака друга пракса заснована на схватању о инфериорности или супериорности једног или другог пола или традиционалној улози мушкараца, односно жена. Овај члан CEDAW конвенције, заправо, захтева од држава чланица да пронађу адекватне инструменте како би променили стереотипну слику о жени и њеним родним улогама и подређености у друштвеном животу. Медији, као моћан механизам који одржава и формира јавно мњење, могу да одиграју веома значајну улогу у побољшању слике о женама, разбијању родних стереотипа и подстицању родне равноправности.

395 Чл. 5. ст. 1. тач. а) CEDAW

*У Пекиншкој декларацији и платформи за деловање*[396] наведено је да стална пројекција негативних и понижавајућих слика жена у медијима мора да се измени. Штампани и електронски медији у већини земаља не дају уравнотежену слику различитости женских живота и њиховог доприноса друштву у свету који се мења. Поред тога, насилни, понижавајући или порнографски медијски садржаји такође негативно утичу на жене и њихово учешће у друштву. Стога, неопходно је промовисати уравнотежено и нестереотипно приказивања жена у медијима. Како би остварили овај циљ, владе земаља потписница требало би да предузму акције подстицања родно осетљиве едукације медијских професионалаца, укључујући власнике медија и уреднике, као и акције подстицања медија да не представљају жене као инфериорна бића и експлоатишу их као сексуалне објекте и робу, већ као креативна људска бића, кључне друштвене учеснице које доприносе и имају користи од развојног процеса. Такође, потребно је промовистати став да су сексистички стереотипи приказани у медијима родно дискриминаторни, деградирајући и увредљиви. Медији би, такође, требало да предузму акције у циљу промоције нестереотипних слика жена, те је неопходно да се донесу, у складу са слободом изражавања, професионалне смернице и кодекси понашања у циљу елиминисања насилног, деградирајућег или порнографског материјала везаног за жене у медијима, укључујући и оглашавање.

У Парламентарној скупштини СЕ, 2008. године, покренута је иницијатива за доношење резолуције названа Акција против сексистичког представљања у медијима. У иницијативи се, између осталог, наводи да су на телевизији и у штампи, жене још увек често жртве сексизма, односно, описиване или представљене као слабе, рањиве, зависне, посвећене својој улози мајке или супруге. Насупрот томе, жене које су успешне у свом послу приказане су као каријеристкиње са „мушким карактеристикама“. Жене које се кандидују за политички положај или за неко одговорно место у пословном свету, у медијима се процењују према свом физичком изгледу, те се критикују због непоседовања квалитета које се традиционално вежу уз женственост или мајчинство. Иницијатива истиче да је такав сексистички однос дискриминаторан, те да медији имају велику одговорност у креирању овакве слике. Наиме, медији имају приступ великом број грађана/ки због чега је њихова моћ велика у обликовању ставова и постављању стандарда. Стога имају и посебну одговорност у борби против сексистичког представљања и у промоцији равноправности жена и мушкараца. На основу ове иницијативе, Парламентарна скупштина СЕ позвала је земље чланице да се боре против свих облика сексизма у медијима, да ојачају улогу медија у промоцији равноправности полова, да кроз медијске кодексе понашања забране сексистичку праксу и предрасуде, те промовишу уређивачку политику која обухвата и родну димензију. Две године касније, Парламентарна скупштина СЕ констатовала је са жаљењем да су жене и даље жртве сексистичких стереотипа у медијима. Скупштина СЕ сматра да су жене, са једне стране недовољно представљене, ако не и невидљиве у медијима, док су са друге стране подвргнуте сексистичким стереотипима. Заправо, жене и мушкарци сврстани су у традиционалне друштвене улоге (нпр. жене домаћице, мушкарци у професионалном и политичком свету, жене као жртве или сексуални објекти, мушкарци као способне и моћне вође), што представља препреку родној равноправности. Сексистички стереотипи се преносе кроз хумор и клишее у медијима и прелазе у подстицање на родно засновану мржњу и насиље на интернету. Сексистички стереотипи се пречесто тривијализују и толеришу под изговором слободе изражавања.

*Имајући у виду овакво стање у медијима, Парламентарна скупштина СЕ донела је посебну Резолуцију 1751 о сузбијању сексистичких стереотипа у медијима из 2010. године. У Резолуцији је констатовано да утицај сексистичких стереотипа у медијима на обликовање јавног мишљења, посебно међу младим људима, има погубан утицај, јер овековечује поједностављену, непроменљиву и карикирану слику жена и мушкараца, потврђујући свакодневни сексизам и дискриминаторну праксу, што може да олакша или оправда родно засновано насиље. Стога, сексистички стереотипи су средства дискриминације, те сексизму, расизму и другим облицима дискриминације нема места у медијима. Због тога Скупштина СЕ позива парламенте држава чланица да сузбијају сексистичке стереотипе у медијима усвајањем законских мера којим ће се кажњавати сексистичке примедбе или увреде, као и подстицање на родно засновану мржњу или насиље. Поред тога, Скупштина СЕ позива државе чланице да подрже мере које подстичу видљивост и значај жена у медијима, што укључује системску квантитативну и квалитативну анализу статуса и улоге жена у медијима, састављање листе стручњака/иња и саветника/ица којима се медији могу обратити, формирање такмичења и доделу награда за оне медије који подстичу уравнотежено представљање и учествовање жена и мушкараца, те успостављање посебних стручних тела усмерених на подстицање родне равноправности, а чије активности медијска надзорна тела могу узети у обзир. На крају, Скупштина Савета Европе позива и саме медије да предузму мере у циљу подизања свести новинара/ки и организују њихову обуку како би укључили димензију родне равноправности у новинарство и медије. Такође, у резолуцији је истакнут значај равномернијег медијског представљања жена уз нестереотипно представљање полова, чиме би се помогло у савладавању препрека у успостављању родне равноправности.*

396 У делу «Жене и медији»

Пре доношења ове веома важне резолуције, Парламентарна скупштина и Одбор министара СЕ уочили су утицај стеротипног и сексистичког представљања жена у медијима на напоре које друштво чини у циљу постизања пуне родне равноправности. Стога су усвојили неколико препорука које се односе на представљање жена у медијима и одговорност новинара/ки у објављивању садржаја који подстичу равноправност жена и мушкараца. Тако је 2002. године Парламентарна скупштина СЕ усвојила Препоруку о представљању жена у медијима у којој се наводи да, иако је видљив напредак у неколико европских земаља, жене се у медијима и даље пречесто приказују у негативном контексту, често се стереотипно и сексистички "стављају" у приватну сферу, у кућу и породицу, а медији их приказују и као сексуалне објекте. Препорука даје и дефиницију "сексизма", те га одређује као негирање једнаког достојанства људским бићима на основу њиховог мушког или женског пола. Стога, Скупштина СЕ позива Владе земаља чланица да у законодавство уведу концепт "сексизма", те да га осуде на исти начин као и расизам.

У Препоруци СЕ РЕЦ *(2002)5* Одбора министара државама чланицама о заштити жена од насиља и Меморандуму са објашњењима истиче се да би државе чланице требало да подстакну медије да промовишу слику жене и мушкарца неоптерећену стереотипима, базирану на поштовању људских права и људског достојанства, да избегавају програме који повезују насиље са сексом, те да би, колико год је то могуће, те критеријуме требало узети у обзир и у подручју нових информацијских технологија. СЕ, такође, препоручује државама чланицама да подстакну организовање едукација које ће новинаре упозорити на могуће последице програма који повезују насиље са сексом. У Меморандуму са објашњењима ових препорука истиче се да медији имају велики утицај у савременом друштву, те да он може бити негативан уколико подстиче насиље ширењем стереотипа, али и позитиван уколико информише јавност и подиже свест. Поштујући слободу штампе, владе би могле да предузму мере којима би упознале медије са снагом њиховог утицаја у оба наведена случаја, а са циљем да их приволе на сарадњу. Препорука даје и дефиницију стереотипног приказивања жена, те наводи да оно означава представљање жена у врло ограниченим улогама са ниском друштвеном вредношћу. Такво приказивање сугерише да жене заслужују мање поштовања од мушкараца и да сваку казну коју добију су саме изазвале. У потпуно демократској Европи жене треба реалистично и равноправно приказивати у свим њиховим физичким, образовним, расним и културалним различитостима и са свим њиховим способностима, самопоуздањем и каријерним афинитетима.

Резолуцијом о утицају маркетинга и оглашавања на равноправност полова, коју је 3. септембра 2008. године усвојио ЕП поводом извештаја Одбора за права жена и равноправност полова, наводи се да су родни стереотипи у оглашавању један од неколико чиниоца који имају великог утицаја на напоре које друштво чини у смеру родне равноправности. Тај утицај је већи из разлога што многи нису свесни начина на који на нас делују свеприсутне слике које нас окружују. ЕП позвао је СЕ, Европску комисију и земље чланице да развију активности јачања свести против сексистичких вређања и деградирајућих слика жена и мушкараца у оглашавању и маркетингу. ЕП је позвао и оглашиваче да пажљиво размотре ангажовање изузетно мршавих жена у оглашавању производа, имајући у виду да такве слике могу да утичу на самопоуздање тинејџерки због идеализовања представе мршавог тела.

#### 4.15.1.2. Домаћи прописи

Поред тога што јемчи равноправност жена и мушкараца[397], Устав Републике Србије, такође, јемчи слободу мишљења и изражавања, као и слободу да се говором, писањем, сликом или на други начин траже, примају и шире обавештења и идеје[398] и прописује да се слобода изражавања може законом ограничити, ако је то, поред осталог, неопходно и ради заштите права и угледа других[399].

Законом о забрани дискриминације забрањено је узнемиравање и понижавајуће поступање које има за циљ или представља повреду достојанства лица или групе лица на основу њиховог личног својства, а нарочито ако се тиме ствара страх или непријатељско, понижавајуће и увредљиво окружење[400]. Такође, овај закон забрањује, између осталог, изражавање мржње, омаловажавање, уцењивање и узнемиравање с обзиром на пол, као и јавно заговарање, подржавање и поступање у складу са предрасудама, обичајима и другим друштвеним обрасцима понашања који су засновани на идеји подређености или надређености полова, односно стереотипних улога полова[401].

Закон о равноправности полова бави се, између осталог, и јавним информисањем са родног аспекта и прописује да информације путем средстава јавног информисања не смеју садржавати нити подстицати дискриминацију засновану на полу. Поред тога прописано је да се очекује да програми развијају свест о равноправности заснованој на полу, али и да предузимају одговарајуће мере ради измене друштвених и

397 Чл. 15. Устава РС

398 Чл. 46. ст. 1. Устава РС

399 Чл. 46. ст. 2 Устава РС

400 Чл. 12. ЗЗД

401 Чл. 20. ст. 2. Закона о забрани дискриминације

културних образаца, обичаја, сваке друге праксе које условљавају стереотипе, предрасуде и дискриминацију утемељену на идеји о подређености, односно надређености одређеног пола[402].

Закон о јавном информисању и медијима прописује забрану објављивања идеја, информација и мишљења којима се подстиче дискриминација, мржња или насиље против лица или групе лица због њиховог припадања или неприпадања некој раси, вери, нацији, етничкој групи, полу или због њихове сексуалне оријентације[403].

Законом о електронским медијима прописано је да се медијска услуга пружа на начин којим се поштују људска права, а нарочито достојанство личности. Регулатор се стара да се у свим програмским садржајима поштује достојанство личности и људска права, а нарочито се стара да се не приказује понижавајуће поступање и сцене насиља и мучења, осим ако за то постоји програмско и уметничко оправдање[404]. Регулатор се стара да програмски садржај пружаоца медијске услуге не садржи информације којима се подстиче, на отворен или прикривен начин, дискриминација, мржња или насиље због расе, боје коже, предака, држављанства, националне припадности, језика, верских или политичких убеђења, пола, родног идентитета, сексуалне оријентације, имовног стања, рођења, генетских особености, здравственог стања, инвалидитета, брачног и породичног статуса, осуђиваности, старосне доби, изгледа, чланства у политичким, синдикалним и другим организацијама и других стварних, односно претпостављених личних својстава[405].

У Кодексу новинара Србије – упутства и смернице[406] истакнуто је да се новинар мора супротставити свима који крше људска права или се залажу за било коју врсту дискриминације, говора мржње и подстицање насиља. Новинарска професија неспојива је са ширењем било које врсте полних, родних, етничких, расних, социјалних или верских стереотипа. Предрасуде које новинари приватно имају, не смеју да буду емитоване/објављене ни у каквом контексту, ни отворено ни прикривено. Такође, неодопустиво је колоквијално, погрдно и непрецизно називање одређене групе. Новинару је, такође, забрањено да користи непримерене, узнемиравајуће, порнографске и све друге садржаје који могу имати штетан утицај на децу и дужан је да поштује приватност, достојанство иинтегритет људи о којима пише[407]. На крају, новинари морају да избегавају фразе које имају шовинистичке, сексистичке или на било који други начин дискриминаторне конотације (нпр. „припадник јачег пола“, „припадница лепшег пола“, „црногорска лењост“ и сл.)[408].

#### 4.15.1.3. Стратешки документи

Националном стратегијом за побољшање положаја жена и унапређивање родне равноправности обухваћена су питања везана за средства јавног информисања и јавног мњења, пошто је кроз широку и демократску дискусију процењено да су ове области кључне за побољшање положаја жена и унапређење родне равноправности. Констатовано је да је потребно уклонити родне стереотипе у средствима јавног информисања и промовисати родну равноправност, имајући у виду да су жене, у овом тренутку у домаћим средствима јавног информисања, најчешће или одсутне или представљене на стереотипан начин у јавности, односно, углавном су приказане као објекти жеље или објекти за гледање[409].

У стратегији је указано да јавна гласила имају одлучујући утицај на формирање јавног мњења и преко њих се рефлектује слика о женама, односно слика коју о родним улогама имају и жене и мушкарци, те је стога, веома важно да се жене и њихове активности и потребе приказују на озбиљан и адекватан начин. Ради постизања овог важног циља стратегијом је утврђена обавеза афирмације родно сензитивног деловања у јавним гласилима ради утицаја на напуштање традиционалистичких образаца, по којима је жени место у кући, или се третира као мушки објекат. Такође, утврђена је потреба предузимања активности у циљу промовисања приступања новинара, новинских удружења и редакција кодексу родно осетљивог медијског извештавања, као и подстицање новинара да на објективан начин говоре и пишу о женама и мушкарцима, избегавајући стеротипе и предрасуде[410].

### 4.15.2. ОПИС СТАЊА

Слика жена у медијима још увек је стереотипна и дискриминаторна, док је извештавање медија често сексистичко и омаловажавајуће по жене. Жене су у дневним новинама представљене тек на око петини од

402 Чл. 41. Закона о равноправности полова

403 Чл. 38. Закона о јавном информисању и медијима

404 Чл. 50. ст. 1. и 2. Закона о електронским медијима

405 Чл. 51. Закона о електронским медијима

406 Кодекс новинара Србије – успутства и смернице (усвојен у новембру 2008. године); http://www.mc.rs/upload/documents/PDF/Kodeks_novinara_Srbije.pdf

407 У делу III «Одговорност новинара»

408 У делу IV «Новинарска пажња»

409 Тач. 4.6. Стратегије

410 Тач. 4.6.2. Стратегије

укупног броја фотографија - њихов број је знатно мањи у такозваним озбиљним новинама, али упадљиво расте са порастом забавних страна.

Анализа социјалних улога жена на фотографијама показала је тенденцију стереотипизирања женских улога и дискриминације жена: најчешће су забављачке (манекенке, модели, ТВ личности и певачице), док другу групу улога чине оне везане за приватни домен (мајке, домаћице и супруге). Девојчице и дечаци, док гледају и меморишу једноставне поруке ТВ спотова, емисија и новинских чланака, добијају прве „лекције“ и важне поруке о женско-мушким односима. По питању штампаних медија, мушкарци доминирају на скоро свим странама, односно рубрикама, али не и у забавним рубрикама, односно, онима које су посвећене догађајима и темама са естраде, на којима су жене највидљивије. Женама је дозвољен приступ у „традиционално женским областима живота“, односно, забави, култури и уметности, а у задње време се нешто више појављују и на спортским странама, углавном захваљујући тенисеркама, али и атрактивним супругама и девојкама спортиста. Најмање жена се појављује на страницама новина које објављују економске теме. Стога, положај жена у медијима указује на њихову маргинализацију, јачајући стереотипне слике родних односа. Медијски приступ подржава традиционалне родне улоге, по којима су жене пасивне, инфериорне, некомпетентне да представљају званичне дискурсе или да понуде стручно знање о питањима од јавног интереса. Заправо, додељене су им сфере забаве и приватности, па су тиме маргинализоване у односу на мушкарце[411].

*Другим и трећим периодичним извештајем о примени Конвенције о елиминисању свих облика дискриминације жена РС из 2010. године указано је да су резултати истраживања, које је крајем 2008. године спровео Женски информативно-документациони центар (ЖИНДОК), под називом „Родна равноправност у медијима и кроз медије”, показали да је мали проценат чланака, тј. медијских прилога у Србији посвећених женама. Жене су само у око 15% случајева у централном фокусу вести, и то у области спорта, културе, хронике и забаве, док рубрике везане за политичке догађаје, актуелности, образовање и економију имају најмањи број вести које се тичу жена. Такође је уочено да су теме којим доминирају жене везане за познате и славне личности, док су при дну оне које се односе на родну равноправност и образовање. Број извештача оба пола у штампаним медијима је готово изједначен, док је присутност жена на телевизији већа, што се приписује визуелним „предностима” водитељки. Велики је проценат, чак 40%, присуства мушкараца у вестима о женама, а у половини случајева они су присутни и на фотографијама. Жене чије се фотографије објављују углавом су анонимне (манекенке и фотомодели) или су приказане на групним фотографијама (као што су спортски тимови). У штампаним медијима, само трећина вести се односи на жене као главне субјекте, а њихове званичне изјаве не прелазе 10%, док је број експертских коментара и личних искустава жена занемарљив. Приметна је и дискриминација жена по старости, јер су најзаступљеније девојке до 18 година, као и од 35 до 49 година живота, док су жене старије од 65 година скоро у потпуности искључене из медија. Подаци показују да је ипак приметан мали напредак по питању родне равноправности, посебно у вестима и прилозима ван рубрике забава и хроника.*

Посебан проблем у ширењу сексистичких слика и стереотипа о женама носе и телевизијске рекламе. Наиме, слика жене коју нуде рекламе у великој мери се разликује од слике стварне жене, односно, жене у рекламама су неретко веома лепе, младе, витке, беспрекорно обучене и нашминкане. Стога, није чудно што се код жена и девојака, које су свакодневно изложене овом типу реклама, ствара осећај мање вредности и жеља за променом изгледа. На жалост, лако се може уочити да су родни стереотипи присутни и у рекламама које су намењене деци већ од најранијег узраста. Тако се девојчицама у рекламама презентују и нуде играчке које се вежу уз њихове очекиване родне улоге – одећа у розе боји, играчке беба, барбике, мини-кухиње и друге играчке кућни апарати. Осим тога, ако се рекламе посматрају са аспекта „прижељкиваног корисника“ могу се уочити рекламе које су „намењене“ мушкарцима или женама. У рекламама које су намењене мушким потрошачима, често се сусрећу девојке које су спремне да удовоље мушкарцу у сваком тренутку или се налазе у тзв. сексуалним позама (раскречених ногу, полуотворених уста, наге и сл.) Ако су, с друге стране, рекламе посвећене женској публици, њихов садржај се обично повезује сс спољашњим изгледом, тј. форсирањем физичког изгледа који је за већину жена и девојака недостижан.

С тим у вези, потребно је указати да је CEDAW Комитет у Закључним запажањима о комбинованом Другом и трећем периодичном извештају Републике Србије у јулу 2013. године, истакао да је и даље забринут због опстанка дубоко укорењених стереотипа и недавног тренда враћања на традиционалне улоге и одговорности жена и мушкараца у породици и друштву, што подрива друштвени положај, учешће у јавном животу и професионалној каријери жена. Републици Србији је препоручено да настави да улаже више напора у превазилажење стереотипних ставова о улози и одговорности жена и мушкараца у породици и друштву и да настави да примењује мере за елиминацију родних стереотипа подстицањем позитивне слике и стварне равноправности жена.

411 http://www.fpn.bg.ac.rs/wp-content/uploads/CM19-Web.pdf

Појава већег броја жена на најзначајнијим политичким пословима уздрмала је патријархалне ставове да женама „није место у политици“ и да не треба да се налазе на најзначајнијим политичким позицијама. Медијско извештавање о политичаркама показује да је и даље најефикаснији начин да се женама покаже да им место није у политици тако што ће се на крајње непримерен начин коментарисати њихов физички изглед и начин одевања. Медијским прилозима којим се поједине домаће и стране политичарке вређају и омаловажавају јавности се упућује прилично јасну порука да, када су у питању жене, нису важне њихове професионалне компетенције и способности и резултати њиховог рада, већ њихов физички изглед. Овакви текстови подржавају родне стереотипе, јер указује да се жене оцењују првенствено са аспекта физичког изгледа, па тек онда с аспекта стручних и професионалних компетенција, способности и резултата, чиме се жене омаловажавају.

У погледу извештавања о насиљу у породици, треба нагласити да овај вид извештавања захтева посебан приступ и однос новинара/ке према теми, јер непрофесионално урађен новинарски прилог може увећати штету начињену жртви насиља. Пожељно је да у друштву постоји општи консензус да је насиље у породици недопустиво, те стога треба очекивати и од новинара/ки и уредника/ца да осуде насиље. Стварност је, као и обично, нешто другачија. Трка за профитом и конкуренција тера медије да, зарад продаје, понекад крше етички кодекс новинара и не(намерно) вређају достојанство жртве. Услед тога, новинари/ке често објављују сензационалистичке текстове у којима су истакнуте ирелевантне чињенице са јединим циљем - да се продају новине. Осим тога, у друштву делује и патријархална култура у којој је „породична туча“ комшијска ствар у коју се не треба мешати, а „жртва не би добила батине да је ћутала”. Улога медија је кључна, пре свега, у разбијању оваквих стереотипа. Управо медији треба да укажу да насиље у породици није изоловани случај кога се треба стидети, већ тортура коју друштво не сме да трпи. Као резултат свеприсутног сензационализма, са једне стране, и патријархалности друштва са друге, јавља се доста типичних новинарских грешака код извештавања о насиљу у породици. Стога, опште препоруке за медијско извештавање о насиљу у породици су: за породично насиље крив је искључиво злостављач; насиље у породици није приватна ствар; избегавање сензационализма у извештавању о породичном насиљу; заштита идентитета жртве; откривање идентитета насилника; избегавање дискриминације и стереотипа и истицање казни које следе за насиље. Стога би новинари требало да избегавају уобичајена, стереотипна објашњења за породично насиље, попут алкохола, љубоморе, сиромаштва и сл. Такође, преиспитивање морала жртве етикетирањем да је „проститутка”, „алкохоличарка“ и сл. је недопустиво. Истицање ирелеватних чињеница, попут припадности националној или верској групи, такође релативизује насиље и подгрева стереотипе[412].

*Резултати истраживања под називом „Медијска експонираност насиља над женама и родна равноправност у 2011. години“, које је спровела агенција Ninamedia, показује да су домаћи штампани медији у 2010. години објавили чак 2411 текстова, а електронски медији емитовали 430 прилога о насиљу над женама и родној равноправности. Иако ти подаци указују на велико интересовање медија за овај проблем, садржај објављених текстова, односно прилога, открива да је насиље најчешће стављено у функцију сензационализма. Још један проблем у извештавању о овој теми представља све чешће кршење одредби Кодекса новинара Србије које се односе на заштиту идентитета, јер је у 38,6% случајева директно или индиректно откривен идентитет жртве. Истовремено се на казну прописану за починиоца насиља указује у свега 11,2% случајева, а највећи удео медијских садржаја које се односе на ову тему су објављени у рубрици „Хроника“, што указује на интензитет сензационалнистичког извештавања[413]. Може се констатовати да је, на жалост, ситуација и даље непромењена у погледу сензационалистичког медијског извештавања о насиљу у породици. И даље доминира сензационализам, често се крши Кодекс новинара Србије, а потпуно разумевање феномена насиља у породици, о којем друштво и даље ћути, готово и да не постоји.*

Од 2005. године у Србији је у медијима употреби Кодекс осетљивог пројекта „Жене то могу“, чији је циљ допринос унапређењу равноправности полова кроз промену медијске слике жене, повећавању интереса медија за питања равноправности полова и стварање једнаких услова за напредовање и усавршавање новинарки и новинара. Међутим, реч је о необавезујућем кодексу. У недостатку обавезујућих правила медији самостално формирају своја правила. Све чешће се уочава употреба паралелних облика именица за занимања жена и мушкараца, што потврђује да у медијима расте свест о поштовању равноправности полова.

412 http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=10&cad=rja&uact=8&ved=0CGQQFjAJ&url=http%3A%2F%2Fwww.medijskapismenost.net%2Fdownload%2FPrirucnik_za_medijsko_izvestavanje.pdf&ei=ojc6VZ3hJYb9ywPQt4GADw&usg=AFQjCNHMim8n6fytr8oKIYFpBNH2Gi3yWw&bvm=bv.91427555,d.bGQ

413 http://rs.ejo-online.eu/1535/etika-i-kvalitet/nasilje-u-sluzbi-senzacionalizma

*На питање да ли се слажу са тим да се у конципирању законских прописа користи мушки род, у анкети се 47,5% новинара слаже с тим, док 26,88% сматра да увек треба да се користи мушки род, а петина би га користила у неким случајевима. Иста подељеност важи и код употребе женског облика именица за занимања. Половина анкетираних сматра да је битна равноправна употреба мушких и женских облика за занимања „јер је то у складу са родном равноправношћу", док око трећине сматра да то није превише важно, јер име саговорника говори довољно. Занимљиво је да 18,75% уредника и новинара сматра да је реч о „наметнутој новотарији". Може се констатовати да су ставови испитаникаа око употребе родно осетљивог језика поларизовани. Ипак, кључни разлог за одбојност представника медија према доследној употреби родно осетљивог језика лежи у томе што они сматрају да у Србији постоје тако драстични примери угрожавања права жена, да је коришћење мушких облика именица и писање законских одредаба у мушком роду један од мањих проблема и симбола угрожености жена[414].*

Несумњиво је да језик има фундаменталну улогу у формирању друштвеног идентитета појединца и појединки и значајно утиче на обликовање друштвених ставова. Употреба језика у којем се присуство, једнак статус и улоге жена у мушкараца у друштву равноправно одражавају и третирају са једнаком вредношћу и достојанством, суштински је аспект родне равноправности и од значаја је за постизање фактичке равноправности полова. Изградња модерног друштва никада није потпуна ако се базира само на једном сегменту друштвеног развоја, а развој друштва у Републици Србији не може бити потпун без друштвеног, економског и културног развоја, док побољшање положаја жена мора бити схваћено као неопходан услов укупног напретка. У том смислу, неопходно је предузимати све мере у циљу превазилажења оних кулутрних и обичајних правила која коче друштвени развој и онемогућавају женама уживање свих људских права равноправно са мушкарцима[415].

Савет Европе је у јулу 2013. године одржао конференција на тему Медији и слика жена која је између осталог, нагласила проблем мање заступљености жена на руководећим позицијама у медијима. Закључци конференције препоручују да би повећана присутност жена на позицијама одлучивања и моћи у медијима вероватно довела до више родно сензитивних медијских садржаја и програма. Феномен стакленог плафона, односно, искључености жена са руководећих положаја, карактеристика је и новинарске професије. Управо се овом феномену приписује опстанак и доминација стереотипног приказа жена у медијима. Заправо, чињеница да је недовољан број жена на управљачким позицијама медијских кућа онемогућава да жене значајније утичу на политику коју медији спроводе[416].

Слична ситуација у погледу броја жена присутних на управљачким позицијама у медијима присутна је и у Србији. Наиме, у оквиру активности Секције жена основане при Независном удружењу новинара Србије организују се сусрети са женама ангажованим у медијима. Путем те неформалне форме комуникације, утврђено је да жене примећују одређене форме дискриминације у редакцијама, али да у највећем броју случајева то приписују „традиционалном друштву", без претеране жеље да ту нешто промене. У том смислу, жене у медијима истакле су чињеницу већег броја мушкараца на руководећим позицијама, инструментализацију жена на уредничким позицијама и избор сектора у редакцијама. Новинарке истичу да им је највећи проблем усклађивање приватног живота и посла без утврђеног радног времена, односно, жале се на тешкоће у сналажењу када је у питању чување деце, те проблеме са којима се суочавају када због трудноће морају да се одрекну хонорарних послова и највећег дела својих месечних прихода. Жене из медија запажају да је приликом пријема нових колегиница у редакцију примарно како одређена особа изгледа и колико година има, односно медијске куће са једне стране траже младе девојке, док са друге стране проглашавају „бабама" искусније колегинице. На тај начин, између осталог, снижавају се и иначе ниски критеријуми у професији.Такође, више од 20% испитаница тврди да су биле дискриминисане због свог изгледа, а више од трећине сматра да су биле дискриминисане на основу година живота, односно новинарског стажа[417]. Од пет телевизија са националном фреквенцијом у Србији (РТС, ТВ Б92, ТВ Прва, ТВ Пинк и ТВ Happy), ни на једној жене нису на руководећем положају, односно, на позицијама у којима би имале суштинску моћ одлучивања. Од дневних новина у Србији, које имају националну покривеност (Политика, Данас, Вечерње Новости, Блиц, Ало, Курир, Наше новине и Информер) жена је само на челној позицији листа Политика. Дневни листови Блиц и Ало део су издавачког друштва Ringier Axel Springer д.о.о. на чијем је челу директорка Јелена Дракулић. Међутим, што се тиче нижих позиција у медијским кућама, број жена је неупоредиво већи. Жене су у знатно већем броју уреднице вести, водитељке, новинарке, репортерке и доминантна ТВ лица.

414 http://www.ravnopravnost.gov.rs/sr/publikacije/istraživanje-mediji-i-diskriminacija-u-srbiji

415 Став изнет у препорукама мера за остваривање равноправности које су упућене Законодавном одбору Народне скупштине Републике Србије бр: 470/2011 од 20.04.2011. године; Влади Републике Србије бр: 477/2011 од 21.04.2011. године и Генералштабу Војске Србије и Министарству одбране Републике Србије бр.1276/2011 од 2.11.2011. године

416 http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/equality/05conferences/2013amsterdam/

417 http://www.rosalux.rs/userfiles/files/Prirucnik_za_medije.pdf

## 4.15.3. ДЕЛОВАЊЕ ПОВЕРЕНИКА

### 4.15.3.1. Мишљења и препоруке

**Препорука аутору новинских текстова којима су омаловажаване жене и подржани друштвени обрасци који су засновани на стереотипним улогама полова, 29. април 2011. године**

Притужба је поднета против аутора новинских текстова објављених у дневном листу, у којима се, по наводима притужиље, у форми хумореске, женска популација изврће руглу, мушко – женски односи извргавају подсмеху и обилују мизогинијом.

У изјашњењу дневног листа наведено је да Закон о јавном информисању ослобађа новинара од одговорности када са стручног становишта објективно и критички указује на проблеме које обрађује у тексту и да је у путању литерално-уметничко дело аутора. Аутор је изјашњавајући се на наводе притужбе навео да сматра да Повереница за заштиту равноправности треба њега, као угледног стручњака да заштити од напада притужиље и доставио је копију коментара на текст како би указао да је притужба супротна „нормалном начину мишљења“.

Став Поверенице за заштиту равноправности је да слобода говора, без обзира на начин изношења и објављивања идеја и ставова, никада не сме да буде узрок за дискриминацију на основу било ког личног својства, а да је чињенице да је аутор текста угледни академик и стручњак повлачи са собом његову већу одговорност за јавно изговорену реч, односно, за ставове и мишљења која су доступна јавности. Стога је донето мишљење да текстови који су били предмет притужбе представљају омаловажавање жена и подржавају предрасуде, а аутору текста је препоручено да упути писано извињење притужиљи и да се убудуће суздржава од изјава, ширења идеја и ставова којима се омаловажавају жене.

**Препорука дневном листу због објављивања текста којим се подржавају стереотипи и омаловажавају жене, 28. септембар 2012. године**

Притужба је донета против дневног листа поводом објављивања текста „Француска влада на штиклама од 15 цм: Лепотице у кабинету Франсоа Оланда“.

На основу анализе прилога, Повереница је заузела је став да је наведеним прилогом јавности упућена порука да, када су у питању жене, нису важне њихове професионалне компетенције и способности и резултати њиховог рада, већ њихов физички изглед, да текст подржава родне стереотипе, јер указује да се жене оцењују првенствено са аспекта физичког изгледа, па тек онда са аспекта стручних и професионалних компетенција, способности и резултата, чиме су жене омаловажене. Дневном листу је препоручено да више не објављује прилоге којима се омаловажавају жене и подржавају предрасуде и друштвени обрасци засновани на стереотипним улогама полова, те да својим прилозима доприноси измени образаца, обичаја и праксе који условљавају стереотипе, предрасуде и дискриминацију у односу на жене.

### 4.15.3.2. Упозорења и саопштења

**Упозорење поводом типичне и честе дискриминације жена у медијима, 23. децембар 2010. године**

Повереница за заштиту равноправности упозорила је да је представљање жена у медијима веома често непримерено и представља флагрантно кршење обавезе медија да поштују и штите људско достојанство и равноправност полова и у директној је супротности са њиховом обавезом да кроз своје програме развијају свест о равноправности заснованој на полу и предузимају одговарајуће мере ради измене друштвених и културних образаца, обичаја и сваке друге праксе који подржавају стереотипе, предрасуде и дискриминацију жена. Текст у „Куриру» под насловом „Снежо, имаш најбољи батак”, представља пример дискриминативног и омаловажавајућег медијског приступа женама, у овом случају женама које се баве политиком. Афирмише се став да политичарке у јавном дискурсу увек могу да буду сведене на еротику и поједине делове тела, и то на начин који се никада не примењује у медијском представљању мушкараца на политичким функцијама. Повереница за заштиту равноправности упозорава јавност на недоспустивост дискриминаторног представљања жена у медијима и позива медије да поштују законске прописе и професионалне стандарде и доприносу генералном напретку жена, промовишући родну равноправност, једнаке могућности и партнерске односе између мушкараца и жена, како у сфери јавне политике, тако и у вези приватних ставова и понашања.

**Упозорење поводом непримерених медијских садржаја о политичаркама, 19. јануар 2015. године**

Иако је упозорење о медијским прилозима о појединим политичаркама и функционеркама приказано у поглављу овог извештаја „Политички и јавни живот“, ово упозорење заправо показује дискриминаторно и непримерено представљање политичарки у готово свим медијима у Србији, те га је стога важно приказати и у делу извештаја који се односи на медијски приказ жена.

Наиме, поводом скандалозних, недопустивих и непримерених текстова и телевизијских прилога у којима се поједине домаће и стране политичарке вређају и омаловажавају, повереница је упозорила да такви медијски садржаји, који експлицитно и сензационалистички понижавају и злоупотребљавају женско тело и физички изглед и уз то обмањују јавност, представљају флагрантно кршење људског достојанства жене. Овиме се афирмише став да политичарке увек могу да буду сведене на еротику и то на начин на који никада нису приказани мушкарци на функцијама. Из овога се може закључити да је једина порука да се жена своди на објекат, без икакавих извештавања о њеној стручности, способности, професионалним достигнућима и резултатима рада. Текстови овог типа омаловажавају, дискриминишу и грубо промовишу родне стереотипе и предрасуде. Повереница је позвала медије да стриктно поштују законске прописе и професионалне стандарде, а надлежне државне органе да реагују.

# 4.16. ЖЕНЕ И СИРОМАШТВО

## 4.16.1. НОРМАТИВНИ И СТРАТЕШКИ ОКВИР

### 4.16.1.1. Међународни стандарди

Један од кључних проблема са којима се суочавају жене широм света јесте сиромаштво, које је кључни фактор социјалне искључености жена и кључна препрека у уживању људских права. Феминизација сиромаштва постала је значајан проблем у државама у транзицији због повећане миграције мушкараца, незапослености и пораста броја породичних предузећа окренутих извозу у којима жене раде непријављено и бесплатно. Сиромаштво жена је истовремено и стање ускраћености, али и стање њихове рањивости јер вређа људско достојанство жена и доприноси њиховој изложености насиљу, трговини људима, злостављању, социјалној, политичкој и економској обесправљености.

У преамбули *CEDAW Конвенције* изражена је забринутост због чињенице да су, у условима сиромаштва, женама најмање доступни храна, здравствена заштита, образовање, обука и запошљавање и задовољење других потреба. За превазилажење проблема сиромаштва жена Конвенција обавезује државе чланице на предузимање подесних мера у свим оним областима које су од значаја за економски положај жена, као што су мере ради измене друштвених и културних обичаја и превазилажење идеологије сексизма, сузбијање дискриминације жена у јавном и политичком животу, у образовању и запошљавању, доступности здравствених услуга и др.

Посебно су значајне одредбе Конвенције којим се државе чланице обавезују да предузму мере ради елиминисања дискриминације жена у областима привредног живота, као што су мере које обезбеђују право на породична давања, банкарске зајмове, хипотеке и друге врсте финансијских кредита[418], право да жене са села учествују у развоју села и да од тога имају корист[419] и једнака права оба брачна друга у погледу власништва над имовином, односно стицања, управљања, уживања и отуђивања имовине, без обзира на то да ли се ово обавља бесплатно или за знатну материјалну награду[420].

*У Општој препоруци број 16*[421], CEDAW Комитет је указао да велики број жена бесплатно ради у породичним предузећима чији су власници најчешће мушки чланови породице и препоручио је државама чланицама да предузму неопходне кораке који ће гарантовати плату, социјално осигурање и друштвене погодности овим женама.

За решавање спроблема сиромаштва значајна је и Општа препорука број 21,[422] која је посвећена проблему неравноправности жена у браку и породичним односима. У овој препоруци је, поред осталог, указано на потребу обазбеђивања правне независности жена, која омогућава женама да буду власнице имовине, склапају уговоре и воде сопствени посао. Значајне су и препоруке у вези стицања и деобе заједничке имовине, стечене у браку и ванбрачној заједници, која мора бити вршена на начин који обазбеђује вредновање кућног рада као доприноса у стицању имовине, као и препоруке које се односе на елиминисање праксе наслеђивања на штету жена, које добијају мањи део имовине преминулог супруга или оца у односу на мушке наследнике.

*Пекиншка декларација и Платформа за акцију* (1995) као прву од критичких области препознаје област „Жене и сиромаштво“.

У Пекиншкој декларацији се истиче да је регистровано повећано сиромаштво жена, чије размере варирају зависно од региона. Иако сиромаштво погађа породицу у целини, због родне поделе рада и одговорности у домаћинству, жене носе несразмерно већи терет, а сиромаштво посебно погађа жена које живе у сеоским домаћинствима. Сиромаштву жена доприноси расподела моћи међу половима, миграције и пра-

418 Члан 13.

419 Члан 14.

420 Члан 16. став 1. тачка h)

421 Десето заседање (1991) - садржано у документу A/46/38

422 Тринаесто заседање (1994) - садржано у документу A/49/38

теће промене у структури породице, недоступност ресурсима, могућностима и јавним службама, привреде у транзицији, патријахално друштво са предрасудама о родним улогама и ограниченом приступу жена образовању, усавршавању, као и други фактори. Сиромаштво жена је у директној вези са одсуством економских могућности и аутономије, надостатком приступа економским ресурсима, укључујући ту и кредите, власништво над земљом и наследство, недостатак приступа образовању и потпорним услугама, као и минимално учешће у процесу одлучивања.

Истакнуто је да је ризик од сиромаштва већи за жене него за мушкарце, поготово у старости, тамо где су системи социјалне заштите засновани на принципу непрекидног плаћеног запослења. Декларација је одредила стратешке циљеве за превазилажење критичних области, као и појединачне мере које треба да предузму владе потписнице и други актери друштва, а све у циљу постизања пуне равноправности и унапређењу положаја жена.

Као кључни деловања, дефинисане су следеће активности: преиспитати, усвојити и спроводити макроекономску политику и развојне стратегије које одговарају на потребе и напоре жена које живе у сиромаштву; *и*звршити ревизију закона и управних процедура тако да женама буду обезбеђена једнака права и приступ економским ресурсима; обезбедити женама приступ механизмима штедње и добијања кредита и институцијама које се тиме баве и *р*азвити методологије засноване на равноправности и спроводити истраживања са циљем решавања проблема феминизације сиромаштва.

### 4.16.1.2. Домаћи прописи

Устав РС (2006) у члану 1. дефинише да је држава Србија заснована на владавини права и социјалној правди, начелима грађанске демократије, људским и мањинским правима и слободама и припадности европским принципима и вредностима. Устав гарантује равноправност жена и мушкараца, прописује развијање политике једнаких могућности (члан 15) и забрањује сваку дискриминацију, непосредну или посредну, по било ком основу, укључујући и пол (члан 21).

Један од кључничних узрока сиромаштва јесте и дискриминација жена, па су прописи о забрани дискриминације, садржани у општем и посебним актидискриминационим законима од важности за смањење сиромаштва жена. Од значаја су и прописи у области рада, запошљавања, образовања, укључујући и образовање одраслих, у области становања, социјалне заштите, као и прописи у другим секторима, који су засновани су на начелу равноправности жена и мушкараца.

### 4.16.1.3. Стратешки документи

Од 2002. године, смањење сиромаштва било је један од приоритетних циљева. Све до 2008. године активности у овој области спровођење су у складу са Стратегијом за смањење сиромаштва у Србији, која је усвојена 2002. године.[423] Полазиште ове стратегије било је да је сиромаштво вишедимензионални феномен који, поред недовољних прихода за задовољење основних животних потреба, подразумева и аспекте везане за људска права, као што су немогућност запошљавања, неодговарајући стамбени услови и неадекватан приступ социјалној заштити, здравственим, образовним и комуналним услугама.

У Стратегији се истиче да је сиромаштво жена последица општег сиромаштва и специфичног, родно условљеног, сиромаштва. Зато је стратегија за борбу против сиромаштва жена укључила и стратегије за борбу против сиромаштва, али и специфичне, додатне мере, везане за жене, како се неједнакости не би повећавале, већ смањивале.[424] Сагласно томе, сиромаштво је сагледано као проблем друштвене дискриминације жена, до које долази игнорисањем радног доприноса жена и неплаћањем, односно потплаћеношћу њиховог рада, као и константно нижим угледом „женских“ занимања, отежаном професионалном промоцијом и др.[425]

Стратегија за смењење сиромаштва, која је оцењена као „високо утицајна“ испунила је свој циљ, а то је да се сиромаштво преполови у периоду 2003-2008. године, тако да је након тога званично престала њена примена. За сада не постоји свеобухватна стратегија у области људских ресурса и друштвеног развоја, али се предлаже израда нове стратегије за смањење сиромаштва, услед повећања сиромаштва због светске економске кризе[426].

423 http://www.srbija.gov.rs/extfile/sr/211704/strategija-za-smanjenje-siromastva-u-srbiji_cyr.pdf

424 Национални миленијумски циљеви развоја, http://www.minrzs.gov.rs/files/doc/porodica/strategije/Nacionalni%20milenijumski%20ciljevi.pdf.

425 http://www.zavodsz.gov.rs/PDF/Strategija%20zaSS%20-%20Prilozi%20i%20aneksi.pdf Прилози.

426 „Ка стратешком оквиру за сваки сектор у периоду 2014-2020”, радни документ Генералног секретаријата и Канцеларије за европске интеграције Владе Републике Србије.

У Националним миленијумским циљевима развоја, који су произашли из Миленијумске декларације УН[427] и истичу 2015, као трећи стратешки циљ, предвиђено је остваривање родне равноправности и побољшање положаја жена. У оквиру овог циља, као специфичан циљ дефинисано је смањење разлика у сиромаштву између жена и мушкараца, а задатак број 1 јесте да се до 2015. године преполове економске неједнакости између жена и мушкараца (у сиромаштву, запослености, незапослености, учешћу у синдикатима, напредовању на послу, плаћености).

У току је идентификовање нове глобалне развојне агенде УН за период након 2015. године, а Република Србија једна је од 56 земаља у којима су вођене отворене консултације чији је циљ дефинисање праваца развоја и начина превазилажења нових глобалних изазова.

Национална стратегија за побољшање положаја жена и унапређење родне равноправности, чије важење истиче 2015. године, утврђена је еловита и усклађена политика државе у циљу елиминисања дискриминације жена, побољшања њиховог положаја и интегрисања принципа родне равноправности у све области деловања институција система. Стратегијом и Акционим планом за њено спровођење, обухваћене су активности за које је процењено да ће довести до дубинских и трајних трансформација родних односа. Искорењивање економске неједнакости између мушкараца и жена, увођење политике једнаких могућности и боље коришћење ресурса за развој препознато је као посебан циљ стратегије који је предуслов за све друге мере за унапређивање равноправности полова. Такође, неискоришћеност женске радне снаге препозната је као препрека за бржи економски раст, те да постоји много простора да жене постану важан ресурс за развој.

### 4.16.2. ОПИС СТАЊА

Према подацима које је објавио Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва Владе РС, ризику сиромаштва или социјалне искључености изложено је 42,1% становништава РС, што је знатно веће од просека земаља ЕУ (24,8%). Најугроженије становништво је оно које живи изван урбаних подручја, посебно у Централној Србији, деца и млади, необразовани, незапослени и неактивни носиоци домаћинства.[428] Недостатак и отежана доступност социјалних сервиса у руралним срединама доприноси искључивању и дискриминацији посебно рањивих категорија становништва. Поред жена и младих, социјално су искључени и старији и деца, а посебно деца са инвалидитетом. Стопа незапослености лица са нижим степеном образовања такође је у порасту, што у комбинацији са другим факторима рањивости првенствено погађа теже запошљива лица на тржишту рада: Роме, особе са инвалидитетом, старије раднике и становништво из руралних подручја. Покривеност пензијом становништва старијег од законске старосне границе је према Попису становништва из 2011. године износила око 85%, при чему је виша за мушкарце – 93,3% док за жене износи 79,3%.

*Републички завод за статистику је као део глобалног MICS (Multiple Indicator Cluster Survey - MICS) програма, 2014. године спровео два истраживања - Истраживање вишеструких показатеља положаја жена и деце у Србији и Истраживање вишеструких показатеља положаја жена и деце у ромским насељима у Србији[429]. Резултати спроведених истраживања показују да 94% девојчица у Србији упише основну школу, од којих 98% пређе у средњу школу, а 93% је похађа. Када су у питању девојчице ромске националности, тај проценат је знатно мањи. Тако, 76% девојчица ромске националности упише основну школу, 39% пређе у средњу, а 15% похађа средњу школу.*

Анкета о радној снази спроведена у IV кварталу 2014. године Републичког завода за статистику, показала је да је стопа незапослености, која представља учешће незапослених у укупном броју активних становника (запослени и незапослени), у Републици Србији износила у IV кварталу 2014. године 16,8%, и то 16,4% за мушко и 17,3% за женско становништво. Стопа запослености представља проценат запослених у укупном становништву старом 15 и више година, и у IV кварталу 2014. износила је 40,4%. Од тога је стопа запослености за мушкарце износила 47,6%, а за жене 33,6%. Стопа неформалне запослености представља проценат лица која раде без формалног уговора о раду у укупном броју запослених и у IV кварталу 2014. године већа је за 0,8 процентна поена у односу на III квартал. Ова категорија обухвата запослене у нереги-

427 Подразумевају борбу против сиромаштва, пружање основног образовања свима, унапређење једнакости међу половима, смањење смртности деце, побољшање здравља мајки, борбу против тешких болести, заштиту животне средине, као и развијање глобалних партнерских односа ради развоја. Видети: http://www.un.org/millenniumgoals/

428 Други национални извештај о социјалном укључивању и смањењу сиромаштва у Републици Србији (2011-2014),

429 Републички завод за статистили и UNICEF, 2014. Истарживање вишеструких показатеља положаја жена и деце у Србији 2014, и Истарживање вишеструких показатеља положаја жена и деце у ромским насељима у Србији 2014, Главни налази. Београд, Србија: Републички завод за статистику и UNICEF.

строваној фирми, запослене у регистрованој фирми, али без формалног уговора о раду и без социјалног и пензионог осигурања, као и неплаћене помажуће чланове домаћинства. [430]

*Републички завод за статистику располаже и следећим подацима, објављеним у публикацији „Жене и мушкарци у Републици Србији“, 2014:[431]*

*Стопа незапослености за жене старости 15 и више година је за три процентна поена већа него за мушкарце (24% према 21%). Највећа стопа незапослености се јавља код жена у старосној групи 15 до 24 година и за 12 процентних поена је већа стопе незапослености мушкараца исте старосне групе (57% према 45%).*

*Мушкарци преовлађују као лица на које се води домаћинство у свим вишечланим домаћинствима. У самачким домаћинствима далеко је већа заступљеност жена — 60% према 40%. Тако, код самачких домаћинстава чији су носиоци старости 65 и више година, готово три четвртине су жене, док међу „самцима” млађим од 50 година има 61% мушкараца. 79% једнородитељских породица припада типу „мајка с децом”. Преко 70% ових породица има само једно дете.*

*Међу становништвом старости 15 и више година, 80% жена и 81% мушкараца који живе у ванбрачној заједници формално су, односно према законском брачном стању, неудате/неожењени. То као последицу производи ситуацију да ванбрачна партнерка не остварује сва права која припадају венчаној супрузи после раскида заједнице или смрти партнера.*

*Жене су најзаступљеније у категорији „Издржавано лице” (57,6%), а потом следе жене којима је главни извор прихода пензија (57%), стипендије (56,5%) и социјална примања (55,5%). Међу мушкарцима, највеће је учешће лица којима је главни извор средстава за живот зарада (58%), потом следе новчана накнада за незапослена лица (60%), приходи од имовине (63,8%), као и зајам/уштеђевина (64%).*

*Жене се знатно ређе јављају на позицији носиоца газдинства него мушкарци. На нивоу целе Србије, оне су заступљене међу носиоцима газдинства са 17,3%. Носиоци газдинстава на територији Републике Србије су најбројнији у старосној категорији 65 година или више (жене 47%, мушкарци 32%). Жене чине изразиту већину међу члановима породице и рођацима који су обављали пољопривредну активност на газдинству (62,9%, мушкарци 37,1%), док међу стално запосленима на газдинствима чине изразиту мањину (14,8%, мушкарци 85,2%).*

*Жене чине нешто више од 50% свих корисника старосних пензија, док скоро две трећине свих корисника инвалидских пензија чине мушкарци. У обе категорије жене у просеку примају мању пензију од мушкараца, и то за скоро 20% нижу старосну, а преко 16% нижу инвалидску пензију.*

*Радним данима, жене у укупном послу проведу више од седам сати, а мушкарци непуних седам сати. Однос плаћеног и неплаћеног посла је у корист жена и неплаћеног посла. Данима викенда, жене у просеку проведу више времена у неплаћеним пословима него мушкарци у укупном послу.*

*Само 5% жена су председнице општина/градоначелнице, а 29% жена су одборнице у скупштинама општина/градова. Жене су ретко на позицији управника или менаџера газдинства: 15,9% жена, а мушкараца 84,1%.*

*У Другом и Трећем периодичном извештају о примени Конвенције о елиминисању свих облика дискриминације жена[432] констатовано је:*

*Економска транзиција је женама у Републици Србији донела много промена и углавном погоршање положаја. Све више жена ради у најслабије плаћеним привредним гранама и услужним делатностима, уз раст јаза између плаћеног рада мушкараца и жена. Недовољна плаћеност жена је више изражена у просвети, здравству и социјалном осигурању, где су жене запослене у великом броју. Разлике у плати су се последњих година прошириле на све категорије запослености. Истраживање Београдског центра за*

430 Анкета о радној снази, IV квартал 2014. http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/public/PublicationView.aspx?pKey=41&pLevel=1&pubType=2&pubKey=2819

431 Жене и мушкарци у Републици Србији, 2014. http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/public/PublicationView.aspx?pKey=41&pLevel=1&pubType=2&pubKey=2738

432 Министарство за људска и мањинска права републике Србије, Београд, новембар 2013. године

*људска права[433] показује да 90% жена мисли да мушкарци лакше добијају посао, а 63% верује да мушкарци зарађују више него жене.*

*У нарочито неповољној ситуацији су мајке с децом, а жене се више него мушкарци суочавају и са старосном дискриминацијом. Послодавци избегавају да запошљавају жене које имају више од 40 година, те оне, након губитка претходног радног места, скоро да немају шансу да нађу ново запослење. С обзиром да у већини случајева не испуњавају услове за пензионисање, остају без редовних личних примања.*

*Присутна је и феминизација сиромаштва, испод линије сиромаштва налази се 52,1% жена док је мушкараца 47,9%. Свака трећа запослена жена стрепи од губитка посла, а највише стрепе запослене у приватним фирмама, 47%[434]. Многе жене раде без уговора о раду, без плаћеног радног стажа и доприноса за пензијско, социјално и здравствено осигурање, без права на одсуство на раду и плаћен годишњи одмор и без икакве заштите на раду.*

*Економски положај жена одређује и чињеница да је знатно више жена радница него жена послодаваца. Чест вид дискриминације жена је непризнавање и невредновање њиховог рада у довољној мери.*
*У Републици Србији је присутан тзв. ефекат „стакленог плафона“, где жене виде могућности за унапређење, али их од тог циља дели наизглед невидљива баријера (стаклени плафон).*
*Жене су много мање заступљене на високим менаџерским функцијама. Често број запослених жена у компанијама и великим предузећима задовољава стандарде, али у суштини жене су много ређе на позицији доносилаца одлука. Жене често бивају искључене из избора приликом запослења и унапређења због свог брачног стања или због старости, без обзира што стручношћу задовољавају све услове. Прихватају мање атрактивне и лошије плаћене послове, пристају и на уговоре у којима стоје противзаконити услови, на пример „да неће остати трудне“.*

У Закључним запажањима о другом и трећем извештају Републике Србије, Комитет УН за елиминацију дискриминације жена је, између осталог, изразио забринутост и због опстанка дубоко укорењених стереотипа и тренда враћања на традиционалне улоге и одговорности жена и мушкараца у породици и друштву, што подрива друштвени положај, учешће у јавном животу и професионалној каријери жена; одсуства систематске и уједначене примене посебних мера за постизање стварне равноправности у областима које уређује Конвенција и за нарочито превазилажење препрека за равноправност и антидискриминацију жена у неповољнијем положају као и одсуство посебних мера намењених женама погођених ратом и женама које живе са ХИВ-ом. Такође, Комитет изражава забринутост због недостатка одговарајућих средстава из држававног буџета за примену усвојених стратегија и акционих планова са циљем да се елиминишу сви облици дискриминације жена, посебно жена и девојака из група у неповољном положају.

### 5.16.3. ДЕЛОВАЊЕ ПОВЕРЕНИКА

Иако у протеклом периоду није било мишљења и препорука које се директно односе на решавање проблема женског сиромаштва, имајући у виду узроке сиромаштва жена, све препоруке које је у протеклом периоду институција Повереника упућивала органима јавне власти, а које се односе на уклањење узрока дискриминације жена од утицаја су на смањење разлика у сиромаштву између жена и мушкараца.

## 4.17. ЖЕНЕ У СЕКТОРУ БЕЗБЕДНОСТИ

### 4.17.1. НОРМАТИВНИ И СТРАТЕШКИ ОКВИР

#### 4.17.1.1. Међународни стандарди

Резолуција 1325 СБ УН прописује гаранцију према којој државе чланице треба да укључе већи број жена у процесе доношења одлука на свим нивоима, посебно у мировним мисијама. Резолуцијом се предвиђа увођење родне перспективе у извештаје УН и спровођење њихових програма, и обучавање у изградњи мира. Такође, Резолуција позива све сукобљене стране да у потпуности поштују међународно право које се односи на права и заштиту жена и девојака, посебно цивилки; да предузму посебне мере како би заштитиле жене и девојке од родно заснованог насиља, нарочито силовања и других облика сексуалног злостављања.

433 Истраживање јавног мњења: „Радна права и дискриминација – упознатост и ставови жена у Србији“, 2008. http://www.bgcentar.org.rs/bgcentar/wp-content/uploads/2014/01/radna-prava-i-diskriminacija-upoznatost-i-stavovi-ena-u-srbiji.pdf

434 Ibid.

У Пекиншкој декларацији и Платформи за акцију наведено је да је пуно учешће жена у доношењу одлука, спречавању и решавању сукоба, као и свим другим иницијативама за мир од суштинске важности за остварење трајног мира у свету, те да је неопходно питањима мира и безбедности што пре приступити на кооперативан начин. Равноправан приступ и пуно учешће жена у структурама власти и њихово потпуно ангажовање у свим покушајима да се предупреде и реше сукоби од кључног су значаја за одржавање и унапређивање мира и безбедности. Иако су жене почеле да играју важну улогу у решавању сукоба, одржавању мира и механизмима одбране и спољних послова, оне још увек немају довољно представница на позицијама где се одлучује. Да би жене играле равноправну улогу у осигурању и одржавању мира, морају бити оснажене у политичком и економском смислу и бити адекватно заступљене на свим нивоима доношења одлука.

Свесни потребе да перспектива полова треба да буде на прави начин изражена у активностима које се воде под окриљем ОЕБС-а и да земље учеснице треба да предузму све неопходне мере да подстакну ширење свести о половима и да промовишу једнакост права и пуно и равноправно учешће жена и мушкараца у друштву, ОЕБС је усвојио Акциони план 2004 за унапређење равноправности полова[435]. Акциони план предвиђа побољшање могућности за жене у ОЕБС-у и унапређење професионалне радне средине. Председавајући ОЕБС-а, земље чланице и Секретаријат су замољени да предузму афирмативне мере да промовишу и одреде женске кандидате у институцијама ОЕБС-а као и у теренским активностима, и све земље чланице позване су да учине велике напоре и номинују жене, нарочито на руководећим местима.

Државама чланицама је између осталог препоручено да успоставе или ојачају постојеће механизме за гарантовање равноправности полова, у потпуности спроведу међународне стандарде и обавезе које су предузете у погледу равноправности, недискриминације и права жена и девојака, предузму даље неопходне радње како би осигурале безбедно окружење за њихове грађане и право на једнаку заштиту на основу закона, подрже националне и међународне напоре да се спроведе правда према оним лицима која су извршила кривична дела против жена на основу важећих одредби међународног закона, и да развију процедуре и стратегије за међудимензионална питања полова.

Одлука министара о женама у превенцији сукоба, управљању кризама и постконфликтном опоравку[436] афирмише земље чланице да у потпуности спроведу Резолуцију 1325 и обезбеде веће учешће жена у доношењу одлука у безбедносним питањима и активностима. Ова одлука је упутила препоруке земљама чланицама да пруже подршку обукама и образовању које се бави правима жена и девојчица, те да деле искуства и најбоље праксе како би укључиле жене у мировне иницијативе.

У Декларацији: Да родна равноправност постане стварност, Комитет министара СЕ између осталог, тражи од земаља чланица СЕ да подигну свест жена и мушкараца о потреби за искорењивањем насиља које представља претњу за мир, безбедност, људска права и демократију у складу са одредбама Резолуција Савета безбедности УН 1325 и 1820.

Директива НАТО[437] за примену Резолуције 1325 СБ УН издата је командирима НАТО-а на спровођење, укључујући и њену имплементацију у обуку и едукацију. Директива захтева да особље размештено у операцијама које води НАТО и које служи у оквиру НАТО структура буде адекватно обучено и да задовољи стандарде понашања. Прописује постављање потребног броја Саветника за родна питања, на терену и у неколико команди Алијансе. Поред тога, обухвата напоре ка постизању репрезентативне радне снаге ширењем улоге жена унутар организације и мисија на свим нивоима, разматрање и примену мера са циљем задовољења потреба припадница штаба и обучавање свих запослених о родно значајним питањима. Имајући у виду да је Република Србија чланица Партнерства за мир, ова директива се односи и на нашу земљу.

Такође, НАТО је донео Акциони план за родна питања Савезничке команде за операције. Циљ акционог плана је промовисање Саветника за родна питања и укључивање родних питања у доктрину, директиве, људске ресурсе, едукације, обуке, операције и извештавање.

Директива 2000/78/ЕК у чл. 1. прописује општи оквир борбе против дискриминације на основу религије,веровања, инвалидности, година старости или сексуалне оријентације у погледу запошљавања и професије, с циљем примене принципа једнаког третмана у државама чланицама. Директива важи за све људе, како за јавни тако и за приватни сектор, укључујући јавна тела, у односу на услове за приступ запошљавању, самозапошљавању или професији, укључујући избор критеријума и услове регрутовања, без обзира на врсту активности и на свим нивоима професионалне хијерархије, укључујући унапређење.

Стратегија за равноправност жена и мушкараца од 2010. до 2015. године[438] исказује одлучност ЕУ да заштити жене у време сукоба и након сукоба, да обезбеди пуно учешће жена у спречавању сукоба, изградњи мира, као и у процесима обнове, те да активно примењује свеобухватан приступ ЕУ резолуцијама СБ УН бр. 1325 и 1820 о женама, миру и безбедности.

435 Усвојио Стални савет ОБС-а Решењем бр. 638 од 2. децембра 2004.

436 МЦ. ДЕЦ/14/05

437 Би-СК Директива 40–1 http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2009_09/20090924_Bi-SC_DIRECTIVE_40-1.pdf

438 Европска Комисија SEC(2010) 1079

#### 4.17.1.2. Домаћи прописи

Уставом Републике Србије[439] уређено је да Војска Србије брани земљу од оружаног угрожавања споља и извршава друге мисије и задатке, у складу са Уставом, законом и принципима међународног права који регулишу употребу силе.

Закон о војсци[440] прописује забрану повлашћивања или ускраћивања припадника Војске Србије у његовим правима или дужностима, посебно због расне, верске, полне или националне припадности, порекла или због неког другог личног својства. Поред тога, прописано је да се одредбе овог закона о саставу Војске Србије једнако односе на жене и мушкарце.

Кодекс части припадника Војске Србије[441] као једну од најважнијих норми истиче да припадник војске поштује личност и различитости. Кодексом професионалне етике на Универзитету одбране у Београду[442] као основне постулате и начела Етичког кодекса, која су полазиште сваког рада и деловања на Универзитету између осталих прописује једнакост свих грађана пред законом, забрану дискриминације и развијање духа толеранције.

Кодекс полицијске етике[443] одређује да се поступак пријема у службу заснива на објективним и недискриминаторским условима за пријем, а пријем врши после потребног тестирања кандидата. Политика пријема тежи пријему на рад мушкараца и жена из различитих друштвених група, укључујући етничке мањинске групе, са крајњим циљем да полицијски службеници одражавају структуру друштва коме служе. У свом раду полицијски службеници развијају и своје личне способности за разумевање друштва коме служе, а нарочито друштвених, културних и питања локалне заједнице.

У односу на документа која се баве образовањем у војном сектору, може се истаћи да Статут Универзитета одбране,[444] Статут Медицинског факултета Војномедицинске академије[445] и Статут Војне академије[446] одређују да право на подједнако квалитетне услове студија важи за све кадете, односно студенте. Статут Криминалистичко-полицијског универзитета[447] такође прописује право свих студената на подједнако квалитетне услове студија.

#### 4.17.1.3. Стратешки документи

У Стратегији националне безбедности[448] равноправност полова прихваћена је као универзална и национална вредност. У стратегији је наведено да је Република Србија посвећена побољшању улоге и положаја жена у процесима одлучивања и јачању државних механизама за обезбеђење равноправности полова. Међу основним националним вредностима наведени су независност, слобода, једнакост, људска права и равноправност полова.

У Стратегији полиције у заједници наводи се да су предузете мере ради подстицања конкурисања и повећања заступљености жена и припадника националних мањина у полицији у складу са појединачиним циљевима из Националне стратегије за побољшање положаја жена и унапређивање родне равноправности.

Национални акциони план за примену Резолуције 1325 Савета безбедности Уједињених нација – Жене, мир и безбедност у Републици Србији промовише равноправност међу половима и остваривање већих права жена, повећање заступљености жена на свим нивоима политичког одлучивања путем квоте од најмање 30%, стварање системских претпоставки за остваривање родне равноправности и развијање система заштите жена жртава насиља, и систем превенције насиља над женама.

НАП-ом је предвиђено увођење механизма „особа од поверења“, односно особе која пружа примарну колегијалну помоћ. „Особа од поверења“ бира се на период од четири године и она посредује, саветује и предузима мере ради решавања конкретних спорних питања из области родне равноправности и дискриминације и пролази обуку како би могла да помогне колеги/колегиници у стресним ситуацијама. Овај механизам је конципиран тако да колегијална помоћ може да иде у оба смера, тако што „особа од поверења“ може реаговати без захтева запосленог коме је помоћ потребна, када се утврди да постоји потреба за тим или на захтев лица коме је помоћ потребна. Поред тога, уводи се саветник/саветница за родну равноправност министра/директора, овај механизам је предвиђен за увођење родне перспективе у поли-

439 чл. 139. Устава РС

440 чл. 11. и 13.

441 http://www.vs.rs/content/attachments/Kodeks_casti_pripadnika_Vojske_Srbije.pdf , чл. 5. ст. 1. т. 7.

442 http://www.uo.mod.gov.rs/kodeks-profesionalne-etike-na-univerzitetu-odbrane.pdf

443 „Сл. гласник РС“, бр. 92/06, чл. 23. и 24.

444 „Сл. војни лист РС“, бр. 24/11, чл. 134.

445 „Сл. војни лист РС“, бр. 17/12, чл. 127.

446 „Сл. војни лист РС“, бр. 17/12, чл. 135.

447 Чл. 55. ст. 1. т.7. Статут Криминалистичко – полицијске академије http://www.kpa.edu.rs/cms/data/akademija/akta/statut%20kpu%202014.pdf

448 Усвојена 2009. године

тике и програме Министарства одбране, Министарства унутрашњих послова, Министарства финансија – Управи царина и Безбедносно-информативној агенцији. Активност саветника огледа се у препорукама за увођење политике родне равноправности и примене НАП-а, пружању помоћи у решавању питања од интереса за постизање родне равноправности у систему безбедности. НАП предвиђа и обавезу родно одговорног буџетирања.

Предвиђено је повећање заступљености жена у сектору безбедности и њиховог утицаја на питања која се односе на положај жена, мир и безбедност. Остварење овог циља подразумева да носиоци активности створе једнаке могућности у пракси за школовање, запошљавање, вођење у каријери, социјално збрињавање жена и мушкараца у сектору безбедности, испитивање постојања евентуалних недостатака у систему и њихово уклањање. Као посебна активност, наведено је обезбеђивање адекватне заступљености жена уградњом квота од минимум 30% за пријем жена на све нивое школовања у Војној гимназији, на Војној академији и на Криминалистичко-полицијској академији и усклађивање њиховог стручног усмерења и обуке са захтевима струке и циљевима НАП-а. Подразумева се увођење статистичког праћења и периодична дубинска истраживања о разлозима који директно утичу на запошљавање (регрутовање), задржавање и напредовање жена у сектору безбедности и редовно објављивање резултата уз кампање за промоцију запошљавања жена у сектору безбедности.

Такође, предвиђено је повећање заступљености жена у сектору безбедности и на руководећим местима, посебно у државним институцијама које одлучују о безбедносним питањима, као и усвајање посебних мера и квота, ради обезбеђења заступљености жена и гаранције на једнаке могућности приликом избора на руководеће позиције у сектору безбедности, органима државне управе и локалне самоуправе, у међународним делегацијама итд. Повећање учешћа жена у решавању конфликата, постконфликтних ситуација и у мултинационалним операцијама обезбедиће се кроз институционалне механизаме равноправног учешћа жена у решавању сукоба, тако што ће у преговарачким тимовима и мултинационалним операцијама бити обезбеђено учешће најмање 30% жена.

Неопходно је уградити родну перспективу у све друштвене политике, укључујући и политику у области безбедности и одбране. Ово подразумева стварање системских претпоставки за остваривање родне равноправности у систему безбедности, развијање система заштите жена жртава насиља и систем превенције спречавања насиља над женама. Поред тога, неопходна је едукација жена и мушкараца запослених у сектору безбедности, као и чланова њихових породица о значају већег учешћа жена у решавању питања која се односе на мир, родну равноправност и безбедност. Између осталог, то подразумева и увођење садржаја о родним питањима, родној свести, сексуалној експлоатацији и злостављању у програме обавезног годишњег усавршавања за запослене у сектору безбедности, у програме специјалистичких обука и програме школовања у сектору безбедности. предвиђене су активности које подразумевају увођење садржаја о родној равноправности у све нивое информисања јавности и све видове интерног информисања у сектору безбедности, као и медијску промоцију проблема родне равноправности унутар система безбедности.

Повереник за заштиту равноправности, поред осталих институција, учествује као носилац активности и сарадник у остварењу циља повећања заступљености жена у сектору безбедности и на руководећим местима, посебно у државним институцијама које одлучују о безбедносним питањима, укључивања родне перспективе у мировне операције и обезбеђивање већег учешћа жена у мировним и хуманитарним мисијама, успостављању делотворне заштите жена и девојака од дискриминације, кршења и угрожавања права и родно заснованог насиља, као и у циљу који се односи на едукацију жена и мушкараца запослених у сектору безбедности и чланова њихових породица о значају већег учешћа жена у решавању питања која се односе на мир, родну равноправност и безбедност.

### 4.17.2. ОПИС СТАЊА

Раније важећа одредба Закона о Војсци садржала је дефиницију професионалног војника који је био одређен као лице које има одслужен војни рок. Оваква законска дефиниција директно је онемогућавала жене да буду професионалне војникиње. Међутим, изменама и допунама закона из 2009. године, ово ограничење је укинуто, те сада жене и мушкарци могу равноправно да буду професионални војници. Када говоримо о прописима који уређују сектор безбедности, интересантно је приметити да једино Закон о војсци садржи антидискриминационе одредбе. Закон о полицији[449] садржао је пре измена одредбу која је у пракси онемогућавала напредовање и оцењивање жена по повратку са породиљског одсуства, јер је важила одредба да се запосленом који је одсуствовао са посла дуже од шест месеци неће рачунати то време које проведено у претходном звању. Међутим након измена из 2011. године, прописано је да ово ограничење неће важити у случају одсуства због трудноће или порођаја, као и у другим прописаним случајевима. По-

449 Члан 122. Закона о полицији

сматрано са аспекта родне равноправности може се оценити да постоји солидан правни оквир којим се уређује сектор безбедности.

Упркос великим помацима на плану побољшања положаја жена у сектору безбедности, може се констатовати да је потребно предузети још доста активности како би се и њихов фактички положај побољшао и дошло до пуног остварења принципа родне равноправности. Као у многим другим друштвеним областима, и у овој се уочава значајан недостатак жена на високим позицијама, односно позицијама одлучивања. Незаступљеност жена је посебно уочљива када сагледавамо униформисани састав војске и полиције. Присутност жена је толико мала да се чак не може говорити о оствареном минимуму од 30%, примера ради иако је високо војно школовање доступно женама већ дужи низ година и сада постоје квалификоване војникиње, у Србији још увек не постоји жена која има чин генерала. Овакав закључак поткрепљују и подаци Политичког савета о спровођењу НАП 1325 према који указују да је у МУП веома изражен примат мушкараца над женама на свим нивоима руковођења, док у Војсци са учешћем жена у укупном броју од 8,74% не постоји довољан број жена на вишем нивоу руковођења. У сектору безбедности односи плата жена и мушкараца за рад на истим местима су једнаки, пре свега зато што су дефинисани формацијским елементима и систематизацијом радних места.

Поред забрињавајуће малог броја жена на руководећим позицијама, веома је мали број жена и у укупном саставу сектора безбедности. Наиме, упркос бројним пројектима, подршци и оснаживању жена, подаци показују да је број жена у сектору безбедности у последњих пет година тек незнатно порастао. У извештају Политичког савета наведено је да у МО и Војсци има 19,36%, ВБА има 16,79%, а у МУП има 40% укупно жена, од чега је само 9% у униформисаном саставу. Овакво стање нам указује да је у будућем периоду потребно додатно радити на афирмацији жена и њиховом унапређивању и задржавању у сектору безбедности.

У последњих неколико година Повереник је остварио значајну сарадњу са сектором безбедности, првенствено кроз едукацију запослених о заштити од дискриминације и пружање помоћи и подршке приликом увођења механизма „особе од поверења“. Упркос томе, број притужби који из сектора безбедности није велики. То не значи да нема дискриминације у овом сектору, већ се вероватнији разлози налазе у специфичностима сектора безбедности. Пре свега, затвореност система и култура понашања која подстиче појединца да се сам избори са потешкоћама и ставом да га тражење заштите чини мање јаким. С друге стране, у оним случајевима где су покренути поступци и где је Повереник утврдио постојање дискриминације, приметан је висок степен поступања по препорукама и ефикасно отклањање дискриминације.

Један од кључних проблема који у сектору безбедности јесте велики степен предрасуда и стереотипа у вези поделе занимања. И поред повећања броја жена, сектор безбедности се и даље перципира као мушко занимање, у којем преовлађују традиционална и патријахална схватања. Поред тога, бројна истраживања су показала да су породичне обавезе кључни проблем за могућности напредовања жена, зато што су преовлађујући стереотипи да ће због бриге о породици занемарити пословне обавезе. У истраживању о препрекама са којима се суочавају жене запослене у полицији и војсци Србије[450], закључује се да постоји неписано правило да највећи број жена у полицији и војсци може да напредује само до одређених нивоа и чинова. Као главни узрок томе, наведено је постојање предрасуда да су мушкарци бољи руководиоци од жена и да су то мушки послови за које је потребна снага и издржљивост, а да су жене боље у административним пословима. Истраживање је потврдило оцену да су породичне обавезе у великој вези са професионалним положајем жена у сектору безбедности, које имају више потешкоћама у усклађивању професионалног и приватног живота што се може одразити на напредовање или напуштање посла.

*Извештај Политичког савета о спровођењу Националног акционог плана за примену Резолуције 1325 Савета безбедности Уједињених нација – Жене, мир и безбедност у Републици Србији за период од 2011. до 2013. године*[451] сагледава напредак који је наша земља учинила у спровођењу НАП 1325. Наведено је да су оформљена тела која су предвиђена у циљу имплементације резолуције, успостављен је механизам „особа од поверења“, а избором 180 „особа од поверења“ у организационим јединицама МО и ВС, започиње примена овог механизма у пракси[452].

*Укупно повећање броја жена запослених у МО и ВС за 0,35%, а благи пад заступљености жена у МО и ВС био је у септембру 2012. године због одласка једног броја запослених жена у пензију или на друга радна места и законског ограничења у погледу пријема у радни однос у органима државне управе. У истом периоду дошло је до повећања заступљености жена у категорији професионалних официра*

450 „Увек жена, никад колегиница“, Београдски центар за безбедносну политику, 2012. година

451 Влада РС усвојила Закључком бр. 337-1685/2015 од 19. фебруара 2015. године

452 У БИА су изабране 23 „особе од поверења“ у свим организационим јединицама Агенције. У Управи за извршење кривичних санкција Министарства правде и државне управе изабрана је 31 „особа од поверења“. У Управи царина Министарства финасија, по одлуци помоћника директора, функцију „особа од поверења“ обављаће „лица за подршку“ која су именована по Закону о спречавању злостављања на раду.

*са високом стручном спремом и последипломским нивоима усавршавања. Према подацима из 2013. године, заступљеност жена у ВС износи 8,74%. Тим поводом, процењује се да је дошло до остваривања релативног оптимума заступљености жена у категоријама цивилна лица и професионални војници, а да се благи пораст и даље може очекивати у категоријама лица официри и подофицири, након завршетка школовања – усавршавања лица на Војној академији и на курсевима за категорију подофицира, који су у току. Анализа старосне структуре запослених указује да је просечна старост жена-официра и жена-професионалних војника битно нижа од мушкараца-официра и мушкараца-професионалних војника, што указује на то да ће одлив мушкараца из ове две категорије кадра у наредном периоду бити већи, па ће, самим тим, расти и удео жена у укупном кадровском обезбеђењу ВС. У ВБА није дошло до битних промена у броју жена, оне су заступљене на готово свим дужностима, осим на дужностима војнодипломатских представника у иностранству.*

*Резултати родне анализе у МУП указују да је заступљеност жена повећана у периоду 2010-2012. године за 0,3%. Међу женама у МУП више од 40% ради полицијске послове са статусом овлашћених службених лица и униформисаних овлашћених службених лица, а преосталих 60% остале полицијске и друге послове, а нема жена у оперативним тимовима специјалних јединица МУП. Према извештајима из тих јединица, наводи се да нема заинтересованих жена за рад у тим тимовима или уколико их је и било, оне нису успеле да савладају селективну обуку за пријем. И поред формално једнаке доступности свих радних места женама и мушкарцима, у пракси још има неформалних препрека које то отежавају. Резултати родне анализе у БИА показују да је у периоду септембар 2010 - новембар 2013. године незнатно смањена заступљеност жена у укупном броју запослених за 0,52%, али да је истовремено повећана заступљеност жена на руководећим радним местима.*

У извештају Политичког савета о спровођењу Националног акционог плана за примену Резолуције 1325 Савета безбедности Уједињених нација – Жене, мир и безбедност у Републици Србији за период од 2011. до 2013. године наведено је да нема адекватне системске подршке женама запосленим у сектору безбедности у смислу прилагођавање процедура, наставних садржаја и систематизације радних места, како би се значајније повећала њихова заступљеност у одлучивању; недовољно присутан стратешки приступ пријему жена на послове који подразумевају употребу средстава физичке принуде.

*Само 8% жена у МО и ВС учествовало у активностима међународне војне сарадње током 2013. године, а две делегације које су учествовале у активностима у иностранству руководиле су жене. Од почетка ангажовања полицијских снага у мировним мисијама (2004) до данас, од укупно ангажованих полицијских службеника у мисијама, 13% су биле жене.*

Према подацима Војне академије, у школској 2012/13 години уписано је 26,94% девојака што је пораст од око 7% и који је био резултат њиховог високог рангирања на пријемном испиту. У школској 2013/14 конкурисало је 268 девојака, а предвиђено је да буде примљено 27. На Медицинском факултету ВМА Универзитета одбране заступљеност жена у односу на мушкарце просечно износи око 50-60% жена, у зависности од класе. У конкурсима за пријем у ЦОПО нема горње квоте за пријем девојака. На КПА за самофинансирајуће студије нема квота, али је до школске 2013/14 године за студирање на терет буџета за девојке постојала утврђена горња квота од 30%, која је укинута, по препоруци Повереница за заштиту равноправности, од школске 2014/15 године. У школској 2013/14 години на КПА уписано је 35,8% девојака.

*Независни извештај о спровођењу НАП-а за примену Резолуције СБ УН 1325 у Србији*[453], анализирао је кључна достигнућа из претходног периода, па је наведено да се занимања у сектору безбедности још увек сматрају доминантно „мушким“, будући да су мушкарци знатно заступљенији на оперативним позицијама, док се жене баве административним пословима, као и пословима ниже надлежности. Констатује се да је значајно порастао проценат заступљености жена у категорији официра, скоро осам пута. Готово у свим институцијама стање је исто као и 2012. године, па се жене налазе на око 10% укупног броја руководећих позиција. Изузетак је Управа за извршење кривичних санкција у којој 31% жена ради на овим позицијама. Закључено је да је по питањима родне равноправности обучен одређени број предавача, али постоји бојазан да ли су запослени у могућности да успешно пренесу знања стечена на обукама својим колегама и колегиницама, уколико едукација о родној равноправности и Резолуцији 1325 не постане део формалног система образовања.

453 јул 2012 - јул 2013, http://www.bezbednost.org/upload/document/2013_nezavisni_izvetaj_sprovoenje_nap_1325_u_srbij.pdf

Сагледавањем *Извештаја цивилног друштва за 2014. годину о Резолуцији Савета безбедности 1325*[454] који је разврстан према индикаторима предвиђеним НАП 1325, у индикатору који се бави индексом учешћа жена у јавној власти оцењен је умерени напредак. Анализа је показала да се проценат жена цивила у МО и ВС смањује, али да се стално повећава број жена у униформи. Сваке године се повећава број жена које су распоређене у мировним мисијама као професионални војници, што представља значајан напредак имајући у виду да су пре тога у мировним мисијама учествовале као део медицинских тимова.

У *Независном мониторингу примене Резолуције 1325 у Србији*[455] дата је препорука да се успостави евиденција о притужбама због кршења женских људских права, дискриминације и родно заснованог насиља. Порет тога, дата је препорука да се уведе родно буџетирање, не само у сфери националне безбедности већ у свим сферама хумане безбедности (економска, социјална, еколошка, здравствена, културна). У погледу процеса одлучивања о одбрани, дата је препорука да се успостави обавеза предлагача одлука, стратегија, политика да у оквиру свог образложеног предлога укључе сагледавање ефеката које ће примена одлука имати на жене.

Мрежа жена полицајаца Југоисточне Европе[456] развила је *Смернице за родно осетљиву полицијску праксу*, са посебним освртом на привлачење, селекцију и професионални развој жена у полицији. Смернице идентификују низ конкретних мера и предлажу побољшане начине поступања у области регрутовања, селекције и професионалног развоја, првенствено уз коришћење постојећих ресурса и без великих организационих промена. Борба против стереотипа, едукација и увођење родно осетљиве статистике представљају предуслов за постизање сва четири циља око којих су структуриране Смернице за родно осетљиву полицијску праксу. Посебно је неопходно обратити пажњу на припаднице маргинализованих група, како би се повећала њихова заступљеност у полицији и самим тим омогућио бољи контакт полиције са маргинализованим групама. Квоту за жене, треба интерпретирати као минимум, а не максимум уписаних/примљених, да се не би дешавало да жене буду одбијене иако су квалификованије од мушкараца само зато што је „квота попуњена“. У процес одлучивања о изгледу униформе или о опреми која се користи у раду, неопходно је укључити жене.

*Студија Положај жена у оружаним снагама држава Западног Балкана*[457] *показује да жене данас чине између 5,69% и 8,97% припадница оружаних снага држава Западног Балкана. С обзиром да је војно школовање тек недавно отворено за жене, оне су највише заступљене на хијерархијски најнижим позицијама. Стереотипима о томе да је војни позив мушки и да жене не могу равноправно са мушкарцима да обављају задатке супротставља се статистика. У Србији је 2013. године међу завршеним студентима Војне академије било 17,54% жена, а међу најуспешнијих 10%, жене су заступљене са 25 процената. Изазови са којима се министарства одбране и даље суочавају углавном се односе на још увек недовољну заступљеност жена у оружаним снагама, њихово каријерно вођење и родне стереотипе који нису у потпуности превазиђени.*

*У истраживању Жене и њихова каријера у сектору безбедности*[458]*, представљене су могућности које жене имају за напредовање и грађење својих каријера у полицији. Подаци истраживања међу полазницима и полазницама ЦОПО-а говоре да је доста тога урађено на побољшању обуке и пријема у ЦОПО, већина испитаница је изјавила да није доживела било какав вид непријатности од стране професора нити од својих колега. У односу на истраживања међу запосленима у полицијским управама, сви подаци указују да су упркос системским променама, жене још увек у мањини у полицијској служби, посебно на руководећим местима. Као главни проблеми који отежавају улазак већег броја жена у полицијску службу, показали су се схватање да је ово још увек претежно мушки позив, немогућност усклађивања приватног и пословног живота, али и недовољна информисаност жена о расписаним конкурсима и карактеристикама самог посла. Тешкоће се јављају и у неадекватном вредновању њихових способности и у недовољном разумевању за обавезе које оне имају и ван посла, пре свега у подизању деце. Резултати истраживања указују да су грубе шале колега као и вербално оспоравање личних способности и јавно омаловажавање, дупло или знатно чешће доживљавале жене.*

454 Сарадња Деа Диа, Глобална мрежа градитељки мира и Београдски центар за безбедносну политику за издавачице Деа Диа, новембар 2014. године http://bezbednost.org/upload/document/rezolucija_saveta_bezbednosti_1325_-_izvetaj_civil.pdf

455 Жене у црном, 2012. година

456 Women Police Officers Network http://www.seesac.org/res/files/publication/649.pdf

457 Студија спроведена у 2014. години, је резултат заједничког подухвата министарстава одбране у региону која су носиоци истраживања, и као таква представља јединствен пример регионалне сарадње овакве врсте. пројекат је заједнички напор Програма Уједињених нација за развој / Канцеларија SEESAC, Министарства одбране Бивше Југословенске Републике Македоније, Министарства одбране Босне и Херцеговине (БиХ), Министарства одбране Црне Горе и Министарства одбране Републике Србије http://www.seesac.org/res/files/publication/893.pdf , SEESAC 2014

458 Истраживање спровела организација Академија женског предузетништва http://www.ewa.org.rs/sites/ewa.localhost/files/Zene_i_SB_karijera_Web.pdf , Нови Сад 2012. година

*Мапирање недискриминације у систему војног школства Републике Србије[459] је истраживање о садржају одабраних уџбеника и приручника на Војној академији, у Војној гимназији и дела материјала који се користи у обуци за војнике и официре под надлежношћу Генералштаба ВС. Као главна тема анализиран је третман жена, етничко-националних мањина, припадника мањих религијских заједница и атеиста, као и ЛГБТ популације. У погледу проблема рода и родне припадности, истиче се да су у уџбеницима приметни бројни примери изразито стереотипног односа. На основу анализе одабраних уџбеника, може се закључити да дискриминација рањивих група и однос према њима готово да нису међу наставним темама. Жене су у анализираном материјалу готово невидљиве, садржај литературе уопште се и не бави питањем жена, ни њиховим специфичним положајем у војсци. Поред жена упадљиво је да постоје и дискриминаторне изјаве према ЛГБТ популацији у којима се хомосексуалност такође или не спомиње или се, као у уџбенику Војне психологије, спомиње као „настрано задовољавање“ сексуалних потреба.*

*У студији Увек жена никад колегиница[460], наведено је да се жене запослене у полицији и војсци ретко јавно изјашњавају о дискриминацији којој су изложене, а да ове случајеве не пријављују из страха од потенцијалних последица по њихов радно-правни статус. И поред бројних институционалних органа који су им на располагању и сета антидискриминаторних закона и других прописа, жене се и даље осећају незаштићено. Резултати показују да преовладава мишљење жена да полна заступљеност у полицији не мора бити 50:50, већ је важно да свима буду доступна сва радна места. Велики број испитаница тврди да су на почетку каријере биле распоређене на послове који нису одговарали њиховој стручној спреми. Мали број интервјуисаних жена у полицији сматра да је њихова каријера ишла узлазном путањом и да се на том путу нису сусретале са препрекама или изазовима. Све жене које су се изборилe за обављање тзв. „мушких послова“ или су на руководећем месту, у највећем проценту су по мишљењу мушкараца неудате, разведене или су без деце.*

О теми сексуалног узнемиравања код запослених у војсци и МО, ни жене ни мушкарци нису вољни да отворено говоре, те се не може закључити колико је до сада било случајева, како су и да ли су истражени и процесуирани. Многе жене никоме и не кажу да су биле жртве злостављања, и саме настоје да реше проблем. Након завршетка породиљског одсуства жене се стављају „на располагање“, што доводи до закључка да немају гаранције да ће се по повратку са одсуства вратити на исто радно место.

## 4.17.3. ДЕЛОВАЊЕ ПОВЕРЕНИКА

### 4.17.3.1. Мишљења и препоруке

**Препорука због сексуалног узнемиравања у Војсци Србије, 6. мај 2011. године**

Притужбу је поднела потпоручница у Војсци Србије која је навела да је јој је у току разговора о напредовању са претпостављеним повређено достојанство, односно да је претрпела акт дискриминације, тако што се надређени интересовао за њен приватни живот, позвао је да заједно изађу, навео где станује и да је већ имао неколико ванбрачних веза а на крају разговора јој понудио да је физички понесе.

Након анализе садржаја притужбе и изјашњења, Повереница је донела мишљење да се приликом разговора претпостављени према потпоручници понашао на начин који узнемирава и понижава, како се не би понашао да је на разговор истим поводом дошао запослени мушкарац. У току поступка су цењени и наводи из изјашњења да у поступку који је спроведен у Војсци Србије није утврђена повреда права из Закона о спречавању злостављања на раду и да запослена није поштовала правила службе јер је на разговор отишла без присуства непосредног надређеног, међутим како се предмет анализе не односи на кршење ових правила већ понашање потпуковника који није негирао наводе из притужбе, утврђено је да је он извршио акт дискриминације – узнемиравајуће и понижавајуће поступање на основу пола. Потпуковнику је препоручено да упути писано извињење потпоручници и да се убуђе суздржи од изнемиравајућих и понижавајућих поступака којима се вређа достојанство жена. По овој препоруци је поступљено.

**Препорука Министарству одбране Републике Србије *и* Универзитету одбране у Београду да усклади услове конкурса за пријем кандидата из грађанства у Војну академију и Медицински факултет ВМА Универзитета одбране у Београду, 21.6.2013.**

Препорука је донета у поступку поводом притужбе организације „Београдски центар за безбедносну политику“ из Београда против Министарства одбране Републике Србије, *Универзитета одбране* и Војне

459 Центар за истраживање јавних политика http://www.publicpolicy.rs/projekti/3_Mapiranje-%28ne%29diskriminacije-u-sistemu-vojnog-%C5%A1kolstva#.VR6OG44S5Ko

460 Београдски центар за безбедносну политику, 2012. година http://www.bezbednost.org/upload/document/uvek_zena_nikad_koleginica.pdf

академије због конкурса за пријем кандидата из грађанства на Војну академију и Медицински факултет ВМА Универзитета одбране у Београду у школској 2013/2014 години, *који* садржи дискриминаторне услове. Утврђено је да је Министарство одбране Републике Србије, Универзитет одбране у Београду објавило конкурс за пријем кандидата из грађанства на Војну академију и Медицински факултет ВМА Универзитета одбране у Београду за школску 2013/2014 годину. Општим условима конкурса прописано је да кандидати нису у брачној или ванбрачној заједници, као и да се ова чињеница доказује подношењем изјаве да нису ожењени/удате, односно да не живе у ванбрачној заједници и да немају деце, коју попуњавају у територијалном органу Регионалног центра Министарства одбране Републике Србије, приликом конкурисања. Утврђено је да ће у складу са потребама система одбране на Војну академију у 2013. години, бити примљено до 15% кандидата женског пола.

По мишљењу Поверенице, постављање горње границе (максималног броја) за пријем кандидаткиња доводи до тога да се женама омогућава пријем само до одређеног броја, односно, када је прописан број испуњен, кандидаткиње неће моћи да се упишу без обзира на испуњавање услова и постигнуте резултате, што значи да ће им бити ускраћен упис у високошколску установу на основу пола. Такође, постављање услова који се тичу брачног и породичног статуса кандидата/киња, којим се онемогућава свима онима који су у брачној или ванбрачној заједници и који имају децу да буду примљени на Војну академију и Медицински факултет ВМА, значи да су унапред елиминисани кандидати/киње који су у брачној или ванбрачној заједници и који имају децу, чиме им је ускраћена могућност да под једнаким условима са осталим кандидатима у поступку избора, буду вреднована њихова стручна знања, физичка спремност и професионалне компетенције. Повереница за заштиту равноправности заузела је став да постављање услова да кандидати/киње нису у браку или ванбрачној заједници и да немају децу, представља непосредну дискриминацију на основу брачног и породичног статуса, забрањену чл. 6. Закона о забрани дискриминације.

Министарству одбране Републике Србије, Универзитету одбране у Београду препоручено је да усклади текст конкурса са антидискриминационим прописима, и то тако што ће уклонити услове из конкурса који се односе на брачни и породични статус кандидата и на уписну квоту којом је прописана горња граница (максимални број) од 15% за упис кандидаткиња, као и да убудуће води рачуна да приликом прописивања конкурсних услова за упис на војнообразовне високошколске установе, не крши прописе Закона о забрани дискриминације и других антидискриминационих прописа.

**Препорука Војној гимназији да уклонити услов из конкурса којим се онемогућавају девојчице да конкуришу за упис у Војну гимназију, 9. децембар 2013.**

Препорука је донета у поступку поводом притужбе И. К. из Н. С. против Војне гимназије у Београду, због конкурса за пријем кандидата из грађанства у Војну гимназију у школској 2013/2014 години, који садржи дискриминаторан услов. У конкурсу за пријем кандидата из грађанства у Војну гимназију у школској 2013/2014 години, постављен је услов да кандидати буду мушког пола. Евидентно је да су постављањем овог услова девојчице онемогућене да упишу Војну гимназију. Постављање овог услова представља представља непосредну дискриминацију на основу пола у области образовања. Повереница је оценила неприхватљивим став изражен у изјашњењима на притужбу да се број кандидата утврђује према потребама службе и изражава се према броју и роду јер је нејасно је на основу којих критеријума је процењено да не постоји потреба да девојчице упишу Војну гимназију, посебно ако се има у виду чињеница да су створени услови да жене упишу на војнообразовне установе вишег степена образовања. По оцени Поверенице, ставови према којима се жене не исказују као потреба система, засновани су на стереотипима и предрасудама које је потребно превазићи. Наиме, иако је у питању специфичан вид образовања који може да буде условљен и посебним захтевима које посао у Војсци Србије намеће, што подразумева и могућност постављања посебних услова у погледу психофизичких способности кандидата/киња, потребно је јасно указати да припадност одређеном полу, сама по себи, не сме да буде елиминаторни услов. Ово на пример значи да припадност одређеном полу не значи нужно и већу, односно, мању психо-физичку спремност и издржљивост. Уколико је потребно, сви кандидати и кандидаткиње треба да полажу и тестове физичке спремности, поред осталих тестова прописаних за упис, па се резултати које постигну морају ценити искључиво појединачно, а не у односу на пол кандидата. Стога је евидентно да не постоји објективан разлог за постављање услова који се односи на пол кандидата, односно, постављање таквог услова представља непосредну дискриминацију на основу пола свих потенцијалних кандидаткиња.

Министарству одбране Републике Србије је препоручено да усклади текст конкурса са антидискриминационим прописима, и то тако што ће за следећу школску годину уклонити услов из конкурса којим се онемогућавају девојчице да конкуришу за упис у Војну гимназију, као и да убудуће води рачуна да приликом прописивања конкурсних услова за упис на војнообразовне установе не крши прописе Закона о забрани дискриминације и других антидискриминационих прописа.

#### 4.17.3.2. Препоруке мера

**Препорука Генералштабу Војске Србије и Министарству одбране Републике Србије за увођења родно диференцираних назива чинова Војске Србије и стварања услова за употребу родно диференцираног језика у службеној комуникацији, 2. новембар 2011. Године**

Повереница за заштиту равноправности је упутила препоруку Генералштабу Војске Србије и Министарству одбране да приликом израде нових Правила службе Војске Србије, као и упутстава за регулисање извршавања обавеза које проистичу из ових правила, предузму све неопходне мере у циљу увођења родно диференцираних назива чинова Војске Србије и уклањања термина којима се жене у службеном обраћању ословљавају различито, с обзиром на њихов брачни и породични статус.

Циљ ове препоруке био је превазилажење генеричке употребе мушког граматичког рода, као „родно неутралног", као и различито обраћање женама у зависности од њиховог брачног и породичног статуса, јер се тиме нарушава принцип равноправности полова.

На основу препоруке Повереника за заштиту равноправности Генералштаб Војске Србије и Министарство одбране Републике Србије, су приликом израде нових Правила службе Војске Србије уклонили термине којима се жене у службеном обраћању ословљавају различито, с обзиром на њихов брачни и породични статус.

**Препорука мера Министарству одбране за остваривање равноправности приликом одређивања посебних критеријума за пријем на рад у Војна представништва Републике Србије, 25. март 2013. Године**

Препорука је донета у поступку који је вођен на основу сазнања да је објављен интерни конкурс за попуну формацијских места у војним представништвима у иностранству Управе за међународну војну сарадњу сектора за политику одбране Министарства одбране Републике Србије. Међу посебним условима конкурса одређено је да је потребно да кандидат буде ожењен и да води супружника у иностранство, као и да у години у којој конкурише не буде старији од 50 година живота.

Министарству одбране Републике Србије упућена је препорука мера за остваривање равноправности у којој је наглашено да је потребно ускладити Одлуку о посебним критеријумима за пријем на рад у Војна представништва Републике Србије са антидискриминационим прописима, и то тако што ће се уклонити посебни критеријуми који се односе на брачни статус и године живота кандидата и кандидаткиња. Такође, препоручено је да Министарство одбране Републике Србије убудуће води рачуна да својим одлукама, као и приликом објављивања интерних и јавних конкурса, не крши одредбе Закона о забрани дискриминације и других антидискриминационих прописа. По овој препоруци је поступљено.

**Препорука мера Министарству одбране за остваривање равноправности приликом пријема на рад у Изасланствима одбране Републике Србије, 8. август 2014. године**

Поводом конкурса Војнообавештајне агенције Министарства одбране за пријем на рад у Изасланствима одбране Републике Србије у 2015. години у којем је међу посебним условима конкурса одређено је да је потребно да кандидат буде у браку, да од чланова породице обавезно са собом води супружника у иностранство, као и да су он и чланови његове уже породице здрави и способни за дужност у изасланству одбране, Повереница за заштиту равноправности дала је препоруку Министарству да усклади Одлуку са антидискриминационим прописима, и то тако што ће уклонити посебне критеријуме који се односе на брачни статус кандидата и кандидаткиња. Ова препорука је спроведена.

## 4.18. ИНСТИТУЦИОНАЛНИ МЕХАНИЗМИ ЗА УНАПРЕЂЕЊЕ ПОЛОЖАЈА ЖЕНА

### 4.18.1. НОРМАТИВНИ И СТРАТЕШКИ ОКВИР

#### 4.18.1.1. Међународни стандарди

Један од три базична стуба родне равноправности јесу институције образоване у оквиру државне структуре, које учествују у креирању, усвајању и примени прописа и политика у области родне равноправности. Такав став изражен је у бројним међународним документима.

У Пекиншкој декларацији и Платформи за акцију, у делу „Институционални механизми за унапређивање положаја жена" указано је на значај националних механизама за унапређивање положаја жена, који имају кључну улогу у осмишљавању, унапређивању, спровођењу и евалуацији политика којима се доприноси унапређивању положаја жена. Истакнуто је да су ови механизми често маргинализовани у структурама националних власти, да њихов рад често отежавају нејасна овлашћења, недостатак капацитета, као

и недовољна подршка националних политичких лидера[461]. Изражен је став да би национални мезанизми требало да буду централне јединице за координацију политике унутар влада, са задатком да подржавају интегрисање родне перспективе у све политике. Да би успешно функционисали, препоручено је да њихова позиција у влади буде на највишем могућем нивоу, да одговорност за њихов рад има неко од министара у влади, да буду утврђени процеси који омогућавају децентрализовано планирање, спровођење и праћење политика, како би се омогућило ангажовање невладиних организација и организација на нивоу заједнице из најширих слојева, као и да имају довољно финансијских и стручних ресурса и могућност да утиче на разраду свих политика владе[462].

*Општом препоруком бр. 6. „Делотворан национални механизам и публицитет“ из 1988. године Комитет за елиминацију дискриминације жена препоручио је државама чланицама да* створе и/или ојачају делотворан национални механизам, институције и процедуре на високом државном нивоу, које ће давати мишљење о утицају одлука власти у односу на жене, надгледати положај жена и утицати на формулисање политика и делотворно спровођење стратегије и мере за укидање дискриминације жена.

*У Декларацији: Да родна равноправност постане стварност*, коју је *Комитет министара Савета Европе усвојио 2009. године, државама чланицама Савета Европе препоручено је* да оснаже националне механизме за родну равноправност на највишем политичком нивоу, гарантују њихово делотворно функционисање прописивањем јасног мандата, прецизним дефинисањем функција и надлежности и обезбеђивањем неопходних људских и финансијских ресурса који ће им омогућити да у потпуности остваре своју улогу. Државама је, такође, препоручено да установе специјализоване институционалне механизме којима би био поверен задатак решавања индивидуалних и колективних жалби на кршења прописа о родној равноправности.

### 4.18.1.2. Домаћи прописи

Једини законски прописи релевантни за оснивање и рад институционалних механизама односе се на институционалне механизме на локалном нивоу. Наиме, Законом о равноправности полова прописана је обавеза јединица локалне самоуправе да у оквиру постојеће организације и акта о унутрашњем уређењу и систематизацији, организују стално радно тело или одреде запосленог за родну равноправност и обављање послова остваривања једнаких могућности, у складу са овим законом.[463] Међутим, у казненом делу Закона о равноправности полова неиспуњење ове обавезе није инкриминисано као прекршај.

Прописи о оснивању и делокругу рада институционалних механизама на државном и покрајинским нивоу садржани су у подзаконским актима, који су доношени *ad hoc*, у односу на сваки институционални механизам.

### 4.18.1.3. Стратешки документи

*У Националној стратегији за побољшање положаја жена и унапређивање родне равноправности* као један од циљева наведена је институционализација механизма за равноправност полова и њихово активно укључивање у процесе одлучивања. Ови механизми треба да буду установљени на националном, покрајинском и локалном нивоу, како у изборним, тако и у извршним телима. Изражен је став да „само трајно увођење механизама за родну равноправност у институционални систем, може представљати гаранцију за одрживи процес побољшања положаја жена и унапређивање родне равноправности“.

*Акциони план за спровођење националне стратегије за побољшање положаја жена и унапређивање родне равноправности за период од 2010. до 2015. године* садржи само две активности за које се очекује да ће допринети институционализацији механизама за равноправност полова и њихово активно укључивање у процесе одлучивања, а то је израда подзаконских аката за Закон о равноправности полова: *Правилника о плану мера за отклањање или ублажавање неравномерне заступљености полова и извештај о спровођењу и Правилник о плану деловања и посебне мере за подстицање и унапређење равномерне заступљености жена и мушкараца у органима политичких странака, и приликом кандидовања за изборе посланика и одборника, као и у синдикатима и струковним удружењима*. Очигледно је, међутим, да су ове активности усмерене на повећање учешћа жена у јавном и политичком животу, а не на институционализацију механизама за равноправност полова.

461 Пар. 196. ПД.
462 Пар. 201.ПД.
463 Члан 39.

## 4.18.2. ОПИС СТАЊА

Протеклих година учињени су велики помаци у успостављању институционалног оквира за спровођење политике једнаких могућности. Структура институционалних механизма, чије је основање започело 2002. године у Војводини, перманентно се, међутим, мењала, што је последица непостојања дугорочног плана и јасне визије о њиховом развоју, али и недовољног разумевања њиховог значаја и улоге коју имају у остваривању и заштити права на равноправност.

### 4.18.2.1. Институционални механизми на државном нивоу

Када је реч о институционалним механизмима на државном нивоу, у оквиру легислативе, од 2012. године делује Одбор за људска и мањинска права и равноправност полова, стално радно тело Народне скупштине Републике Србије.[464] Одбор, поред осталог, разматра предлоге закона и других општих аката „са становишта унапређивања и постизања равноправности (родне једнакости) полова, сагледава стање вођења политике, извршавање закона и других општих аката од стране Владе и других органа и функционера одговорних Народној скупштини, са становишта поштовања равноправности полова". У оквиру Одбора делује пет посебних радних група, међу којима и "Радна групу за равноправност полова". Обор је, поред осталог, надлежан[465] да разматра предлоге закона и других општих аката са становишта унапређивања и постизања равноправности (родне једнакости) полова, сагледава стање вођења политике, извршавање закона и других општих аката од стране Владе и других органа и функционера одговорних Народној скупштини, са становишта поштовања равноправности полова.

*Прво стално радно тело за равноправност полова Народне скупштине РС био је Одбор за равноправност полова, установљен 2003. године, у оквиру V сазива Народне скупштине[466]. И у каснијим сазивима Народна скупштина РС имала је тело надлежно за област равноправности полова, које је било надлежно да разматра предлоге закона и других прописа са аспекта равноправности полова, прати вођење политике, извршавање закона и других прописа који се односе на равноправност полова. Активности овог радног тела, које су се на почетку сводиле на разматрање и пружање подршке законима из сфере рада, запошљавања и социјалне политике, постепено су обогаћиване.*

Према јавно доступним подацима о раду Одбора, поједине седнице одржане су у форми округлих столова, у циљу обележавања појединих међународних датума и акција, као што је акција Месец дана ромско-женског активизма. Рад Одбора обележио је и релативно велики број јавних слушања, посвећених насиљу над женама, имплементацији препорука CEDAW комитета. Одбор је разматрао годишње извештаје независних тела и својим закључцима подржао њихове препоруке. Разматрано је неколико закона који се односе на људска и мањинска права, али на дневном реду нису били закони из других области који захтевају родну анализу, нити је Одбор подносио амандмане на предлоге закона које је разматрао.

Пракса Одбора за људска и мањинска права и равноправност полова, као и ранијег Одбора за родну равноправност, показује да је положај овог радног тела у законодавном процесу непотпуно нормативно уређен. Његова надлежност је начелно дефинисана, на начин који не одражава мултисекторску природу области родне равноправности, при чему је занемарена чињеница да је област рада овог радног тела особена у поређењу са другим радним телима чија је надлежност везана за једну област. Због тога је парламентарној пракси препуштено да сама операционализује начелна правила, што у пракси доводи до осцилација у погледу обима активности.

Од фебруара 2013. године у Народној скупштини делује и Женска парламентарна група, као неформални облик заједничког деловања народних посланица из свих парламентарних група.[467] Женска парламентарна мрежа је за кратко време постала видљива у јавности. Марта 2015. године била је домаћин дводневне конференцију парламентарки Југоисточне Европе „Равноправне и оснажене – заједно смо јаче", која је окупла 50 парламентарки из 12 држава Југоисточне Европе, као и стручњаке из области родне равноправности и представнице невладиног сектора. На конференцији је размотрено стање и трендови у области родне равноправности, а у оквиру више панел дискусија размењена су мишљења и искуства о

464 Члан 46. Пословника о раду Народне скупштине РС („Сл. гласник РС", бр. 20/2012 – пречишћени текст).

465 Члан 52. ст. 3. Пословника о раду Народне скупштине РС.

466 Члан 68 Г Пословника Народне скупштине РС, „Сл. гласник РС", бр. 57/2003.

467 Женска парламентарна мрежа основана је 14. фебруара 2013. године, на иницијативу невладине организације Београдски фонд за политичку изузетност. Мрежу чине 82 посланице Народне Скупштине Републике Србије, које у њој добровољно делују. Програмски циљеви мреже јесу надзор над применом прописа у области здравља и образовања жена, борбе против насиља над женама и економског оснаживања жена, а једна од њених првих активности јесте рад на измени прописа Кривичног законика о застаревању кривичног дела сексуалног злостављања над малолетницама. Прва национална конференција Женске парламентарне мреже одржана је 1. 11. 2013. године

утицају жена у политичким партијама, међупартијској сарадњи посланица, имплементацији Истанбулске конвенције, као и о женском лидерству и економском оснаживању жена. Учесница конференције потписале су Меморандум о сарадњи, којим су изразиле спремност да заједничким активностима делују у области оснаживања жена, сузбијања насиља у породици и примени међународних инструмената.

Досадашња пракса Женске парламентарне мреже на питањима родне равноправности показује да је за ефикасно деловање потребно изградити адекватане унутарпарламентарне процедуре које ће омогућити консултовање посланица о питањима значајним за родну равноправност.

У оквиру извршне власти, на државном нивоу делују Савет за родну равноправност, као стручно саветодавно тело Владе.[468] Чланови Савета су представници министарстава и других државних органа, чланови организација цивилног друштва, као и експерти у области људских права и родне равноправности. Задаци Савета су да разматра и предлаже мере за унапређење политике остваривања родне равноправности са становишта међуресорске сарадње у тој области, даје иницијативу за предузимање краткорочних мера које доприносе остваривању родне равноправности, даје иницијативу за доношење програма прикупљања, обраде и објављивања статистичких података у економској, политичкој, социјалној и другој сфери, којима се обезбеђује равноправно третирање полова, разматра и иницира програме и предлаже мере за подстицање и оспособљавање жена за учешће у јавном и политичком животу; даје предлоге за унапређење политике постизања родне равноправности и спречавање насиља над женама и насиља у породици, као и да разматра друга питања од интереса за постизање родне равноправности. Стручну и административно-техничку потпору Савету пружа Министарство рада, запошљавања и социјалне политике. Савет је дужан да надлежном одбору подноси извештај о раду сваких 60 дана, а Влади сваких 90 дана.

*Први Савет за равноправност полова, као саветодавно владино тело састављено од представника министарстава и експерата, формиран је 2004. године,[469] са релативно широким пољем деловања, али са веома скромним капацитетима. Надлежност Савета обухватала је: предлагање мера и међуресорска сарадња у области равноправности полова; разматрање усклађености закона са међународним конвенцијама о правима жена и иницијативе за отклањање несклада; праћење примене закона и међународних докумената против дискриминације по полу и предлагање мера за њихово спровођење; праћење стања у области равноправности полова, предлагање и предузимање мера и оцењивање ефеката мера за постизање равноправности полова; давање иницијатива за програм родно осетљиве статистике; праћење заступљености жена на изборним и именованим положајима; праћење и анализирање критеријума селекције у при избору и именовању на јавне функције; иницирање отклањања препрека у изборима и именовањима припадника мање заступљеног пола; едукација запослених у државним органима у циљу промовисања равноправности полова; иницирање програма и предлагање мера за оспособљавање жена за учешће у политичком животу и друга питања значајна за равноправности полова. 2009. године Савет за равноправност полова прерастао је у Савет за родну равноправност, али се његова надлежност није битно изменила. Савет за родну равноправност био је носилац активности на изради нацрта Националне стратегије за побољшање положаја жена и остваривање родне равноправности.*

На сајту Владе РС и МРЗСП нису јавно доступни извештаји о раду Савета, нити постоје јавно доступни подаци о томе да ли су надлежни одбор, односно Влада разматрали извештаје Савета. Због тога се не може оценити како је и са каквим успехом Савет испуњавао задатке и остваривао улогу која му је поверена на домену унапређивања родне равноправности.

У периоду од 2007-2014. године у оквиру Министарства рада и социјалне политике постојао је најпре Сектор за родну равноправност, који је Законом о министарствима из 2008. године[470] прерастао у Управу за родну равноправност. Надлежност Управе за родну равноправност, као првог националног изршног органа у овој области, обухватала је следеће послове: анализа стања и предлагање мера у области унапређења родне равноправности, израда и спровођење Националне стратегије за побољшање положаја жена и унапређење родне равноправности, израда нацрта закона и других прописа у овој области; сарадња са другим државним органима, органима аутономних покрајина и органима јединица локалне самоуправе у овој области, међународна сарадња, координација рада и пружање стручне и административно-техничке подршке Савету за равноправност полова, побољшање положаја жена и промоција родне равноправности и политике једнаких могућности; интегрисање принципа родне равноправности у свим областима деловања институција система; праћење спровођења препорука Комитета УН о елиминацији дискриминације жена,

468 Одлука о образовању Савета за родну равноправност, («Сл. гласник РС», бр. 35/2013).

469 Одлука о образовању Савета за равноправност полова, Сл. гласник РС, бр. 13/03, 83/04, 3/05.

470 „Сл. гласник РС", бр. 65/08, 36/09 и 73/10

као и други послови у складу са законом. Управа за родну равноправност укинута је 2014. године, ступањем на снагу новог Закона о министарствима из 2014. године.[471]

После укидања Управе за родну равноправности, октобра 2014. године основано је Координационо тело за родну равноправност,[472] са задатком да „разматра сва питања и координира рад органа државне управе у вези са родном равноправношћу".

Ради обављања текућих стручних послова у вези родне равноправности образована је Стручна група Координационог тела. Одлуком о оснивању Координационог тела прописана је изричита обавеза Координационог тела да Влади РС подноси извештај о свом раду сваких 90 дана. Начин рада Координационог тела ближе је регулисан Пословником о раду,[473] којим је прописано да стручну и административно-техничку подршку Координационом телу пружа Кабинет потпредседника Владе и министра задуженог за грађевинарство, саобраћај и инфраструктуру и Кабинет министра без портфеља задужен за европске интеграције, као и Канцеларија за европске интеграције.

Формирање тела за родну равноправност на овако високом нивоу представља позитиван помак јер се на тај начин стварају институционалне претпоставке за "уродњавање" јавних политика (*gender mainstreaming*), тј. интегрисања родне перспективе у јавне политике, како би се обезбедило уклањање системских и структурних узрока родне неравноправности и створили услови за транспоновање родне равноправности, као европске вредности, на кохерентан и систематичан начин. Када је реч о полној структури Координационог тела, у почетном саставу њега су чиниле две жене и два мушкарца, али је 2015. године измењен састав овог тела, тако да га које сада чине једна жена, председница, и четири мушкарца. Очигледно је да полна структура овог тела није у складу са међународним стандардом о заступљености жена, који подразумева најмање 30% жена на свим нивоима политичког деловања, те је потребно да она буде измењена, посебно имајући у виду мандат и надлежност овог тела.

Децембра 2014. године усвојен је веома амбициозан Предлог плана рада Коодинационог тела за родну равноправност за 2015. годину, који садржи многобројне активности у оквиру неколико поља деловања: Унапређивање законског и стратешког оквира у РС и обезбеђивање примене међународних стандарда; Мултисекторска сарадња, организација и служби за борбу против насиља над женама у РС; Стварање системских предуслова за политику једнаких могућности у приватном сектору; Повећање развоја женског предузетништва кроз повећање конкурентности: учинити ланац набавке, добављача и тржиште приступачним за жене предузетнице; Јачање комуникације и сарадње између и унутар сектора, институција и удружења, стварање партнерства између сектора са циљем да се подржи женско предузетништво; Подршка одрживом женском предузетништву; Предузетништво за сеоске жене и жене из осетљивих група; Праћење и извештавање о постигнутим резултатима у области женског предузетништва и јавна промоција; Промоција женског предузетништва кроз иницијативу на локалу и заговарањем. Анализа Предлога плана рада показује да је највећи број активности усмерен на сузбијање насиља над женама и економско оснаживање жена.

Не постоји јавно доступан податак о томе да ли је Предлог плана рада усвојен. С друге стране, иако је Пословником о раду Координационог тела за родну равноправност прописано да је рад Координационог тела јаван, на сајту Владе РС нису доступни подаци о раду и резултатима рада Координационог тела, нити има информација о томе да ли је ово тело подносило извештаје Влади и да ли су они били предмет разматрања на седницама Владе. Због недостатака информација, не може се дати објективна оцена досадашњег рада Координационог тела.

Уместо Управе за родну равноправности, 2014. Године, у оквиру Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, формиран је Одсек за унапређење родне равноправности, али не постоје јавно доступни подаци о раду овог одсека.

На нивоу државе формирани су, уз десетомесечно закашњење, сви институционални механизами за примену и праћење спровођења Националног акционог плана за примену Резолуције 1325 Савета безбедности Уједињених нација - Жене, мир и безбедност у Републици Србији (НАП), чије је оснивање овим документом предвиђено.[474]

Октобра 2011. године, Закључком Владе РС формирани су Политички савет и Мултисекторско координационо тело за спровођење НАП-а, који су дужни су да овом телу подносе шестомесечни и годишњи извештај о раду.

Политички савет за спровођење НАП-а је тело кога чине државни секретари, председници скупштинских одбора и руководиоци механизама родне равноправности, има задатак да се непосредно стара о стварању политичких услова за реализацију циљева и активности НАП-а, да извештава једном

471 „Сл. гласник РС", бр. 44/2014 од 26/04/2014.

472 Одлука о оснивању координационог тела за родну равноправност («Сл. гласник РС», бр. 121/2014, 147/2014 и 32/2015)

473 Пословник о раду координационог тела за родну равноправност од 30. 12. 2014. године.

474 Закључак о усвајању Националног акционог плана за примену Резолуције 1325 Савета безбедности Ујединјених нација - Жене, мир и безбедност у Републици Србији (2010-2015) («Сл. гласник РС», бр. 102/2010).

годишње Владу РС и Народну скупштину РС о резултатима спровођења НАП-а и, по потреби, учествује на конференцијама међународног значаја.

Мултисекторско координационо тело за спровођење НАП-а је оперативно тело Владе РС које се стара о реализацији циљева и задатака НАП-а. Њега чине представници министарстава која су носиоци појединих активности предвиђених НАП-ом, а који су у тим министарствима непосредно ангажовани у својим министарствима на спровођењу Резолуције 1325 СБ УН.

Надзорно тело за спровођење НАП-а је надзорни механизам који је фебруара 2013. године формирала Народна скупштина РС под називом Комисија за праћење НАП-а. Ово тело чине га представници надлежних одбора Народне скупштине РС и механизама родне равноправности. Ово тело контролише и надзире рад свих органа и механизама за спровођење Националног акционог плана.

Крајем 2011. и током 2012. године у свим институцијама, изузев Управе за извршење кривичних санкција, именовене су саветнице за родну равноправност, чији је задатак да дају препоруке за увођење политике родне равноправности и примену НАП-а, предлажу мера за њено унапређење, пружају помоћ другим механизмима у испуњавању циљева и задатака НАП-а и др. У истом периоду формиране су и аналитичке групе (истраживачки тимови) задужени су за спровођење, планирање, статистичко праћење и израду шестомесечних извештаја о спровођењу НАП-а. Именоване су и „особе од поверења“, чији је задатак да посредују, саветују и предузимају мере ради решавања конкретних спорних питања из области родне равноправности и дискриминације.

Међу институционалним механизмима за остваривање родне равноправности значајну улогу има Заштитник грађана (омбудсман), самосталан и независан државни орган, установљен Законом о Заштитнику грађана.[475] Један од заменика заштитника грађана посебно је задужен за питања родне равноправности. Кључни инструмент деловања Заштитник грађана у области родне равноправности јесу препоруке органима јавне власти за предузимање мера у циљу унапређивање њиховог рада. Иако је број притужби због кршења права у области родне равнопрвности током времена перманентно повећаван, он је и даље релативно мали у односу на укупан број притужби. Једна од активности Заштитника грађана био је је и рад на припреми модела Закона о родној равноправности.

Сузбијањем и заштитом од дискриминације бави се и Повереник за заштиту равноправности. Повереник за заштиту равноправности је самосталан, независан и специјализовани државни орган, установљен Законом о забрани дискриминације, са широким кругом законских овлашћења која га чине централном националном институцијом за сузбијање свих облика и видова дискриминације. Повереник је конципиран као инокосни државни орган омбудсманског типа и ексклузивно је надлежан за заштиту права на недискриминацију. Као и Заштитник грађана, и Повереник је орган парламента јер му помаже да врши парламентарни надзор у материји заштите равноправности, али је и својеврсни „орган јавности“, односно цивилног друштва, чији је и сам део. Повереник своју законску улогу остварује поступањем по притужбама због дискриминације, покретањем парница, давањем препорука за предузимање мера, законодавним иницијативама и др.

#### 4.18.2.2. Институционални механизми на покрајинском нивоу

На нивоу АП Војводине од 2003. године на покрајинским нивоу делује Одбор за равноправност полова, једно од 20 сталних радних тела Скупштине АП Војводине.[476] Одбор разматра предлоге програма, одлука и општих аката из области равноправности жена и мушкараца, разматра аналитичке и друге материјале из области равноправности жена и мушкараца, разматра акта са становишта унапређења равноправности жена и мушкараца, сагледава вођење политике, извршавање одлука и општих аката од стране Покрајинске владе са становишта равноправности и друга питања из области равноправности полова.[477]

У домену извршне власти у АП Војводини родна равноправност је у надлежности Покрајинског секретаријата за привреду, запошљавање и равноправност полова.[478] Овај секретаријат обавља послове покрајинске управе, који се односе на: припремање аналитичких и других материјала у вези с применом прописа из области равноправности полова за Скупштину и Покрајинску владу; активности за унапређивање области равноправности полова у Покрајини; промоцију принципа једнаких могућности за жене и мушкарце; праћење стања и предлагање мера за унапређење положаја жена и остваривања политике једнаких могућности у Покрајини; праћење примене ратификованих конвенција и препорука међународних организација у овој области; остваривање сарадње с невладиним организацијама, синдикатима и другим асоцијацијама и медијима; учествовање у раду радних тела Скупштине, Покрајинске владе и локалних самоуправа у области равноправности полова; координацију доношења и измена законских прописа и других аката у области равноправно-

475 „Сл. гласник РС”, бр. 79/05 и 54/07.

476 Члан 55. Пословника о раду Скупштине АП Војводине («Сл. лист АП Војводине», бр. 37/2014).

477 Члан 74. Пословника о раду Скупштине АП Војводине

478 Покрајинска скупштинска одлука о покрајинској управи («Сл. лист АП Војводине», бр. 37/2014 и 54/2014 - др. одлука)

сти полова; предлагање и спровођење мера афирмативне акције ради побољшања економског и друштвеног положаја жена, нарочито рањивих група жена, као и елиминације насиља над женама и насиља у породици; праћење рада савета, комисија и других радних тела из области равноправности полова; сарадњу с републичким и покрајинским органима управе и органима јединица локалне самоуправе из области равноправности полова; активности ка интегрисању принципа родне равноправности у све области рада покрајинских органа и пружање стручне подршке. Поред тога, као поверени посао, секретаријат обавља се надзор над применом Закона о равноправности полова на територији АП Војводине.[479]

Важну улогу има Покрајински завод за равноправност полова, стручно тело покрајинске владе одновано 2004. године у циљу ефикаснијег спровођења мониторинга у области родне равноправности и стварања препорука за интеграцију родне перспективе у све политике, мере, акције и програме које покрајинска влада доноси и спроводи. Ова институција има веома широк делокруг рада: спровођење начела родне равноправности и једнаких могућности за жене и мушкарце, праћење стања родне равноправности у АПВ у складу са ратификованим међународним конвенцијама, учествовање у припреми закона, одлука и прописа од значаја за остваривање родне равноправности на територији АП Војводине, развојно/истраживачки рад, организовање образовних и других активности, кампања и акција, издавање стручних публикација, периодичних издања, брошура и другог бразовно/информативног материјала и др.

У АП Војводини од 2004. године делује Покрајински омбудсман, који има значајну улогу у прововисању родне равноправности и борби против дискриминације. Облашћу родне равноправности бави се заменица за равноправност полова.

#### 4.18.2.3. Институционални механизми на локалном нивоу

Оснивање институционалних механизама за родну равноправност на локалном нивоу започело је 2002. године. Велику подршку у успостављању и развоју ових механизама пружала је Мисија ОЕБС-а. Када је реч о територији Војводине, подршку су пружале и покрајинске институције, које су спроводиле низ активности на успостављању и оснаживању општинских тела за равноправност, тако да је ситуација у Војводини била нешто боља него у осталим деловима Србије.[480]

*Мисија ОЕБС-а у Србији, која је раније деловала као мисија у Југославији, започела је 2002. године пилот пројекат „Успостављање лица за родну равноправност на локалном нивоу“. Циљеви пројекта су били укидање дискриминације на основу пола/рода, политичко оснаживање жена и успостављање принципа једнаких могућности на локалном нивоу. Осим тога, пројекат је требало да подстакне политичку вољу за увођење административних реформи које рефлектују родну равноправност и укључују родну перспективу, посебно у оквиру расподеле буџетских средстава, али и остваривање развојних програма на локалном нивоу. Главни циљ пројекта био је да се у каснијој фази отворе могућности и за званично присуство Лица за родну равноправност као особља са сталним мандатом у оквиру локалних извршних структура. Пројекат се састојао из четири фазе које су увек укључивале обуку лица за родну равноправност. До краја пројекта 2008 године, ОЕБС је обучио и оснажио више од стотину запослених у локалним администрацијама, одборнике и одборнице, као и представнике невладиног сектора. Такође, ОЕБС је израдио програм обуке за образовање будућих лица за родну равноправност и успоставио партнерске односе са сличним програмима који су већ били активни у региону, као што је програм Жене то могу и програми Националног демократског института (НДИ). Све активности ОЕБС-а биле су подржане од одговарајућих државних структура, као што су механизми за родну равноправност и Министарство за локалну самоуправу. Од недавно, ОЕБС је успоставио контакте и одличну сарадњу са Сталном конференцијом градова и општина, која се интезивно бави свим питањима важним за локални ниво, па и питањем родне равноправности.*[481]

Подршку оснаживању локалних тела за родну равноправност даје и Стална конференција градова и општина, која је започела промоцију *Европске повеље о родној равноправности на локалном нивоу*, Савета европских општина и региона. Ову Повељу је до сада потписало 20 локалних самоуправа.

Не постоје обједињени подаци о томе у којим општинама и градовима тренутно постоје локални механизми за родну равноправност, какав је њихов облик, поље деловања, нити какви су ефекти њихових активности. Према расположивим подацима, у 2012. години 110 општина у Србији, од укупно 167, имало је неки облик локалног механизма (комисија, савет, одбор, особу задужена за област родне равноправности

479 Члан 43. Покрајинске скупштинске одлуке о покрајинској управи.

480 Јачање институционалних механизама за родну равноправност: http://www.podrska.rs/pubs/rezultati_projekta_jacanje_institucionalnih_mehanizama_za_rodnu_ravnopravnost.pdf.

481 Механизми за постизање родне равноправности на локалном нивоу доступно на: http://www.osce.org/sr/serbia/81309?download=true

и др.).[482] Према подацима Сталне конференција градова и општина, 116 општина/градова има основан механизам (радно тело или лице) задужен за питања родне равноправности.[483]

Досадашњи период обележен је непостојањем континуитета у раду локалних институционалних механизама. У многим локалним заједницама механизми су гашени, па поново успостављани у истом или другом организационом облику. Анкета о локалним механизмима за равноправност полова[484] показала је да многи механизми немају довољно капацитета, јасно дефинисане показатеље успеха, средства за рад са буџета, као и да њихови чланови нису у довољној мери упознати са ЗРП и националним стратегијама, а неки ни са Конвенцијом CEDAW, државним извештајима и препорукама CEDAW Комитета. Многи локални механизми немају никакав утицај на промену стања, а неки активно избегавају сарадњу са локалним женским организацијама.[485]

У око 20 градова и општина у Републици Србији, основани су и заштитници грађана локалне самоуправе.

Преглед досадашњих активности на успостављању и развијању институционалних механизама за остваривање родне равноправности показује да су поједина решења била концепцијски погрешна, да није било увек јасне визије о развоју механизама, као и да је дисконтинуитет у раду појединих механизама, нарочито оних на локалном нивоу, негативно утицао на њихов рад. Изостало је веће повезивање институционалних махенизама са невладиним организацијама, као и успостављање интитуционалне сарадње мехенизама на националном покрајинским и локалном нивоу, а рад сталних радних тела, односно лица задужених за родну равноправност и послове остваривања једнаких могућности у јединицама локалних самоуправа није координисан нити је на националном нивоу организована стручна подршка за њихов рад.

Због свега тога, не изненађује што је CEDAW Комитет у својим Закључним запажањима о комбинованом Другом и трећем периодичном извештају Републике Србије у јулу 2013. године, изразио је жаљење што институције и тела за унапређење положаја жена немају довољно људских ресурса нити адекватна средства и овлашћења да утичу на државну политику и одлучивање. Комитет за изразио забринутост због недостатка системског и сталног дијалога између националног механизма на свим нивоима и одговарајућих НВО, посебно женских организација, као и због одсуства консултација са њима приликом креирања и спровођења политика родне равноправности и оснаживања жена. Комитет је препоручио Републици Србији да додатно ојача национални механизам, обезбеђујући му адекватне људске, техничке и финансијске ресурсе, повећавајући њихову видљивост и ефикасност оснаже његови капацитети, посебно на локалном нивоу, и обезбеди довољно политичке подршке како би му омогућио да своје функције извршава на ефективан начин као и да обезбеди формални и неформални дијалог и консултације између националног механизма и одговарајућих НВО, нарочито женских организација и успостави систем сарадње који ће поштовати независност женских организација.

## 4.18.3. ДЕЛОВАЊЕ ПОВЕРЕНИКА

### 4.18.3.1. Мишљења и препоруке

**Мишљење донето у поступку поводом притужбе против Скупштине општине Стара Пазова, због усвајања Одлуке о изменама и допунама Статута општине Стара Пазова којом је укинута Комисија за равноправност полова, *7. јун 2013. године***

У току поступка утврђено је да је Статутом општине Стара Пазова број 110-8/2008-I предвиђено је Скупштина општине Стара Пазова оснива посебна радна тела, и то: Савет за младе и Комисију за равноправност полова. Комисија за равноправност полова основана је пре доношења Закона о равноправности полова. Скупштина општине Стара Пазова, на седници одржаној 20. марта 2013. године усвојила је Одлуку о изменама и допунама Статута општине Стара Пазова, којом је укинула Комисију за равноправност полова општине Стара Пазова. У образложењу Одлуке наведено је да ће се обезбеђивање

482 База података о локалним механизмима за остваривање родне равноправности доступна на сајту Управе за родну равноправност: www.gendernet.rs

483 Ада, Александровац, Алибунар, Апатин, Аранђеловац, Ариље, Бабушница, Бач, Бачка Паланка, Бачка Топола, Бачки Петровац, Бела Црква, Беочин, Београд, Београд - Барајево, Београд - Младеновац, Београд - Палилула, Београд - Раковица, Београд - Савски венац, Београд - Стари Град, Београд - Вождовац, Београд - Врачар, Београд - Земун, Блаце, Богатић, Бојник, Бољевац, Бор, Брус, Чачак, Чајетина, Ћићевац, Црна Трава, Ћуприја, Димитровград, Гаџин Хан, Голубац, Инђија, Ириг, Јагодина, Кањижа, Кикинда, Коцељева, Ковачица, Ковин, Крагујевац, Крупањ, Кучево, Кула, Лапово, Лебане, Лесковац, Љубовија, Лозница, Лучани, Мајданпек, Мали Зворник, Медвеђа, Мерошина, Неготин, Ниш, Нишка Бања - Ниш, Нова Црња, Нова Варош, Нови Бечеј, Нови Пазар, Нови Сад, Оџаци, Опово, Панчево, Пантелеј - Ниш, Параћин, Пећинци, Пирот, Пландиште, Пожаревац, Пожега, Прешево, Прибој, Пријепоље, Прокупље, Рашка, Ражањ, Рума, Шабац, Сечањ, Сента, Шид, Сјеница, Сокобања, Сомбор, Сремска Митровица, Стара Пазова, Суботица, Сурдулица, Свилајнац, Сврљиг, Топола, Трговиште, Трстеник, Тутин, Ужице, Ваљево, Варварин, Велика Плана, Велико Градиште, Владичин Хан, Власотинце, Врање, Врњачка Бања, Вршац, Жабаљ, Жагубица, Житиште, Житорађа, Зрењанин.

484 Презентација *Родна равноправност и локална самоуправа – где смо и шта даље?*, Александра Владисављевић, за UN Women, стр. 13–14.
октобра 2011.

485 Извештај из сенке, 2013. године

равноправности полова и остваривање једнаких могућности уредити у складу са чланом 39. став 4. Закона о равноправности полова, тј. да се општина Стара Пазова определила за другу могућност прописану Законом о равноправности полова - да се питањем равноправности полова у општини бави лице запослено у општинској управи. У мишљењу које је институција Повереника дала указано је да, у складу са чл. 39. Закона о равноправности полова, локалне самоуправе разматрају мере и активности које су у функцији равноправности полова и остваривања једнаких могућности и организују стално радно тело или одређују запосленог за родну равноправност и обављање послова остваривања једнаких могућности. То значи да је на локалној самоуправи, у конкретном случају на Скупштини општине Стара Пазова, да одлучи на који начин ће испунити ову законску обавезу. У том смислу, одлука Скупштине општине Стара Пазова којом је промењен Статут општине и укинута Комисија за равноправност полова, није у супротности са Законом о равноправности полова, посебно ако се има у виду да је у образложењу Одлуке о изменама и допунама Статута општине Стара Пазова наведено да ће се обезбеђивање равноправности полова и остваривање једнаких могућности уредити на другачији начин, односно да ће се одредити запослено лице које ће обављати те послове. Из свега наведеног произилази закључак да је Скупштина општина Стара Пазова изабрала једну од две законске могућности за обезбеђивање родне равноправности и политике једнаких могућности на локалном нивоу. Сагласно томе, дато је мишљење да Скупштина општине Стара Пазова, усвајањем Одлуке о изменама и допунама Статута општине Стара Пазова број 110-7/2013-I од 20. марта 2013. године, којом је укинута Комисија за равноправност полова као посебно радно тело Скупштине општине Стара Пазова, није прекршила одредбе Закона о забрани дискриминације.

#### 4.18.3.2. Препоруке мера

**Препорука мера за остваривање равноправности председнику Владе Републике Србије, 8. септембар 2014. године**

Поводом укидања Управе за родну равноправност, Повереница за заштиту равноправности упутила је председнику Владе РС препоруку да Влада РС предузме све потребне мере како би се успоставио адекватан институционални механизам за спровођење политика родне равноправности на националном нивоу, који не постоји након што је доношењем Закона о министарствима, укинута Управа за родну равноправност.

У препоруци је указано на тешкоће које прате спровођење политике родне равноправности и висок ниво структуралне, институционалне и индивидуалне дискриминације којој су жене у Србији још увек изложене и на потребу да Влада Републике Србије предузме све потребне мере како би се успоставио адекватан институционални механизам за спровођење политике родне равноправности на националном нивоу. Препорука је поткрепљена налазима истраживања јавног мњења „Однос грађана према дискриминацији у Србији“, које је Повереник за заштиту равноправности спровео крајем 2013. године, према којима чак 42% испитаника оцењује да су жене на првом месту по изложености дискриминацији у Србији. По мишљењу Повереницe, од изузетне је важности да у Републици Србији постоји адекватан државни орган који ће пратити примену Закона о равноправности полова, израђивати и пратити примену националних стратегија, радити на изради нацрта закона и других прописа у овој области, пружати стручну и административни подршку раду Савету за равноправност полова Владе Републике Србије, спроводити препоруке CEDAW Комитета и сарађивати са органима аутономних покрајина и органима јединица локалне самоуправе. Указано је да је стварање адекватног институционалног оквира за спровођење политике родне равноправности значајно је и у процесу европских интеграција јер је родна равноправност један од важних сегмента људских права и део је низа поглавља која ће бити предмет преговора. Као један од аргуманата у прилог упостављању националног институционалног механизма наведена је и чињеница да се Национална стратегија за унапређење родне равноправности и побољшање положаја жена, као и Национална стратегија за борбу против родног и сексуално заснованог насиља односе на период до 2015. године, те да је неопходно приступити израдити нових стратешких докумената. Указано је, такође, и на улогу националног институционалног маханизма у координисању деловања сталних радних тела, односно лица задужених за родну равноправност и послове остваривања једнаких могућности у јединицама локалних самоуправа и пружања стручне подршке за њихов рад.

#### 4.18.3.3. Упозорења и саопштења

**Саопштење за јавност поводом укидања Управе за родну равноправност*, 30. април 2014.***

Поводом укидања Управе за родну равноправност при Министарству рада, запошљавања и социјалне политике, не мешајући се у то како ће извршна власт да организује своје послове, Заштитник грађана и Повереник за заштиту равноправности подсетили су на дужност државе да обезбеди адекватне институционалне механизме за ефикасно спровођење, праћење и планирање послова државне управе у

области људских права, а посебно у најосетљивијим областима као што су родна равноправност, права детета, права особа са инвалидитетом, права националних мањина, права лица лишених слободе и сл. Због тога су Заштитник грађана и Повереница за заштиту равноправности апеловали и изразили уверење да ће рационализација и реорганизација водити ефикаснијим и потпунијим телима или органима за обављање послова државне управе у области људских права, а не само простом гашењу постојећих, недовољних и парцијалних механизама.

# 4.19. ВИШЕСТРУКА ДИСКРИМИНАЦИЈА ЖЕНА

## 4.19.1. ЖЕНЕ СА ИНВАЛИДИТЕТОМ

### 4.19.1.1. Нормативни и стратешки оквир

#### 4.19.1.1.1. Међународни стандарди

*Универзална декларација о људским правима*[486] гарантује свакоме право на стандард живота који обезбеђује здравље и благостање, његово и његове породице, укључујући храну, одећу, стан и лекарску негу и потребне социјалне службе, као и право на осигурање у случају, између осталог, инвалидитета. При томе, сва права и слободе проглашене у УДЉП припадају свакоме, без икаквих разлика на основу пола и других личних својстава.

*Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима*[487] обавезује државе чланице да обезбеде једнако право мушкарцима и женама да уживају сва економска, социјална и културна права која су набројана у овом пакту.

*Конвенција о укидању свих облика дискриминације жена*[488] прописује обавезу држава чланица да признају женама једнака права пред законом као и мушкарцима и да признају женама једнаку пословну способност у грађанским стварима као и мушкарцима и дају им једнаке могућности да се њоме користе.

У *Општој препоруци бр. 18*, Комитет за елиминацију дискриминације жена изразио је забринутост због положаја жена са инвалидитетом, које трпе двоструку дискриминацију због посебних услова живота. Препоручио је државама да доставе информације о женама са инвалидитетом и о мерама предузетим у вези са њиховим специфичним положајем, укључујући и посебне мере за образовање и запослење, здравствене услуге и социјално осигурање, које им омогућавају да учествују у свим областима друштвеног и културног живота. **У Општој препоруци бр. 24, овај к**омитет указује да жене са инвалидитетом свих старосних доба често имају тешкоћа у физичком приступу здравственим услугама. Жене са менталним инвалидитетом су у нарочито тешком положају с обзиром да постоји недовољно разумевање широког спектра ризика по ментално здравље којем су оне несразмерно подложне због дискриминације на основу пола/рода, насиља, сиромаштва, оружаних сукоба, протеривања и других узрока социјалног искључивања.

*Конвенција о правима особа са инвалидитетом*, као једно од основних начела, прокламује забрану дискриминације и начело равноправности жена и мушкараца.[489] Истакнуто је да су жене и девојке са инвалидитетом изложене вишеструкој дискриминацији, те су државе позване да предузму мере како би им обезбедиле потпуно и равноправно остваривање свих људских права и основних слобода. У оквиру мера подизања свести[490], државе су се обавезале да усвоје непосредне, ефикасне и одговарајуће мере како би се бориле против стереотипа, предрасуда и штетне праксе у односу на особе са инвалидитетом, укључујући оне засноване на полу, у свим сферама живота. Поред тога, државе треба да предузму све одговарајуће законске, административне, социјалне, образовне и друге мере како би заштитиле особе са инвалидитетом, како у њиховом дому тако и изван њега, од свих облика експлоатације, насиља и злоупотребе, укључујући аспекте везане за пол, спречиле све облике искоришћавања, насиља и злоупотребе обезбеђивањем, између осталог, одговарајућих облика помоћи и подршке, сходно полу и старости.[491] Такође, државе су се обавезале да ће обезбедити исти избор, квалитет и стандард бесплатне или приступачне здравствене заштите и програме који се нуде другим лицима, укључујући у области полног или репродуктивног здравља, као и социјалну заштиту, укључујући мере којима се обезбеђује да посебно жене и девојке са инвалидитетом имају приступ програмима социјалне заштите и програмима за смањење сиромаштва[492].

У *Општем коментару бр. 2* Комитета за права особа са инвалидитетом, који се односи на приступачност, наведено је да је посебно значајно узети у обзир родну димензију приступачности приликом пружања

486 Члан 25. УДЉП
487 Члан 3. ПЕСКП
488 Члан 15. CEDAW
489 Члан 3. став 1. КПОСИ
490 Члан 8. КПОСИ
491 Члан 16. КПОСИ
492 Члан 25. и 28. КПОСИ

здравствене заштите женама и девојкама са инвалидитетом, нарочито заштите репродуктивног здравља и гинеколошке неге.

*Ревидирана Европска социјална повеља* гарантује особама са инвалидитетом право на независност, социјалну интеграцију и на учешће у животу заједнице[493], а отваривање права обезбеђује без икакве дискриминације, између осталог и на основу пола. Стране уговорнице посебно су се обавезале да предузму неопходне мере како би обезбедиле особама са инвалидитетом потребно усмерење, образовање и професионалну обуку, као и унапређивање приступа запошљавању[494]. Поред тога, државе су обавезне да унапреде пуну социјалну интеграцију особа са инвалидитетом и учешће у животу заједнице, предузимањем мера, укључујући и техничку помоћ, са циљем превазилажења баријера у споразумевању и покретљивости, те да омогуће приступ транспорту, стамбеном смештају, културним активностима и разоноди[495].

У *Акционом плану Савета Европе за промовисање и пуно учешће особа са инвалидитетом у друштву*[496], наведено је да се жене и девојке с инвалидитетом често суочавају с вишеструким препрекама ка учешћу у друштву због двоструке дискриминације, на основу рода и инвалидитета. Специфичну ситуацију жена и девојака са инвалидитетом треба узети у обзир приликом креирања политика и програма, а потребно је предузети мере да би се уклониле препреке које женама са инвалидитетом онемогућују равноправно уживање права. Ово деловање треба да обухвати низ области, укључујући родитељство, породични живот, сексуалност, заштиту од насиља и злостављања, мере за обезбеђивање једнаких могућности за учешће у политичком и јавном животу, образовању, обуци, запошљавању и друштвеном и културном животу.

*Повеља о основним правима ЕУ*[497] гарантује једнакост жена и мушкараца у свим областима, а забрањена је дискриминација, између осталог, на основу пола и инвалидитета. Европска унија признаје и поштује права особа са инвалидитетом на користи од мера којима се обезбеђује њихова независност, друштвена и професионална интеграција и учешће у животу заједнице[498]. Забрана дискриминација на основу пола и инвалидитета, као и препознавање жена са инвалидитетом као вишеструко дискриминисаних, садржана је и у многим директивама, препорукама и другим документима ЕУ[499].

#### 4.19.1.1.2. Домаћи прописи

*Устав Републике Србије*[500] гарантује равноправност жена и мушкараца и развијање политике једнаких могућности, а забрањује сваку дискриминацију, непосредну или посредну, између осталог и на основу пола и психичког или физичког инвалидитета. Особама са инвалидитетом омогућава се посебна заштита на раду и посебни услови рада, а у домену социјалне заштите, пружа им се посебна заштита, у складу са законом[501].

*Законом о забрани дискриминације*[502], као посебан облик дискриминације, прописана је дискриминација особа са инвалидитетом, која постоји ако се поступа противно начелу поштовања једнаких права и слобода особа са инвалидитетом у политичком, економском, културном и другом аспекту јавног, професионалног, приватног и породичног живота.

*Законом о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом* уређен је општи режим забране дискриминације на основу инвалидитета, посебни случајеви дискриминације особа са инвалидитетом, поступак заштите особа изложених дискриминацији и мере које се предузимају ради подстицања равноправности и социјалне укључености особа са инвалидитетом.

*Законом о изменама и допунама Закона о ванпарничном поступку*[503] уведена су одређена побољшања у поступак лишавања пословне способности, али ове измене нису омогућиле адекватно извршавање обавеза које Србија има према Конвенцији УН о правима особа са инвалидитетом. Изменама Закона о ванпарничном

493 Део I, тачка 15. РЕСП

494 Члан 15. РЕСП

495 Члан 3. РЕСП

496 Унапређење квалитета живота особа са инвалидитетом у Европи 2006-2015, Препорука Комитета министара Савета Европе Rec(2006)5

497 Члан 21. и 23. Повеље о основним правима ЕУ

498 Члан 26. Повеље о основним правима ЕУ

499 Директива 2000/78/ЕЦ Општи оквир за равноправан третман у запошљавању и професији (2000); Препорука 86/379/ЕЕЦ о запошљавању особа са инвалидитетом (1986); Резолуција о равноправним могућностима запошљавања за особе са инвалидитетом (1999), Директива 2006/54/Е3 о спровођењу начела једнакости и једнаких могућности мушкараца и жена у питањима запошљавања и обављања занимања (2006), Стратегија за равноправност жена и мушкараца од 2010. до 2015. године Европске уније

500 Чл. 15. и 21. Устава

501 Чл. 60. ст. 5. и 69. ст. 4. Устава

502 Члан 26. ЗЗД

503 „Службени гласник РС“, број 55/2014

поступку није укинуто потпуно лишење пословне способности, нити је спречен потенцијални сукоб интереса у поступку, као ни одређивање мере лишења са најкраћим могућим роком трајања.

*Закон о заштити лица са менталним сметњама*[504] забрањује дискриминацију у заштити особа са менталним сметњама, између осталог и на основу пола. Забрањена је дискриминација на основу менталних сметњи, као и свако злостављање, занемаривање, експлоатација, злоупотреба или понижавајуће поступање према особи са менталним сметњама[505]. Одредбама овог закона гарантовано је право сваке особе са менталним сметњама које је смештено у психијатријску установу да зависно од пола, буде смештена и да спава у одвојеним просторијама[506].

*Закон о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом* заснива се и на начелу родне равноправности особа са инвалидитетом[507]. Њиме је дато првенство запошљавању особа са инвалидитетом на отвореном тржишту рада у односу на до тада претежни модел запошљавања „у заштићеним условима“[508] Ово је постигнуто најпре увођењем квота за запошљавања особа са инвалидитетом. Овим законом[509] прописана је обавеза запошљавања одређеног броја особа са инвалидитетом[510], а послодавац који не испуњава ову обавезу, дужан је да за сваку особу са инвалидитетом коју није запослио плаћа[511] износ од 50% просечне зараде по запосленом у Републици Србији и тиме испуњава прописанау обавезу. Иако Република Србија ни једном законском одредбом није изузета из обавезе запошљавања особа са инвалидитетом, члан 8. Правилника о начину праћења извршавања обавезе запошљавања особа са инвалидитетом и начину доказивања извршавања те обавезе[512] прописано је да Република Србија као послодавац за директне и индиректне буџетске кориснике којима се плате обезбеђују из буџета Републике Србије, обавезу запошљавања особа са инвалидитетом извршава опредељивањем средстава у буџету за текућу годину за намене рефундације зарада особа са инвалидитетом запослених у предузећима за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом, за побољшање услова рада, унапређење производних програма и друге сврхе. Овакво решење садржано у подзаконском акту, не само да је супротно закону који све послодавце ставља у једнак положај, већ шаље и веома лошу поруку другим послодавцима, као и широј јавности, јер држава као послодавац, уместо да својим примером подстиче запошљавање особа са инвалидитетом, у ствари користи могућност да уплатом новчаних средстава избегне обавезу запошљавања особа са инвалидитетом у свим органима и установама којима се плате исплаћују из буџета. Због тога се једна од препорука Повереника за заштиту равноправности у Годишњем извештају за 2014. годину односила на изједначавање Републике Србије као послодавца за директне и индиректне буџетске кориснике са осталим послодавцима у погледу начина испуњавања обавезе запошљавања особа са инвалидитетом.

#### 4.19.1.1.3. Стратешки документи

Један од прописаних циљева у Стратегији унапређења положаја особа са инвалидитетом јесте развијање и осигуравање једнаке могућности жена са инвалидитетом за једнако и равноправно учешће у животу заједнице[513].

Националном стратегијом за побољшање положаја жена и унапређење родне равноправности утврђена је целовита и усклађена политика државе у циљу елиминисања дискриминације жена, побољшања њиховог положаја и интегрисања принципа родне равноправности у све области деловања институција система. У свим прописаним циљевима, жене са инвалидитетом препознате су као вишеструко дискриминисана група ка којој треба усмерити активности и мере.

У Националној стратегији за спречавање и сузбијање насиља над женама у породици и у партнерским односима наведено је да је неопходно унапредити мере психолошке и социјалне услуге, услуге личне помоћи за жене са инвалидитетом и друге стручне помоћи и подршке жртвама насиља док траје кривични поступак.

Стратегија превенције и заштите од дискриминације, као неке од посебних мера наводи да посебну пажњу треба обратити на спречавање дискриминације вишеструко дискриминисаних група жена, а посеб-

504 Члан 4. ЗЗЛМС

505 Члан 6. ЗЗЛМС

506 Члан 14. и 38. ЗЗЛМС

507 Члан 2. став 1. тачка 6. ЗЗОСИ

508 Тзв. предузећа за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом

509 Члан 24. ЗЗОСИ

510 Сваки послодавац који има од 20 до 49 запослених обавезан да има једну запослену особу са инвалидитетом, послодавац који има 50 и више запослених две особе и на сваких наредних започетих 50 запослених по једну особу са инвалидитетом.

511 Закон о изменама и допунама Закона о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом, „Сл. гласник РС“, бр. 32/13

512 „Сл. гласник РС“, бр. 33/12 и 48/10 – испр.

513 Општи циљ 4, посебни циљ 10

но Ромкиња, жена са инвалидитетом, самохраних мајки, избеглих или интерно расељених жена, старијих жена, жена жртава насиља, жена другачије сексуалне оријентације или родног идентитета. Поред тога, потребно је унапредити критеријуме за остварење права на туђу негу и помоћ за све особе са инвалидитетом и пружити већу подршку родитељима који брину о својој деци са сметањама у развоју. Како би се искореніле дискриминаторске праксе у вези са личним и породичним животом особа са инвалидитетом, потребно је подизање свести о правима особа са инвалидитетом на сексуалност, оснивање породице и рађање деце и кроз афирмацију примера добре праксе. У погледу личног статуса, неопходно је извршити законодавну реформу у области лишавања пословне способности особа са инвалидитетом и обезбедити алтернативна решења која се односе на њихов лични статус. Обезбедити услове да породично окружење буде примарно и најбоље решење за особу са инвалидитетом уз снажну подршку процесу њихове деинституционализације и континуирани развој, унапређивање и обогаћивање подршке породицама деце са инвалидитетом и сметњама у развоју. Такође, потребно је обезбедити сервисе подршке за жене са инвалидитетом, које желе да оснују породицу, да рађају и подижу децу и обезбедити буџетска средства за програме и услуге подршке за жене и децу са инвалидитетом који имају искуство насиља у породици.

**4.19.1.2. Опис стања**

Дискриминација особа са инвалидитетом и даље је присутна у Србији, иако постоје извесна побољшања. Због тога је први посебан извештај Повереника за заштиту равноправности[514] управо био о дискриминацији особа са инвалидитетом. Резултати Пописа становништва, домаћинстава и станова 2011. године[515] показују да у Републици Србији особе са инвалидитетом чине 8% укупног становништва, а да је међу особама са инвалидитетом 58,2% жена. Жене са инвалидитетом двоструко су дискриминисане и суочавају са многим баријерама у остваривању својих права, као и са разним видовима родно заснованог насиља. Медији још увек не обезбеђују услове да особе са инвалидитетом остваре своје право на информисање јер су малобројни медијски прилози у приступачним форматима. Извештавање о положају особа са инвалидитетом обилује стереотипним приказима ових особа као неспособних, жртава и пасивних прималаца социјалне или хуманитарне помоћи, а терминологија која се користи је увредљива и стигматизирајућа. Жене са инвалидитетом су дискриминисане у свим областима јавног и приватног живота, невидљиве су у јавном животу, наилазе на препреке у образовању, здравственој и социјалној заштити, сиромашније су и више незапослене од мушкараца са инвалидитетом, жртве су психичког, физичког, сексуалног, економског и институционалног насиља, присутни су стереотипи и предрасуде у вези са њиховим родним улогама, посебно у вези са брачним и породичним односима и родитељством.

Имајући све ово у виду, у Посебном извештају о дискриминацији особа са инвалидитетом дата је препорука да је неопходно интензивирати рад на реализацији мера утврђених националним и локалним стратешким документима и акционим плановима, у циљу отклањања препрека и околности које ометају постизање пуне равноправности особа са инвалидитетом, укључујући и децу и жене са инвалидитетом, како би се створили услови да ефективно уживају сва гарантована права, без било ког вида директне или индиректне дискриминације.

На проблеме жена са инвалидитетом у Србији указао је и Комитет УН за елиминацију дискриминације жена[516]. Србији је препоручено да спроводи Стратегију превенције и заштите од дискриминације посебно у погледу припадница мањина, Ромкиња, жена са инвалидитетом, жена које живе са ХИВ-ом и лезбејки, као и да ради са цивилним друштвом, медијима и другим актерима на побољшању толеранције и борбе против искључености ових група жена из друштва. Комитет је изразио забринутост због значајних препрека са којима се жене суочавају, посебно Ромкиње и жене са инвалидитетом, када траже заштиту од насиља, због несразмерно високе незапослености жена, посебно међу женама са инвалидитетом, Ромкињама и женама на селу, као и због рестриктивног приступа здравственој заштити жена са инвалидитетом и тешкоћа са којима се суочавају у уживању свог права на репродуктивно здравље због предрасуда, недостатка оспособљеног кадра и доступних капацитета. И Комитет УН за економска, социјална и културна права[517] изразио је забринутост због високе стопе незапослености у Србији, која несразмерно погађа, између осталог, жене и особе са инвалидитетом, као и због малог броја запослених особа са инвалидитетом.

Женама са инвалидитетом дуго су оспоравана права на брак, сексуалност, материнство и друга права, због раширеног стереотипа да жене због свог инвалидитета најчешће нису у могућности да испуњавају „традиционалну улогу жене“ (нпр. добра супруга и мајка, домаћица, сексуално пожељна, неко ко брине

514 Посебан извештај о дискриминацији особа са инвалидитетом у Србији, Повереник за заштиту равноправности, Београд, 2013

515 Попис становништва, домаћинстава и станова 2011. године http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/public/PublicationView.aspx?pKey=41&pLevel=1&pubType=2&pubKey=2710

516 Закључна запажања о другом и трећем извештају Републике Србије из јула 2013.

517 Закључна запажања на други периодични извештај Србије о спровођењу ПЕСКП из маја 2014. године

о свим чановима породице) на очекивани и уобичајени начин. Самим тим, оне постају друштвено невидљиве и врло често су жртве психичког, физичког, сексуалног, економског и институционалног насиља[518].

*Организација „...Из круга-Војводина“ пружа услугу СОС телефона за жене са инвалидитетом које имају искуство насиља. На основу података о броју корисница ове услуге, може се закључити да жене са инвалидитетом често не препознају насиље којем су изложене, да је насиље над женама са инвалидитетом присутно и распрострањено[519] и да су у најлошијем положају жене са интелектуалним инвалидитетом, а затим са разним облицима физичког инвалидитета.[520] Жене са вишим степеном инвалидитета физички зависе од туђе помоћи и подршке при обављању основних животних потреба (нпр. одлазак у тоалет, одржавање личне хигијене, облачење, прелазак из колица у кревет, храњење), што их чини рањивијим и изложенијим специфичнијем начину злостављања, које се огледа у ускраћивању помоћи при самозбрињавању, изгладњивању, удаљавању од ортопедских помагала и средстава за комуникацију, претњи да ће остати саме на улици без ичије помоћи, да ће завршити у неком дому или психијатријској клиници, да ће живети у потпуној изолацији „уколико не буду послушне“ и слично.*

Што се образовања тиче, према подацима Министарства просвете, науке и технолошког развоја број деце са сметњама у развоју и инвалидитетом која су уписана у редовно основно образовање расте из године у годину[521]. Нормативни оквир у области образовања и васпитања деце са сметњама у развоју и инвалидитетом је углавном комплетиран, али постоје тешкоће у имплементацији законских решења, посебно у области обезбеђивања додатне подршке која је регулисана Правилником о додатној образовној, здравственој и социјалној подршци детету и ученику[522]. Неке врсте подршке, као што су лични пратилац детета, педагошки асистент и друге подршке које захтевају додатна финансијска средства заправо не постоје на локалном нивоу, нити су на било који начин регулисане или испланиране. Ускраћивање додатне подршке ставља дете са сметњама у развоју у неповољан положај у односу на децу широке популације и утиче на квалитет образовања и остваривање равноправности. При томе, треба имати у виду да су девојчице и жене са инвалидитетом двоструко дискриминисане, као особе са инвалидитетом и као жене. Уколико и успеју да превазиђу препреке у образовању на нижим нивоима, у већини високошколских установа их дочека проблем архитектонске неприступачности.

Упркос извесним позитивним помацима, неједнакост особа са инвалидитетом у области запошљавања и даље је веома изражена.

*Према подацима Светске банке[523] свега 13% особа са инвалидитетом у Србији је запослено. Посебно је забрињавајући податак да је од тог броја 10% запослено у невладином сектору, односно највише у организацијама особа са инвалидитетом, а само 1% у привреди и јавном сектору. Незапосленост особа са инвалидитетом је три пута већа него код осталог становништва. Жене са инвалидитетом су у још неповољнијем положају на тржишту рада. Дугогодишња пракса сегрегисаног образовно-васпитног система, односно образовање у школама за децу са сметњама у развоју, као и често институционално ускраћивање права на образовање, довело је до веома ниског степена образовања особа са инвалидитетом, што додатно отежава могућности за запослење и равноправно учешће на тржишту рада. Квалификациона структура показује да највећи број особа са инвалидитетом има први степен средње стручне спреме – 6361 (1867 жена, 4494 мушкараца), док шести степен стручне спреме има само 321 особа (125 жена, 196 мушкараца).[524]*

518 „...Из круга“, Студија случајева Жене са инвалидитетом Невидљиве жртве насиља, http://www.izkrugavojvodina.org/publikacije/29-studija-sluajeva-ene-sa-invaliditetom-nevidljive-rtve-nasilja

519 Од 5520 позива, 93% су жене са инвалидитетом које су биле изложене разним облицима насиља. Најзаступљеније је вербално са 28%, економско са 24,12%, физичко са 10,55%, принудна изолација са 22,14% и сексуално са 5,5%.

520 Интелектуални инвалидитет 48,12%, церебрална парализа 31,88%, мишићна дистрофија и неуромишићне болести 15,3% и комбиновани инвалидитет 4,7%.

521 Тако се у школској години 2010/11 у 38% основних школа у Србији у први разред уписало 1570 (5,44%) деце са сметњама у развоју и инвалидитетом, што је за око 6,57% било више у односу на претходну школску годину, Први национални извештај о социјалном укључивању и смањењу сиромаштва у Републици Србији, март 2011.

522 „Сл. гласник РС“, бр. 63/2010

523 Иницијални извештај о примени Конвенције о правима особа са инвалидитетом, Влада Републике Србије, 2012. године

524 Запошљавање особе са инвалидитетом у Републици Србији 2012, издавач Центар за оријентацију друштва – ЦОД, 2012. година;

Закон о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом прописује низ подстицајних мера и активности, како за саме незапослене особе са инвалидитетом, тако и за послодавце.

*Пре почетка примене Закона о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом, у мају 2009. године, број особа са инвалидитетом који је тражио посао био је 21.733, а овај број је смањен за 2378 особа у првих годину и по дана. Једну трећину незапослених особа са инвалидитетом, према овом истраживању, чине жене и њихов удео у незапослености је у тенденцији пораста[525]. У последњих неколико година број особа са инвалидитетом на евиденцији Националне службе за запошљавање релативно је константан и приметан је мањи број жена са инвалидитетом које су пријављене на евиденцију. На пример, током 2012. године, на евиденцији НСЗ било је 19142 особе са инвалидитетом, од тога 6208 жена, а од укупног броја регистрованих особа са инвалидитетом, 14605 особа је активно тражило посао[526].*

Досадашња пракса показује да жене са инвалидитетом које успеју да се запосле споро напредују у каријери, да раде много више од других запослених како би задржале радно место, као и да се распоређују на радна места која не укључују директан рад са странкама. Радна активност жена са инвалидитетом изразито је ниска, међу њима је велики броја корисница пензија, а и њихова мотивисаност за већим ангажовањем на тржишту рада је недовољна. Приходе жена са инвалидитетом у највећој мери чине пензије и друга социјална примања, а образовни профил жена са инвалидитетом углавном припада слабије конкурентним занимањима за тржиште рада.[527] Неостваривање права на образовање и немогућност запошљавања представљају кључне узроке сиромаштва особа са инвалидитетом и њихових породица у Србији.

У истраживању о сексуалности жена са моторним инвалидитетом[528] указано је да поруке које долазе из патријархалног друштва какво је наше, а које сугеришу да жена јесте жена само ако је остварена као супруга и мајка и истовремено, да је због инвалидитета сексуално непривлачна, чине жену са инвалидитетом невидљивом у друштву. У односу на родитељство, резултати показују да жене са инвалидитетом износе у први план стрепњу да због инвалидитета неће моћи да буду добре мајке, занемарујући све своје друге карактеристике, што је показатељ постојања предрасуда самих жена са инвалидитетом о себи, као и ниског самопоуздања. Такође, истичу да су физичке баријере велика препрека у остваривању родитељске улоге.

Жене са инвалидитетом су дискриминисане и приликом остваривања здравствене заштите[529]. Зграде и просторије здравствених установа су неприступачне, а незнање и предрасуде здравствених радника, уз присутан медицински модел приступа инвалидитету, доприносе отежаном приступу здравстеној заштити, посебно у вези са репордуктивним здрављем. У већим срединама се здравствени објекти полако прилагођавају и чине доступним особама са инвалидитетом, али су неразвијенији крајеви Србије запостављени. Поред архитектонских, комуникацијских и других баријера, приступачност услуга здравствене заштите огледа се и у недовољном броју хидрауличних гинеколошких столова, које могу да користе и жене без инвалидитета.[530] Да би се омогућио адекватан приступ здравственим услуга женама са инвалидитетом, неопходно је и повећати информисаност жена са инвалидитетом, пре свега у домену примарне здравствене заштите, као и доступности медицинских услуга у њиховом ближем окружењу. Да би се повећала информисаност, потребно је обезбедити информативне материјале у прилагођеним форматима. Поред тога, треба радити на едукацији здравствених радника за рад са женама са инвалидитетом, укључујући превазилажење стереотипа и предрасуда, као и комуникацијске вештине за рад.

Женама са интелектуалним и менталним инвалидитетом, као посебно осетљивој и вишеструко угроженој групи, пословна способност у великој мери утиче на свакодневни живот. Пословна способност, као способност доношења одлука о сопственим правима и обавезама, услов је остваривања многих других права, укључујући право на једнако признање пред законом, на правну личност и у ширем смислу права на приватност и породични живот и друга основна људских права. Иако је поступак лишења пословне способности измењен Законом о изменама и допунама Закона о ванпарничном поступку,[531] ове измене нису

525 Обавеза запошљавања особа са инвалидитетом у Србији, Примери добре праксе, Центар за самостални живот особа са инвалидитетом, Београд, 2011. година

526 Запошљавање особе са инвалидитетом у Републици Србији 2012, издавач Центар за оријентацију друштва – ЦОД, 2012. година;

527 Истраживачки извештај о квалитету живота са инвалидитетом у Војводини, „...Из круга“, Нови Сад, 2012. http://www.izkrugavojvodina.org/images/stories/media/izvestaj.pdf

528 „...Из круга Војводина“, Сексуалност жена са моторним инвалидитетом у Војводини, Нови Сад, 2014. http://www.izkrugavojvodina.org/images/seksualnoststampa.pdf

529 Дискриминација жена са инвалидитетом, „...Из круга“, објављено 31. марта 2013, доступно на: http://www.izkruga.org/22-e-literatura/98-diskriminacija-zena-sa-invaliditetom

530 Дискриминација жена са инвалидитетом, „...Из круга“, објављено 31. марта 2013, доступно на: http://www.izkruga.org/22-e-literatura/98-diskriminacija-zena-sa-invaliditetom

531 „Службени гласник РС“, број 55/2014

усклађене са међународним обавезама и стандардима, као ни са домаћим антидискриминационим прописима. Цео поступак се заснива на потпуном лишењу пословне способности, док је делимично лишење и даље изузетак и недовољно прецизно је регулисано. Овим изменама нису решени проблеми претходног законског решења и праксе судова, већ се и даље подржава „медицински“ приступ инвалидитету који је у међународном законодавству и пракси увелико превазиђен. Упркос обавези Републике Србије да особама са инвалидитетом обезбеди уживање пословне способности на равноправној основи са другима у свим аспектима живота, задржан је приступ који се заснива на ограничењу права, без увођења механизама који би обезбедили подршку при доношењу одлука о питањима која утичу на живот особа са инвалидитетом.[532] С тим у вези, једна од препорука Повереника за заштиту равноправности из Годишњег извештаја за 2014. годину је реформисање прописа о лишењу пословне способности у складу са савременим социјалним моделом инвалидитета и међународним стандардима у овој области, како би се обезбедило да особе са инвалидитетом, уз одговарајућу подршку, на равноправној основи уживају сва гарантована права, укључујући и право на пословну способност.

Особе лишене пословне способности, осим што су лишене права на доношење одлука о сопственим животима, односно, што лишењем пословне способности доживљавају „грађанску смрт“, у већем су ризику од институционализације. У Другом националном извештају о социјалном укључивању и смањењу сиромаштва у Републици Србији наводи се да су најмањи помаци начињени у обезбеђивању услуга у заједници за одрасле особе са инвалидитетом, а посебно за особе са менталним и интелектуалним тешкоћама, чија је заштита и систем подршке практично нереформисан[533].

### 4.19.1.3. Деловање Повереника

#### 4.19.1.3.1. Мишљења и препоруке

**Препорука поводом видео спота којим је у оквиру хуманитарне кампање повређено достојаство жена са инвалидитетом, 28. октобар 2014. године**

Мишљење је донето у поступку поводом притужби две организација цивилног друштва које су поднете поводом емитовања видео спота у оквиру хуманитарне кампање за прикупљање средстава за подршку рада дечијем селу. У споту, дечак *изговара реченицу „Од како је мама болесна, она не може да нас чува, зато живим у Дечијем селу*“, док је у позадини приказана жена корисница инвалидских колица. Након поднете притужбе Фондација која је спот емитовала, изменила га је тако што је уклонила слику жене кориснице колице, али је након тога друга организација поднела притужбу наводећи да се измењеним спотом и даље дискриминишту жене и особе са здравственим проблемима.

*Фондација је у изјашњењу навела да је намера била да се избегне спомињање доминантног разлога за издвајање деце из породица, злостављање и занемаривање. , Имајући у виду да овај спот шаље поруку најширој јавности, Повереница је указала да је веома важно да не садржи примере који* могу подстицати предрасуде и стереотипе и којима се повређује достајанство одређених група лица, као и да је недопустиво да један од ретких примера спомињања/приказивања мајки са инвалидитетом у јавности буде у контексту њихове немогућности да се о деци старају. Због тога је донето мишљење да су креирањем и емитовањем спота прекршене одредбе Закона о забрани дискриминације, а ф*ондацији је препоручено је да измени садржину видео спота, као и да убудуће, својим активностима и јавним кампањама, не крши антидискриминационе прописе.*

**Препорука клиници која је одбила да закаже ванстандардни преглед жени са инвалидитетом, 29. децембар 2014. године**

Мишљење је донето у поступку поводом притужбе жене са инвалидитетом, лишене пословне способности, коју је поднео њен старатељ против клинике због одбијања да јој закаже преглед, искључиво због њеног инвалидитета. Њен старатељ је неколико пута покушао да закаже преглед, клиника му је тражила да прибави више сагласности: Када је прибавио тражене сагласности, поново није успео да јој закаже преглед, јер су му затражене нове сагласности.

У изјашњењу директора клинике наведено је да старатељ подноситељке притужбе није покушао да закаже преглед, већ да затражи информације у вези обављања ванстандардне услуге. У току поступка утврђено је да преглед није заказан иако је старатељ притужиље то покушао да учини са уредно овереним упутом, као и да је управо чињеница да је подноситељки притужбе била неопходна ванстандардна медицинска

532 Алтернативна решења у међународној пракси пружају могућност подршке приликом доношења одлука (где одређена особа или одређени орган пружа подршку), претходног мишљења (где особа излаже своје будуће идеје, а за које нема право да доноси одлуке самостално), или пуномоћја (где особа одређује другу особу која ће у њено име доносити одлуке које она не може).

533 Други национални извештај о социјалном укључивању и смањењу сиромаштва у Републици Србији (2011-2014)

услуга, због њеног инвалидитета, била разлог за незаказивање прегледа. Оваквим потупањем клиника је прекршила прописе о забрани дискриминицаје и препоручено јој је да закаже преглед за пацијенткињу, да преиспита интерне процедуре свог поступања за пружање услуга особама са инвалидитетом и да их усагласи са антидискиминационим прописима, да упути писано извињење притужиљи и њеном старатељу, као и да је убуђе поступа у складу са антидискриминационим прописима.

**Препорука центру за социјални рад да предузме све мере како би отклонио последице дискриминаторног поступања којим је жени са инвалидитетом привремено одузето родитељско право над малолетном кћерком, 5. фебруар 2015. године**

*Мишљење је донето у поступку поводом притужбе организације за заштиту права и подршку особама са инвалидитетом, која је поднета у име и уз сагласност жене са инвалидитетом. У притужби је наведено да су социјални радици, након прегледа у дому здравља, њену кћерку упутили на лечење у Институт за ментално здравље, а након лечења ћерка јој је без њене сагласности, смештена у Прихватилиште за ургентно збрињавање деце жртава породичног насиља, а њој је привремено одузето родитељско право. У решењу центра којим је девојчица стављена под привремено старатељство, наведено је да је „...мајка као једини родитељ који врши родитељско право, инвалидно тешко покретно лице битно снижених родитељских капацитета...“*

*У изјашњењу центра за социјални рад наведено је да је одлука о привременом издвајању детета из примарне породице и одређивању привременог старатеља донета након усмерене процене да у породици не постоје довољно стимулативни услови за оптималан раст и развој, као и да би повратак у породицу након лечења представљао ризик за регресију на претходни образац понашања, чиме би била угрожена права детета на адекватно задовољавање права, пре свега, на образовање и заштиту здравља уз процену да су тренутно исцрпљене све расположиве могућности оснаживања и подршке породици. У току поступка је утврђено да ставови које је ЦСР изнео у прилог тврђењу да је подноситељка притужбе битно снижених родитељских капацитета и није у могућности да се брине о детету, немају објективно утемељење. ЦСР није доставио стручно мишљење тима којим би поткрепио наводе да постоји ризик по безбедност и здравље детета.*

*Повереница за заштиту равноправности дала је мишљење да је доношењем привременог закључка о хитном збрињавању у Прихватилиште за ургентно збрињавање жртава породичног насиља и доношењем одлуке о одређивању привременог старатеља ћерки подноситељке притужбе, ЦСР прекршио одредбе Закона о забрани дискриминације. Центру за социјални рад препоручено је да предузме све потребне мере у циљу отклањања последица дискриминаторног поступања, да упути писано извињење подноситељки притужбе због дискриминаторног понашања на основу њеног инвалидитета, као и да убудуће не доноси одлуке којима се крше антидискриминациони прописе.*

**Препорука центру за социјални рад који је покренуо поступак лишења пословне способности жене са инвалидитетом и привремено јој одузео родитељско право, 5. фебруар 2015 године**

*Мишљење је донето у поступку поводом притужбе мајке и оца малолетног детета, која је поднета против надлежног центра за социјални рад. Наведено је да је мајци детета поставио привремену старатељку у поступку лишења пословне способности, који је ЦСР покренуо због „лаке менталне ретардације*“, као и да је након порођаја, детету поставио привремену старатељку а дете сместио у прихватилиште.

*У изјашњењу центра за социјални рад наведено је да је одлука о постављању привременог старатеља мајци, донета на основу доступне медицинске документације из периода њеног раног детињства, када јој је констатована дијагноза Ф70 (лака ментална ретардација*), као и опсервације стручног тима органа старатељства који је проценио да „*она и њен супруг не пружају адекватну сарадњу, да поступа како супруг каже, те да је манипулација њоме могућа, да нема адекватну подршку чланова своје примарне породице...*“ У току поступка је утврђено да центар за социјални рад одлуку о покретању поступка лишења пословне способности подноситељке притужбе није донео на основу стручне оцене и конкретних чињеница, већ првенствено узимајући у обзир чињеницу да је особа чије је интелектуално функционисање на нивоу „*лаке менталне ретардације*“, односно, на основу чињенице да је особа са инвалидитетом, а ставови које је центар изнео у прилог тврђења да  мајка није у могућности да врши родитељско право и брине о детету, немају објективно утемељење.

*Повереница за заштиту равноправности дала је мишљење да је доношењем доношењем одлуке о одређивању привременог старатеља подноситељки притужбе у поступку лишења пословне способности, затим доношењем одлуке о одређивању привременог старатеља њеном малолетном детету и доношењем привременог закључка о обезбеђивању смештаја малолетном детету*, центар за социјални рад прекршио одредбе Закона о забрани дискриминације. Због тога је центру за социјални *рад препоручено да предузме све потребне мере у циљу отклањања последица дискриминаторног поступања према подносиоцима притужбе, као и да убудуће не доноси одлуке којима се крше антидискриминациони прописи.*

#### 5.19.1.3.2. Мишљења на нацрте закона и других прописа

**Мишљење о појединим одредбама Радне верзије Закона о изменама и допунама закона о ванпарничном поступку, 5. новембар 2012. године**

У мишљењу о појединим одредбама Радне верзије Закона о изменама и допунама закона о ванпарничном поступку, одредбама чл. 31 – 44а уређује се поступак лишења, односно, ограничења пословне способности. Неспорно је да питање пословне способности има велики значај са аспекта поштовања људских права и свеукупног друштвеног положаја особа према којима се воде овај поступак. Имајући у виду да је Закон о ванпарничном поступку усвојен 1982. године, може се констатовати да је тадашњи мотив законодавца, приликом доношења прописа из ових области, био заштита интереса две групе људи: а) особа које због физичког, интелектуалног и/или менталног инвалидитета или из других разлога нису у стању да се адекватно старају саме о својим интересима, као и б) других особа које ступају у правне односе са њима. У време доношења Закона о ванпарничном поступку особе са инвалидитетом посматране су искључиво кроз индивидуална ограничења и медицинску помоћ (тзв. медицински модел приступа особама са инвалидитетом). Основне идеје медицинског модела биле су да је особа са инвалидитетом та која „одступа од норме“ и да је треба „поправити и/или излечити“ применом различитих медицинских поступака, као и да је неопходно да се одређени стручњаци баве особама са инвалидитетом. Овај концепт је, међутим, превазиђен и као такав напуштен. Модеран концепт који се односи на остваривање права особа са инвалидитетом заснован је на ставу да особе са инвалидитетом јесу у стању да се саме о себи старају, а да уколико постоје животне ситуације у којима им је потребна подршка, држава има обавезу да им неопходну подршку обезбеди. Овај тзв. социјални модел приступа особама са инвалидитетом, који уважава све посебности једне особе и посматра је холистички, а не искључиво кроз инвалидитет, промовише идеју да је друштво то које треба да уклони баријере, како би особе са инвалидитетом могле да остварују сва права равноправно са другим грађанима.

Повереница за заштиту равноправности указује да предложене измене и допуне Закона о ванпарничном поступку нису у складу са међународним обавезама које је Република Србија преузела, као ни са националним антидискриминационим прописима. Такође, предложеним изменама суштински се ништа не мења у погледу остваривања права особа са инвалидитетом, односно, у изменама недостају многи важни аспекти без којих није могуће адекватно уредити ову област. Тако на пример, цео поступак се и даље заснива на потпуном лишењу пословне способности, односно, потпуно лишење пословне способности не само што није укинуто, већ је и даље правило, док је делимично лишење (ограничење) недовољно прецизирано и суштински се своди на потпуно лишење пословне способности. Такође, нема одредаба којима би се омогућила подршка у одлучивању, поступак није индивидуализован и даље се темељи на тзв. медицинском моделу, односно, своди се на медицинска вештачења, не постоје адекватне гаранције заштите од злоупотреба, посебно у ситуацијама постојања сукоба интереса. Повереница за заштиту равноправности је мишљења да је реформа у овој области неопходна, али да је потребно приступити свеобухватним изменама, уз пуно уважавање међународних стандарда у овој области и антидискриминационих прописа, те да је нужно истовремено мењати и процесноправне и материјалноправне норме које регулишу ову област.

## 4.19.2. ПРИПАДНИЦЕ НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА

### 4.19.2.1. Нормативни и стратешки оквир

#### 4.19.2.1.1. Међународни стандарди

*Универзална декларација о људским правима*[534] свим људима гарантује слободу и једнакост у достојанству и правима, без обзира на разлике као што је раса, боја коже, пол, језик, вера, политичко или неко друго опредељење, национално или друштвено порекло, власништво, рођење или неки други статус.

*Конвенција УН о укидању свих облика расне дискриминације*,[535] основни је документ УН у борби против расизма и дискриминације. Израз „расна дискриминација“ у овој конвенцији односи се на свако разликовање, искључивање, ограничавање или давање првенства које се заснива на раси, боји, прецима, националном или етничком пореклу и које има за циљ или резултат да наруши или угрози признавање, уживање или вршење, под једнаким условима, људских права и основних слобода у политичкој, привредној, социјалној, културној или било којој другој области јавног живота. Државе чланице осуђују расну дискриминацију о обавезују се да свим одговарајућим средствима и без одлагања спроводе политику која тежи да укине сваки облик расне дискриминације и да помажу разумевање између свих раса. Овом конвенцијом, између осталог, утврђено је да државе чланице осуђују сваку пропаганду и све организације које се руководе идејама или теоријама заснованим на супериорности неке расе или групе лица извесне боје или извесног етничког

534 Члан 1. и 2. УДЉП

535 „Сл. лист СФРЈ“, бр. 31/67

порекла или које желе да оправдају или подрже сваки облик расне мржње и дискриминације. У конвенцији нема посебних одредаба које се односе на жене.

*Међународни пакт о грађанским и политичким правима*[536], обавезује државе чланице да обезбеде подједнако право мушкарцима и женама да уживају сва грађанска и политичка права формулисана у овом пакту. У државама где постоје етничке, верске или језичке мањине, лица која припадају тим мањинама не могу бити лишена права да имају, заједно са другим члановима своје групе, свој посебни културни живот, да испољавају и упражњавају своју сопствену веру или да се служе својим језиком[537].

Међународним пактом о економским, социјалним и културним правима обавезане су државе чланице да осигурају једнако право мушкарцима и женама да уживају сва економска, социјална и културна права која су набројана у пакту[538].

Конвенција о укидању свих облика дискриминације жена нема посебне одредбе за које се односе на припаднице националних мањина. Државе су се обавезале да предузимају у свим областима, посебно политичкој, друштвеној, економској и културној све прикладне мере, укључујући законодавне, да би обезбедиле потпун развој и напредак жена, како би им се гарантовало остваривање и уживање људских права и основних слобода, равноправно са мушкарцима[539].

Оквирном конвенцијом Савета Европе о заштити националних мањина[540], стране уговорнице су се обавезале да ће припадницима националних мањина гарантовати равноправност пред законом и једнаку законску заштиту. У том смислу забрањена је било каква дискриминација на основу припадности националној мањини. Такође, обавезале су се и да усвоје, где год је потребно, одговарајуће мере како би у свим областима економског, друштвеног, политичког и културног живота обезбедиле пуну и стварну једнакост припадника нациналне мањине и припадника већине. У конвенцији нема посебних одредаба које се односе на жене.

Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода[541], прописано је да се уживање права и слобода из ЕКЉП обезбеђује без дискриминације по било ком основу, као што су пол, раса, боја коже, језик, вероисповест, политичко или друго мишљење, национално или социјално порекло, веза с неком националном мањином, имовно стање, рођење или други статус.

Стразбуршком декларацијом о Ромима[542], државе чланице договориле су се о отвореној листи приоритета, која треба да служи као водич за фокусираније и доследније напоре на свим нивоима. укључујући активно учешће Рома. Међу приоритетима је усвајање и ефикасно спровођење антидискриминационог законодавства, укључујући област запошљавања, приступа правосуђу, пружање роба и услуга, стамбене и кључне јавне услуге, као што су здравство и образовање. Такође, успостављање ефикасних мера за поштовање, заштиту и унапређивање родне равноправности ромских девојчица и жена унутар њихове заједнице, као и у друштву у целини. Међу приоритетима је и успостављање ефикасних мера за укидање штетних пракси, тамо где још увек постоје, против репродуктивних права ромских жена, првенствено принудне стерилизације[543].

Потписивањем Декларације Декада инклузије Рома 2005-2015, државе потписнице су се обавезале да унапреде положај Рома у друштву. Циљеви Декаде су смањивање неприхватљивих разлика између Рома и осталог дела друштва, као и сузбијање дискриминације кроз израду и спровођење националних акционих планова у областима образовања, становања, здравства и запошљаваља. Родна равноправност није ушла у четири приоритетне области Декаде, али је усвојен предлог да овај принцип, уз смањење сиромаштва и антидискриминацију буде прожимајућа тема.[544]

Ратификацијом Европске повеље о регионалним или мањинским језицима[545] Србија је прихватила примену мера у односу на албански, босански, бугарски, мађарски, ромски, румунски, русински, словачки, украјински и хрватски језик, и то у погледу примене у образовању, судским поступцима, управној власти и јавној служби, средствима јавног информисања, културним активностима, економском и друштвеном животу и прекограничној размени. Поред тога, свака држава чланица може у било ком тренутку дати на знање генералном секретару да прихвата обавезе које проистичу из одредаба Повеље, које већ нису одабране у њеном инструменту ратификације, прихватања или одобравања. Ова одредба практично значи да држава чланица, прецизирањем језика који су у употреби, није затворила листу, већ се она може изменити и/или проширити.

536 Члан 3. ПГПП

537 Члан 27. ПГПП

538 Члан 3. ПЕСКП

539 Члан 3. CEDAW

540 Члан 4. Оквирне конвенције о заштити националних мањина

541 Члан 14. ЕКЉП

542 Савет Европе, 2010, https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1691607

543 Тачке 19, 22. и 23. Стразбуршке декларације о Ромима

544 Мониторинг јавних политика: Ефекти Декаде Рома на положај Ромкиња у Републици Србији, Београд, 2014.

545 „Сл. лист СЦГ – Међународни уговори“, број 18/05

**4.19.2.1.2. Домаћи прописи**

Устав Републике Србије[546] гарантује равноправност жена и мушкараца и развијање политике једнаких могућности, а забрањује сваку дискриминацију, непосредну или посредну, између осталог на основу пола и националне припадности. Изражавање националне припадности је слободно, а нико није дужан да се изјашњава о својој националној припадности[547]. Прописано једа мерама у образовању, култури и јавном обавештавању, Република Србија подстиче разумевање, уважавање и поштовање разлика које постоје због посебности етничког, културног, језичког или верског идентитета њених грађана[548]. Забрањено је и кажњиво свако изазивање и подстицање расне, националне, верске или друге неравноправности, мржње и нетрепељивости[549].

Посебан део Устава односи се на права националних мањина. Припадницима националних мањина, поред права која су Уставом зајемчена свим грађанима, јемче се и додатна, индивидуална или колективна права. Путем колективних права припадници националних мањина, непосредно или преко својих представника, учествују у одлучивању или сами одлучују о појединим питањима везаним за своју културу, образовање, обавештавање и службену употребу језика и писма[550]. Припадницима националних мањина јемчи се равноправност пред законом и једнака законска заштита, а забрањена је било каква дискриминација због припадности националној мањини[551]. Истим чланом је прописано да се не сматрају дискриминацијом посебни прописи и привремене мере које Република Србија може увести у економском, социјалном, културном и политичком животу, ради постизања пуне равноправности између припадника националне мањине и грађана који припадају већини, ако су усмерене на уклањање изразито неповољних услова живота који их посебно погађају. Поред тога, припадницима националних мањина гарантује се равноправност у вођењу јавних послова, право на очување посебности, право на удруживање и сарадњу са сународницима, а забрањена је насилна асимилација[552].

У Народној скупштини мора се обезбедити равноправност и заступљеност представника националних мањина у складу са законом, а у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе у којима живи становништво мешовитог националног састава, буде омогућена сразмерна заступљеност националних мањина у скупштинама.[553]

Законом о забрани дискриминације[554] забрањена је дискриминација националних мањина и њихових припадника на основу националне припадности, етничког порекла, верских уверења и језика.

Закон о заштити права и слобода националних мањина[555] уређује заштиту националних мањина од сваког облика дискриминације у остваривању права и слобода и успоставља инструменте којима се обезбеђују и штите посебна права националних мањина на самоуправу у области образовања, употребе језика, информисања и културе и образују се установе ради олакшавања учешћа мањина у власти и у управљању јавним пословима. Прописана је обавеза органа власти да доносе акте којима ће се унапредити положај припадника ромске популације, да предузимају мере у циљу обезбеђења пуне и ефективне равноправности између припадника националних мањина и припадника већинске нације[556]. Прописано је да на територији јединице локалне самоуправе где традиционално живе припадници националних мањина, њихов језик и писмо може бити у равноправној службеној употреби, а јединица локалне самоуправе обавезно ће увести у равноправну службену употребу језик и писмо националне мањине уколико проценат припадника те националне мањине у укупном броју становника на њеној територији достиже 15% према резултатима последњег пописа становништва[557]. Припадницима националних мањина јемчи се право на предшколско, основно и средње образовање на матерњем језику.[558]

Закон о националним саветима националних мањина[559], уређујући поступак избора националих савета, прописује у чл. 72. обавезу да се на изборној листи, између свака три кандидата по редоследу нађе

546 Чл. 15. и 21. Устава
547 Члан 47. Устава
548 Члан 48. Устава
549 Члан 49. Устава
550 Члан 75. Устава
551 Члан 76. Устава
552 Члан 76-80. Устава
553 Члан 100. и 180. Устава
554 Члан 24. ЗЗД
555 „Сл. лист СРЈ“, бр. 11/2002, „Сл.лист СЦГ“, бр. 1/2003 – Уставна повеља и „Сл.гласник РС“, br. 72/2009 - др. закон и 97/2013 - одлука УС
556 Члан 4. ЗПСНМ
557 Члан 11. ЗПСНМ
558 Члан 13. ЗПСНМ
559 „Сл.гласник РС“,бр. 72/2009, 20/2014-одлука УС и 55/2014

најмање један кандидат припадник мање заступљеног пола на листи. У Републици Србији постоји 21 савет националних мањина[560], а само на челу савета словачке и буњевачке националне мањине су жене.

Законом о матичним књигама[561] утврђено је право припадника националне мањине на упис личног имена у матичне књиге према језику и правопису националне мањине.

Закон о здравственом осигурању[562] прописује да се осигураницима сматрају и лица ромске националности која због традиционалног начина живота немају стално пребивалиште или боравиште у Републици Србији

**4.19.2.1.3. Стратешки документи**

Стратегијом за побољшање положаја жена и унапређивање родне равноправности, предвиђено је да спровођење истраживања узрока неравномерне заступљености жена у доношењу одлука, а резултате истраживања је потребно промовисати и на језицима националних мањина. Предвиђено је стварање мрежа библиотека и инфотека са родним садржајем који су доступни женама на локалном нивоу, равномерно регионално заступљених уз пружање помоћи у приступу женама из свих друштвених слојева и из свих етничких заједница. У оквиру циља који се односи на уклањање родних неједнакости у образовању вишеструко дискриминисаних група, прописано је дефинисање методолошких принципа који ће укрстити параметре пола, друштвене класе, руралног/урбаног окружења и етницитета, те спровођење истраживања о узроцима превременог напуштања образовног система. Такође, предвиђено је и организовање допунске и додатне наставе за девојчице из вишеструко дискриминисаних група, обезбеђивање функционалног образовања одраслих жена свих друштвених слојева, руралних и урбаних средина из свих етничких групација, као и обезбеђивање програма описмењавања, посебно за Ромкиње, жене старије од 50 година и жене из неразвијених сеоских подручја. У оквиру појединачног циља који се односи на уклањање родно заснованих стереотипа и елиминацију мизогиније у јавним гласилима, посебно у случају вишеструко дискриминисаних група, предвиђена је активност која се односи на подстицај продукцији медијских садржаја у којима се на афирмативан начин извештава о женама из вишеструко дискримисаних група, укључујући Ромкиње и припаднице националних мањина.

Стратегијом превенције и заштите од дискриминације, као један од циљева, постављено је поштовање уставног начела забране дискриминације, према лицу, односно групи лица с обзиром на његово/њено лично својство, а посебно осетљивих друштвених група, између осталог, жена и националних мањина. Циљ је и спречавање кршења забране дискриминације према женама, кроз уставне, законодавне и регулаторне реформе и праћење њиховог спровођења, као и промена традиционалног, патријархалног стереотипа о родним улогама и укидање дискриминаторских пракси према женама, нарочито вишеструко дискриминисаних група жена, а посебно Ромкиња. Прописано је и да је потребно посебну пажњу посветити ромској националној мањини и искорењивању различитих случајева дискриминације, дискриминаторних пракси и коришћења стереотипа којима су Роми изложени (у образовању, здравственој заштити, коришћењу јавних услуга, приступу правди, добијању личних докумената, поступцима пред органима јавне власти).

Родна равноправност је један од основних принципа и вредности на којима почива Стратегија за унапређење положаја Рома у Републици Србији. Указано је на кључне проблеме са којима се ромска национална мањина суочава у Србији. Ромкиње су препознате као посебно осетљива група, изложена двоструној или вишеструкој дискриминацији и посвећен им је један део стратегије. Као неки од приоритета наведено је да држава треба да посвети посебну пажњу борби против вишеструке дискриминације Ромкиња; жене треба заштитити од излагања секундарној виктимизацији у поступцима који се воде према извршиоцима насиља и треба им пружати стручну психо-социјалну помоћ током судског поступка; треба подржавати програме који се односе на све нивое образовања, као и на образовање одраслих, а посебно на описмењавање Ромкиња свих узраста; уводити афирмативне мере за перманентно образовање Ромкиња; повећање обима средстава за стипендирање будућих ромских студената, са нагласком на девојке и треа уводити афирмативне мере при запошљавању Ромкиња и стварати могућности за самозапошљавање.

**4.19.2.2. Опис стања**

Иако је правни оквир заштите националних мањина у Србији задовољавајући, припадници националних мањина осећају се дискриминисано, а истраживања показују постојање социјалне дистанце пре-

560 Албанске, ашкалијске, бугарске, буњевачке, влашке, грчке, египатске, мађарске, немачке, ромске, румунске, русинске, словачке, словеначке, украјинске, хрватске, чешке, македонске, бошњачке и црногорске националне мањине, као ИО Савеза јеврејских општина Србије

561 „Службени гласник РС", број 20/09

562 Члан 22. тачка 11. ЗЗО

ма појединим националним мањинама – Албанцима, Ромима, Хрватима и Бошњацима[563]. Као и у другим мањинским групама, жене припаднице националних мањина су у лошијем положају од мушкараца.

Међу националним мањинама, најлошији је положај ромске националне мањине, која је највише изложена дискриминацији, често су изложени отвореном и распрострањеном говору мржње, а дискриминација је највише изражена у области образовања, запошљавања, здравствене заштите и становања. Иако постоје извесни помаци у правцу побољшања положаја ромске националне мањине, потребно је предузети још читав низ мера како би се дошло до суштинских промена. Томе у прилог говори и податак да ромски цивилни сектор заговара редефинисање тренутних политика, као тренутних и спорадичних акција и увођење холистичког приступа решавању проблема јавних политика према ромској мањини.564

У овом делу даћемо опис стања који се односи на дискриминацију Ромкиња, с обзиром да су оне у најлошијем положају због свог пола и националне припадности, као и због чињенице да нема доступних истраживања о дискриминацији припадница других националних мањина. Ни у пракси Повереника за заштиту равноправности није било много притужби припадница других националних мањина.

Ромкиње су вишеструко дискриминасана група жена, а дискриминација према њима је присутна у свим сферама јавног и приватног живота, у оквиру сопствене заједнице и у оквиру друштва уопште. Оне нису адекватно укључене у јавни и политички живот, мали број ромских девојчица се школује, висок је проценат незапослених, имају кратак животни век, изложене су склапању раних бракова, насиљу у породици и слично.

На проблеме Ромкиња у Србији указао је и Комитет УН за елиминацију дискриминације жена565. Србији је препоручено да спроводи Стратегију превенције и заштите од дискриминације посебно у погледу припадница мањина, посебно Ромкиња, као и да ради са цивилним друштвом, медијима и другим актерима на побољшању толеранције и борбе против искључености ових група жена из друштва. Комитет је изразио забринутост због значајних препрека са којима се жене суочавају, посебно Ромкиње и жене са инвалидитетом, када траже заштиту од насиља и због несразмерно високе незапослености жена, посебно Ромкиња. Надаље, комитет је препоручио да се обезбеди пуно и равноправно учешће жена у политичком и јавном животу, да подстиче упис ромске деце у редовне школе и њихово похађање наставе, посебно девојчица, као и да уклони све препреке, укључујући финансијске, у доступности образовања. Комитет је посебно препоручио да се повећа приступ жена запошљавању и предузетништву, посебно Ромкиња и захтевао је од државе да предузме све неопходне мере да се спрече превремени и присилни (уговорени) бракови међу мањинским групама, посебно Ромима, те повећа свест ових заједница и социјалних радника о негативним ефектима превременог ступања у брак на здравље и образовање жене.

Ромска деца су и даље дискриминисана у образовању, а претходних година су забележени случајеви сегрегације ромске деце у образовању.

*Према подацима истраживања MICS 2014[566], само 6% деце из ромских насеља узраста од 3-4 године похађа програме предшколског образовања. У општој популацији, 97% деце узраста за полазак у школу похађа први разред основне школе, а само 69% деце из ромских насеља. Такође, 89% деце из опште популације узраста 14-18 година похађа средњу школу, у поређењу са 22% деце из ромских насеља. Девојчице из ромских породица суочавају се са тешкоћама на два колосека: с једне стране неподстицајно окружење у самој школи, где су често присутни дискриминаторни ставови и ниска очекивања, а са друге стране породица и ближа околина, где је још увек присутан патријархални став да женама школа није потребна. Мере спроведене у области образовања, пре свега ангажовање ромских педагошких асистената допринело је и већем обухвату ромских девојчица у процесу образовања, а мање их је напуштало образовање. Треба имати у виду да нема адекватних програма за наставак школовања младих Ромкиња, које су напустиле школовање због ране удаје и трудноће.[567]*

За ромску националну мањину уведене су посебне мере за упис у средње школе и на факултете. Применом ових мера, у школској 2014/2015 годину уписано је 347 студената и 402 ученика. Треба имати у виду да се применом ових мера повећава и број ромских девојака које се уписују средње школе и на

563 Однос грађана према дискриминацији у Србији, Повереник за заштиту равноправности, Београд, 2013.

564 Мониторинг јавних политика: ефекти Декаде Рома на положај Ромкиња у Републици Србији, БИБИЈА Ромски женски центар, Београд, 2014 http://www.bibija.org.rs/images/publikacije/Prelom_BOS.pdf

565 Закључна запажања о другом и трећем извештају Републике Србије из јула 2013.

566 Истраживање вишеструких показатеља – Србија 2014, УНИЦЕФ и Републички завод за статистику: http://www.unicef.org/serbia/Srbija_2014_MICS_Rezime.pdf

567 Ромкиње проговарају, БИБИЈА, http://www.bibija.org.rs/images/PDF/BIBIJA_Romkinje_Progovaraju.pdf

факултете[568]. Међутим, за ову важну и успешну меру није дефинисан начин праћења нити је покренуто оцењивање успешности и доборобити које она доноси.[569]

Круг који за Ромкињу почиње одустајањем од образовања, наставља се немогућношћу запошљавања, раном удајом и материнством што доводи до економске зависности од супруга,тако да жене из вишеструко маргинализованих група чине економски најслабији и друштвено најнемоћнији слој.

*Према подацима из Другог и трећег периодичног извештаја о примени CEDAW Конвенције, имовина која се води на име Ромкиње чини мање од 0,2% укупне имовине коју поседује породица, послови које она обавља најмање су плаћени и уједно су најтежи. Разлози за такво стање су различити: необразованост и нестручност, дискриминација приликом запошљавања, па и укупна економска ситуација у земљи. Национална служба за запошљавање је први пут успоставила евиденцију Рома у јуну 2009. године. Ова евиденција раније није постојала, јер се у НЗС не евидентира национална припадност приликом пријаве, управо да не би дошло до дискриминације по том основу. Према извештају за првих шест месеци 2009. године на евиденцији НСЗ било је 13.871 Рома, од којих 88,72% има први степен стручности. Број незапослених Ромкиња се повећава на евиденцији НСЗ, па их је 2009. године било 6.571 а 2013. године 10.150[570].*

Национална служба за запошљавање увела је посебну меру доделе средстава за покретање малих бизниса и самозапошљавања, која предвиђа додатне бодове за припаднике ромске заједнице, као и за жене и особе са инвалидитетом. Иако је намера била позитивна, Ромкиње нису биле спремне за ову меру. Без претходних знања и вештина за вођење сопственог посла, без одговарајуће стручне спреме, али и немогућности да испуне неке од захтева банака, као што је власништво над имовином, већина Ромкиња не користи ова средства.[571]

Према подацима из Другог и трећег периодичног извештаја о примени CEDAW конвенције, у области здравствене заштите, Ромкиње се сусрећу са предрасудама, неадекватним лечењем, коришћењем туђих здравствених књижица, као и порођаја у кући, без адекватних услова и стручне помоћи. Феномен „болесног здравља“ жена чест је код Ромкиња, а разлози за то су многобројни: недостатак времена, новца, традиционалан став да жена мора увек да буде на ногама, да је срамота ићи код лекара. Недостатак документације и дискриминаторски став здравствених радника представљају додатну препреку. Уочене су значајне разлике у садржају услуга пружених трудницама ромске националности у односу на остале труднице. Иако се 99% порођаја у Републици Србији обавља у здравственим установама и уз стручну помоћ, код жена ромске популације тај проценат је нижи (93,3%). Када је у питању здравствена заштита у вези са материнством, Ромкиње су у најнеповољнијем положају у односу на све остале осетљиве групације код којих је матернални морталитет већи за 10%.

Репродуктивна права Ромкиња[572] најчешће се крше у домовима здравља, али и у њеној примарној породици. Рана удаја, као један од најозбиљнијих видова кршења репродуктивних права довела је до тога да је најмање једна трећина Ромкиња старости од 15-19 година већ имала порођај, 40 % Ромкиња је у другом стању у овом животном добу, а 4% роди дете пре своје 15. године. Кад је реч о планирању породице, Ромкиња нема готово никаквог удела јер у 95% случајева супруг одлучује. Савремене методе контрацепције примењује само 6% Ромкиња, док је тај проценат нешто већи (око 11%) код жена које имају средњошколско образовање, као и у градским насељима. Животни век Ромкиња у просеку је 48 година.[573]

Приметан помак је остварен у области здравствене заштите, посебно увођењем здравствених медијаторки од 2008. године, које су посреднице између ромске заједнице и институција система. Министарство здравља ангажовало је 60 здравствених медијаторки, чији је основни задатак омогућавање лакшег приступа и квалитетније здравствене заштите Ромима. Како су критеријуми за ангажовање медијатора били да су жене, мајке са минимум завршеном основном школом, то је уједно била једна од ретких могућности за запошљавање Ромкиња.

568 У 2013/14 на Медицински факултет у Новом Саду уписано 8 студената, од тога 5 девојака, на Медицински факултет у Нишу уписано 16 студената, од тога 8 девојака, на Филозофски факултет у Нишу уписане 4 студенткиње, на Природно математички факултет у Нишу уписано 4 студента, од тога 3 девојке, на Стоматолошки факултет у Београду уписано 5 студената, од тога 4 девојке. У средњу школу у школској 2013/14 уписано је 367 ученика ромске националности, од тога 176 девојчица (53,33%)

569 Мониторинг јавних политика: ефекти Декаде Рома на положај Ромкиња у Републици Србији, Београд, 2014. године

570 2010. године – 7.637, 2011. године – 9.180, 2012. године – 9.513

571 Мониторинг јавних политика: ефекти Декаде Рома на положај Ромкиња у Републици Србији, Београд, 2014. године

572 Ромкиње проговарају, БИБИЈА, http://www.bibija.org.rs/images/PDF/BIBIJA_Romkinje_Progovaraju.pdf

573 Ромкиње проговарају, БИБИЈА, http://www.bibija.org.rs/images/PDF/BIBIJA_Romkinje_Progovaraju.pdf

Као што је већ напоменуто, један од проблема са којима се Ромкиње суочавају је и проблем раних бракова, на шта је упозорио и Комитет за елиминацију дискриминације жена. Подаци о популацији која живи у ромским насељима су поражавајући. Скоро 17% жена старости 20-49 година из ромских насеља удато је пре навршене 15, а 54% пре 18 године. Скоро половина младих жена, старости 15-19 година, тренутно су удате или у ванбрачној заједници.[574]

Поред тога, одређени број Ромкиња није уписан у матичне књиге, али је потребно указати да су обезбеђене све законске предпоставке за остваривање права на упис чињенице рођења. Доношењем Закона о матичним књигама[575] додатно је унапређено остваривање овог права, посебно у делу који се односи на упис чињенице рођења лица која се пријављују по истеку законског рока (тзв. накнадни упис чињенице рођења у МКР), а с тим у вези, треба напоменути и да је Министарство за државну управу и локалну самоуправу основало је посебну радну групу за спровођење Стратегије за унапређивање положаја Рома у Републици Србији.

Насиље над Ромкињама присутно је у оквиру ромске заједнице, иако су малобројна истраживања о насиља над њима. Још увек није урађено свеобухватно истраживање распрострањености насиља над Ромкињама, али груба процена је да је 75% жена било изложено неком облику насиља у породици у току живота[576]. Ромкиње жртве насиља у породици ретко када траже медицинску помоћ за повреде, јер се стиде и не желе да здравственим радницима открију да је наносилац повреда члан породице.[577] Чињеница да Ромкиње не пријављују насиље, између осталог, резултат је недостатка поверења у институције, пре свега у центре за социјални рад, али ово стање је резултат и слабе информисаности Ромкиња о могућности смештаја у сигурним кућама, о могућој помоћи локалне самоуправе и слично. Такође, често се Ромкиње које пријаве насиље суочавају са слабом подршком институција, а понекад имају проблем и са пријемом у сигурне куће, најчешће због већег броја деце.[578]

На крају, иако су Ромкиње недовољно присутне у јавном животу, треба указати да су непосредни избори за националне савете националних мањина похваљени као позитиван пример унапређења учешћа мањина, те да Национални савет ромске националне мањине има 35 чланова, од којих је 13 жена.

### 4.19.2.3. Деловање Повереника
### 4.19.2.3.1. Мишљења и препоруке

**Препорука донета поводом вређања и сексуалног узнемиравања Ромкиња против социјалног радника Центра за социјални рад, 25. септембар 2013. године**

Притужба је поднела невладина организација, у име групе Ромкиња, због претњи, вређања по националној основи, сексуалног узнемиравања и физичких напада запосленог у Центру за социјални рад према овој групи Ромкиња, које станују у неформалном ромском насељу. Социјални радник је негирао све наводе из притужбе и тврдио да не познаје неке од жена које су поднеле притужбу. Међутим, није понудио било какве доказе који би потврдили његове наводе, а анализа изјава подноситељки притужбе показала је да се све односе на његово исто или слично понашање, у ситуацијама када су му се обратиле са захтевом за остваривање неког права из социјалне заштите, а догађаји су се одиграли у временском периоду од неколико месеци. Применом правила о прерасподели терета доказивања, у току поступка је утврђено да социјални радник није пружио доказе којима би оповргао тврдње из притужбе.

Повереница је дала мишљење да је непримереним понашањем и изјавама, социјални радник узнемиравајуће и понижавајуће поступао према подноситељкама притужбе на основу њихове националне припадности и пола. Препоручено му је да се писано извини због свог поступања, као и да се убудуће суздржи од изјава којима се вређа достојанство припадница националних мањина и ствара непријатељско, понижавајуће и увредљиво окружење. Поред тога, директору Центра за социјални рад препоручено је да мишљење и препоруку Повереника за заштиту равноправности, заједно са писаним извињењем социјалног радника, објави на огласној табли или другом видном месту у просторијама Центра за социјални рад.

**Препорука донета због виктимизације Ромкиње која је поднела притужбу против Полицијске станице, 17. март 2015. године**

Мишљење је донето у поступку поводом притужбе малолетне Ромкиње, коју је поднела њена мајка, против Полицијске станице. Она је покушавала у надлежној Полицијској станици да пријави

574 Када се упореде рани бракови жена и мушкараца у ромским насељима, разлике су значајне: 44% жена од 15-19 година старости је тренутно удато или у ванбрачној заједници, док свега 19% мушкараца истих година има такав брачни статус. MICS4, Републички завод за статистику и УНИЦЕФ, 2011

575 „Службени гласник РС", број 20/09,

576 Ромкиње проговарају, БИБИЈА, http://www.bibija.org.rs/images/PDF/BIBIJA_Romkinje_Progovaraju.pdf

577 Ромкиње проговарају, БИБИЈА, http://www.bibija.org.rs/images/PDF/BIBIJA_Romkinje_Progovaraju.pdf

578 Ромкиње проговарају, БИБИЈА, http://www.bibija.org.rs/images/PDF/BIBIJA_Romkinje_Progovaraju.pdf

пребивалиште за своју ћерку, али јој је одбијена пријава пребивалишта јер њена ћерка није наведена као чланица породичног домаћинства у уговору о закупу стана за социјално становање. Због тога је поднела притужбу Поверенику за заштиту равноправности. Након пријема захтева за изјашњење на наводе из притужбе, из Полицијске станице су је позвали на информативни разговор поводом поднете притужбе, да јој је узета изјава и да је „упозорена да је дужна да говори истину, да не сме ништа прећутати и предочене су јој последице давања лажног исказа под кривичном и материјалном одговорношћу".

Повереница за заштиту равноправности дала је мишљење да је позивањем подноситељке притужбе на информативни разговор, поводом притужбе коју је поднела Поверенику за заштиту равноправности против Полицијске станице због дискриминације у поступку пријављивања пребивалишта за своју ћерку, Полицијска станица прекршила одредбе Закона о забрани дискриминације којима је забрањено позивање на одговорност лица због тога што су тражили заштиту од дискриминације. Због тога је Полицијској станици и начелнику ПС, као одговорном лицу, препоручено да упуте писано извињење подноситељки притужбе због дискриминаторног поступања према њој, да организују обуку за све запослене у Полицијској станици на тему дискриминације, са циљем сензибилисања и едуковања службеника и службеница за рад са ромском популацијом, као и да убудуће, у оквиру обављања послова из своје надлежности, не крше антидискриминационе прописе.

#### 4.19.2.3.2. Судски поступци

**Тужба против власнице угоститељског објекта која није дозволила ученици ромске националности да обавља праксу у њеном локалу**

Тужба је поднета власнице угоститељског објекта, због дискриминације ученице ромске девојчице којој није дозвољено обављање стручне праксе у овом објекту. Наиме, средња школа коју похађа ова ученица имала је закључен уговор с власницом угоститељског објекта, која се обавезала да ученицима школе омогући извођење практичне наставе у свом угоститељском објекту. Међутим, када је ученица ромске националности дошла са својом другарицом, власница локала је почела да их вређа, говорећи им: *„да смрде, да су Циганке, да иду кући да се окупају, да више не долазе у локал, јер због њих губи муштерије"*.

Тужбеним захтевом Повереник је захтевао да суд утврди да је власница овог објекта, онемогућавањем обављања стручне праксе у свом угоститељском објекту, као и вређањем и понижавањем ученице, извршила непосредну дискриминацију на основу националне припадности, да јој се забрани да убудуће даје изјаве које имају за циљ или представљају повреду достојанства ученице на основу њене националне припадности или било ког другог личног својства, као и да упути писано извињење ученици због дискриминаторног понашања. Тужена је у току поступка признала тужбени захтев и суд је донео пресуду на основу признања. Поступак је правноснажно окончан.

### 4.19.3. ЖЕНЕ ДРУГАЧИЈЕ СЕКСУАЛНЕ ОРИЈЕНТАЦИЈЕ И РОДНОГ ИДЕНТИТЕТА

#### 4.19.3.1. Нормативни и стратешки оквир

#### 4.19.3.1.1. Међународни стандарди

Република Србија потписала је Заједничку изјаву о заустављању аката насиља и сличних видова кршења људских права, заснованих на сексуалној оријентацији и родном идентитету[579] 24. марта 2011. године.

Општа препорука бр. 28 CEDAW комитета, наглашава да дискриминација на основу пола и рода може, у различитом степену или на другачији начин, да погађа жене из вишеструко угрожених група, као што су жене другачије сексуалне оријентације од хетеросексуалне. Државе треба законски да признају и да забране вишеструку дискриминацију и њихов збирни негативни утицај на жене. Осим тога, треба да усвоје мере и да воде политику и програме за елиминацију таквих појава, укључујући, где је одговарајуће, привремене посебне мере.

УН Џогџакарта принципи[580] регулишу питање примене закона о међународним људским правима у вези са сексуалном оријентацијом и родним идентитетом. Усвојени су следећи принципи: право на универзално уживање људских права, право на једнакост и заштиту од дискриминације, право на признавање пред законом, право на живот, право на безбедност, право на приватност, право на слободу од арбитрарног притварања, право на једнак приступ судској заштити, право на хумано поступање у притвору, право на слободу од мучења и окрутног, нехуманог или понижавајућег поступања или казни, право на заштиту од трговине људима, право на рад и социјалну заштиту и друго. Сваки принцип је праћен детаљним пре-

579 Ову изјаву је Савету за људска права Уједињених нација, доставила Република Колумбија у име 85 држава чланица УН, које су издале и посебна, прилично наглашена саопштења и тако уврстиле своју земљу међу државе које поштују људска права свих појединаца и мањинских заједница.

580 УН Yogyakarta принципи, 2009. година,

порукама упућеним државама, а углавном се односе на обезбеђивање принципа једнакости за све грађане, усаглашавање домаћег законодавства са међународним документима који се односе на сексуалну оријентацију и родни идентитет, спровођење програма едукације и информисања грађана. Поред тога, државама је препоручено укидање кривичних и других правних норми које забрањују или ограничавају право на сексуалне активности између особа истог пола, дозвољене старосног доба, осигурање да се у истом старосном добу признаје право на ступање у сексуалне односе са особом истог и супротног пола, укидање било којег закона који забрањује или осуђује слободно испољавање родног идентитета, укључујући начин облачења, говора или понашања или који негира право појединца да мења изглед свог тела, као вид испољавања родног идентитета.

Конвенција о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици обавезује потписнице да обезбеде примену одредаба конвенције, посебно мера заштите права жртава, без дискриминације по било ком основу, између осталог и на основу пола, рода и сексуалне оријентације.

У Декларацији Савета Европе: Да родна равноправност постане стварност, Комитет министара СЕ, између осталог, тражи од држава да се обавежу на потпуно премошћавање јаза између једнакости у пракси и закону, да предузимају мере за идентификацију структуралних узрока неједнакости који неповољно утичу на жене, укључујући вишеструко дискриминисане жене и да предузму неопходне друштвене и економске мере за њихово искорењивање.

Препорука *CM/Rec(2010)5*[581] о мерама за борбу против дискриминације на основу сексуалне оријентације или родног идентитета садржи неколико кључних препорука упућених државама чланицама, и то да испитају постојеће законодавне и друге мере, да их стално разматрају, те да прикупљају и анализирају податке у циљу праћења и отклањања дискриминације на основу сексуалне оријентације или родног идентитета; да обезбеде да се законске и друге мере усвајају и делотворно примењују у борби против дискриминације на основу сексуалне оријентације или родног идентитета како би се обезбедило поштовање људских права лезбејки, гејева, бисексуалних и трансродних особа и промовисала толеранција; да се постарају да жртвама дискриминације буду познати делотворни навионални правни лекови и да имају приступ тим правним лековима; да мере за борбу против дискриминације укључују, по потреби, санкције за кршење права и адекватну одштету за жртве дискриминације, као и да се у законодавству, политикама и пракси руководе начелима и мерама садржаним у овој препоруци.

Уговор о Европској унији[582], прописано је да ће у дефинисању и спровођењу политика и активности,-циљ ЕУ бити борба против дискриминације на основу пола, расе или етничког порекла, вере или убеђења, инвалидитета, старости или сексуалне оријентације, а дискриминација је забрањена по свим основима, укључујући и експлицитно навођење сексуалне оријентације. Повељом Европске уније о људским правима[583], такође је забрањена дискриминација, сексуална оријентација наведена је као један од основа дискриминације.

Директива 2000/78/ЕС забрањује непосредну или посредну дискриминација на основу расног или етничког порекла, вероисповести или уверења, инвалидитета, година или сексуалне оријентације у приступу запослењу, условима рада, надокнадама за рад и права и користи повезаних са запослењем.

Директива 2006/54/ЕС из 2006. године донета је са циљем консолидације постојеће одредбе о примени принципа једнаког третмана жена и мушкараца. У преамбули директиве изричито се позива на елиминацију дискриминације на основу промене пола.

Резолуцијом Европског парламента о борби против хомофобије у Европи[584], осуђен је сваки вид дискриминације на основу сексуалне оријентације и родног идентитета и изражено жаљење што у Европској унији, још увек нису у потпуности остварена основна права ЛГБТ особа. Државе су позване да обезбеде да лезбејке, гејеви, бисексуалне и трансродне особе буду заштићене од хомофобичног говора мржње и насиља и да обезбеде да истополни партнери уживају поштовање, достојанство и заштиту као и већинско друштво.

Резолуцијом Европског парламента против дискриминације трансполних особа[585] позивају се државе чланице да преузму кораке ради заштите трансполних особа и да донесу одговарајуће законе, којима ће то остварити. Државе су позване да озаконе одредбе о праву трансполних особа да промене пол ендокринолошки, путем пластичне хирургије и козметичких третмана, као и да забране дискриминацију против њих.

Повељом о равноправности жена и мушкараца на локалном нивоу, предвиђено је решавање питања вишеструке дискриминације и неповољног положаја појединих друштвених група, у које су укључене и особе другачије сексуалне оријентације.

581 Комитет министара Савета Европе, 2010. http://www.coe.int/t/dg4/lgbt/Source/RecCM2010_5_SR.pdf

582 Чл. 10. и 21. Уговора о ЕУ, 92/C 191/01, http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2012:326:FULL&from=HR

583 2000/C 364/01, http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf

584 European Parliament resolution on the fight against homophobia in Europe 2012/2657(RSP)

585 No C 256/33-37, 9.10.1989

Резолуцијом Парламентарне скупштине Савета Европе *1728(2010)1* о дискриминацији на основу сексуалне оријентације и родног идентитета, државе су позване да осигурају да се основна права ЛГБТ особа, укључујући слободу изражавања и слободу окупљања и удруживања, буду поштована у складу са међународним стандардима људских права, да осуде говор мржње и дискриминаторне изјаве, као и да ефикасно заштите ЛГБТ особе од таквих изјава и др. Значајно је напоменути да су државе позване да обрате посебну пажњу на чињеницу да се лезбејке, бисексуалне и трансродне жене суочавају са повећаним ризиком од родно заснованог насиља, нарочито силовања, сексуалног насиља, злостављања и принудног брака, те да обезбеде заштиту сразмерну повећаном ризику.

У Извештају Високог комесара Савета Европе о људским правима и родном идентитету[586], поред указивања на раширену дискриминацију трансродних особа, дате су следеће препоруке: применити међународне стандарде о људским правима без дискриминације и прописати експлицитно забрану дискриминације на основу сексуалне оријентације и родног идентитета, укључити заштиту трансродних особа од злочина из мржње, развити брзе и јасне процедуре за промену имена трансродних особа у личним документима, учинити да поступак прилагођавања пола буде приступачан транс особама и обезбедити покривање трошкова из јавних фондова, припремити и усвојити политике за борбу против дискриминације и искључености трансродних особа и др.

Европски суд за људска права развио је богату праксу у вези са правима особа различите сексуалне оријентације од хетеросексуалне и различитих родних идентитета. Пресудом Карнер против Аустрије[587], истополни парови у Аустрији добили су иста права као ванбрачни хетеросексуални парови[588]. У предмету Е.Б. против Француске[589], ЕСЉП утврдио је да је сексуална оријентација Е.Б. била одлучујући фактор приликом одбијања њеног захтева за усвојење детета[590], те да је недостатак очинске фигуре имао негативан ефекат на одлуку француских власти да одбију њен захтев за усвајање детета. У предмету Алексејев против Русије[591] представка је поднета поводом забране шетњи поноса за ЛГБТ права у Москви, са образложењем да се захтев одбија због потребе да се заштити јавни ред, здравље, морал и права и слободе других, као и да се спречe нереди. ЕСЉП утврдио је да забринутост за безбедност није била примарна за одлуку власти да забрани окупљање, већ је забрана била мотивисана доминантним моралним вредностима већине. Уколико би право на мирно окупљање и удруживање мањинске групе било условљено прихватањем већине, то не би било у складу са вредностима које гарантује ЕКЉП. Суд је закључио да наметнуте забране у погледу одржавања шетњи поноса и мирних протеста нису неопходне у демократском друштву и представљају повреду слободе окупљања и удруживања, права на ефикасан правни лек и забрану дискриминације.

У предмету Џефри Дудгеон против Уједињеног краљевства[592], представка је поднета због закона у Северној Ирској који је истополне сексуалне активности третирао као кривично дело. ЕСЉП истакао је да сексуални живот представља најинтимнији аспект приватног живота, а покушај мешања јавних власти у његов приватни живот оцењен као утицај на вршење његових права. Да би мешање јавних власти у нечији приватни живот било легитимно, за то морају да постоје посебно озбиљни разлози. ЕСЉП потврдио је овом пресудом да кривична санкција за истополне сексуалне активности између одраслих особа, сагласно њиховој вољи, представља повреду права на поштовање приватног живота из члана 8. ЕКЉП. Сличне пресуде суд је донео у предметима Норис против Ирске[593] и Модинос против Кипра[594], због постојања закона који су санкционисали добровољне истополне сексуалне активности између одраслих мушкараца.

Поред тога, ЕСЉП донео је и бројне одлуке у којима је наглашена потреба разумевања проблема са којима се суочавају трансполне особе, како би таквих проблема било мање и како би се временом потпуно елиминисали[595].

586 2009, https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1476365

587 Karner v. Austria, Application no. 40016/98

588 Карнер је од 1989. године живео у стану са својим партнером. Партнер му је преминуо 1994. године, а аустријске власти му нису признале право да настави да живи у стану који је његов преминули партнер био закупио.

589 E.B. v. France, Application no. 43546/02

590 Подноситељка представке је васпитачица (Е.Б), која живи у стабилној вези са партнерком.

591 Alekseyev v. Russia, Application nos. 4916/07, 25924/08 and 14599/09

592 Dudgeon v. The United Kingdom, Application no. 7525/76

593 Norris v. Ireland, Application no. 10581/83

594 Modinos v. Cyprus, Application no. 15070/89

595 B. v. France Application no. 13343/87; X.Y.Z. v. the UK Application no. 21830/93; Kara v. the UK Application no. 36528/97; Van Kuck v. Germany Application no. 35968/97; Grant v. the UK Application no. 32570/03; L. v. Lithuania Application no. 27527/03; Schlumpf v. Switzerland Application no. 29002/06 и P.V. v. Spain Application no. 35159/09

#### 4.19.3.1.2. Домаћи прописи

Поред опште забране дискриминације, Устав Републике Србије не уређује посебну заштиту у односу на сексуалну оријентацију грађана.

Законом о забрани дискриминације забрањена је дискриминација и на основу сексуалне оријентације, а као посебан случај дискриминације прописана је дискриминација на основу сексуалне оријентације. Прописано је да је сексуална оријентација приватна ствар и да нико не може бити позван да се јавно изјасни о својој сексуалној оријентацији, као и да свако има право да се изјасни о својој сексуалној оријентацији, а дискриминаторско поступање због таквог изјашњавања је забрањено[596].

Кривичним закоником[597] прописано је да ако је кривично дело учињено из мржње због припадности раси и вероисповести, националне или етничке припадности, пола, сексуалне оријентације или родног идентитета другог лица, ту околност суд ће ценити као отежавајућу околност, осим ако она није прописана као обележје кривичног дела.

Одредбама Закона о раду[598] којима се забрањује непосредна и посредна дискриминација лица која траже запослење и запослених, као основ дискриминације наведена је сексуална оријентација, у односу на образовање, оспособљавање, усавршавање, напредовање на послу и отказивање уговора о раду.

Закон о младима[599] прокламује једнакост свих младих и забрану дискриминације по било ком основу, а нарочито по основу сексуалне оријентације и родног идентитета. Законом о високом образовању[600] прописано је да сва лица са претходно стеченим средњим образовањем имају право на високо образовање, између осталог и без обзира на сексуалну оријентацију. Закон образовању одраслих[601] у оквиру принципа образовања одраслих, између осталог прописује принцип једнаких могућности укључивања и стицања образовања, без обзира на сексуалну оријентацију и друга лична својства. Законом о социјалној заштити[602] дискриминације корисника социјалне заштите забрањена је и на основу сексуалне оријентације.

Законом о јавном информисању и медијима[603] забрањен је говор мржње, тако што је прописано да се мишљењем, односно информацијама које се објављују у медијима не сме подстицати дискриминација, мржња или насиље против лица или групе лица због њиховог припадања или неприпадања раси, вери, нацији, полу, због њихове сексуалне оријентације или другог личног својства, без обзира на то да ли је објављивањем учињено кривично дело. У Закону о електронским медијима[604] прописано је да се регулатор стара да програмски садржај пружаоца медијске услуге не садржи информације којима се подстиче, на отворен или прикривен начин, дискриминација, мржња или насиље на основу личних својстава, међу којима је и сексуална оријентација.

#### 4.19.3.1.3. Стратешки документи

Национална стратегија за побољшање положаја жена и унапређивање родне равноправности, предвиђа увођење посебних мера у циљу отклањања директне и индиректне дискриминације жена, посебно вишеструко дискриминисаних група жена, међу којима су и жене другачије сексуалне оријентације. Указано је да је неопходно обратити посебну пажњу на процену здравствених потреба жена, а нарочити проблем представља очување здравља жена из вишеструко дискриминисаних група. Такође, на основу анализе представљања жена у медијима, констатовано је да су неке категорије жена готово изостављене у медијима, међу њима и жене другачије сексуалне оријентације.

Стратегија превенције и заштите од дискриминације у односу на побољшање положаја ЛГБТ особа наводи да је потребно хармонизовати постојећи правни оквир са стандардима за спречавања дискриминације ЛГБТ особа који су садржани у међународним документима; обезбедити пуно остваривање права на мирно окупљање, унапредити положај трансполних особа кроз измене и допуне закона и сузбијање дискриминаторске праксе према ЛГБТ особама у свим областима. Поред тога, потребно је размотрити могуће измене закона са аспекта признавања права на регистровано партнерство и наслеђивања истополних партнера, подстицати и афирмисати ЛГБТ културу, толеранцију и спречити ширење, промовисање и подстицања мржње.

У поглављу који се односи на поштовање правног оквира, указано је да постоји потреба за унапређивањем правног оквира и фактичког стања у појединим областима, нпр. држава показује спремност

596 Члан 21. ЗЗД
597 Члан 54а КЗ
598 Члан 18. и 20. ЗР
599 „Сл. гласник РС“, бр. 50/11, чл. 5.
600 „Сл. гласник РС“, бр. 76/05, 100/07, 97/08, 44/10, 93/12 и 89/13, чл. 8.
601 „Сл. гласник РС“, бр. 55/13, чл. 3. ст. 1. т. 7.
602 „Сл. гласник РС“, бр. 24/11, чл. 25.
603 „Сл. гласник РС“, бр. 83/14, чл. 75.
604 „Сл. гласник РС“, бр. 83/14, чл. 51.

да обезбеди грађанима другачије сексуалне оријентације и родног идентитета право на слободу окупљања, али је безбедност, посебно у вези са остваривањем права на мирно окупљање, најважнији приоритет у погледу ЛГБТ особа. Обавезу државе да све своје грађане заштити од насиља, без дискриминације, треба испунити у потпуности, што захтева ефикасније деловање полиције, судства и тужилаштва. Жене другачије сексуалне оријентације и родног идентитета препознате су као вишеструко дискриминисана група, те посебна пажња треба да се посвети спречавању дискриминације вишеструко дискриминисаних група жена.

**4.19.3.2. Опис стања**

У Србији је дискриминација на основу сексуалне оријентације део свакодневног живота ЛГБТ особа, а ЛГБТ популација спада међу најдискриминисаније групе. Истраживања јавног мњења показују да сваки други грађанин сматра да је хомосексуалност болест коју треба лечити, а више од 80% не жели ЛГБТ особе у својој породици. Велика социјална дистанца, широко распрострањена хомофобија и трансфобија израз су негативних стереотипа и предрасуда о ЛГБТ особама. Претње, говор мржње и отворени видови насиља, најчешћи су облици дискриминације ЛГБТ особа[605].

Кључна позитивна промена јесте да се о проблемима са којима се суочава ЛГБТ популација више говори у јавности, а положај ЛГБТ заједнице сагледава се као питање људских права. Треба напоменути да је након три покушаја организације Параде поноса, у септембру 2014. године, организована Недеља поноса која је завршена Парадом поноса, уз јаке мере обезбеђења. Иако је несметано одржавање Параде поноса веома важно, показало се да само одржавање ове манифестације није довољно. Потребно је континуирано радити на сузбијању предрасуда и дискриминаторних ставова, пре свега код деце и младих кроз образовни систем, али и кроз заједничко деловање државних органа, институција, цивилног сектора и медија.

У Другом Нацрту акционог плана за Поглавље 23. Републике Србије[606], наведено је да ће се позитивни помаци начињени у унапређењу положаја ЛГБТ заједнице, наставити кроз реализацију делова Акционог плана за примену Стратегије превенције и заштите од дискриминације за период од 2014. до 2018. године који се односе на ову осетљиву групу. Развојем модела полиције у заједници и наставком сарадње са представницима ЛБГТ заједнице кроз именовање контакт особа, наставиће се и рад на унапређењу безбедносне ситуације свих припадника ЛГБТ заједнице. У наредном периоду планирано је да се настави са позитивном праксом подизања свести о недозвољености свих облика дискриминације и начинима за њену превенцију, што ће бити постигнуто низом едукативних округлих столова, обукама грађана и државних службеника и штампањем и дистрибуцијом приручника за препознавање и реаговање на дискриминацију.

Треба имати у виду, као и код других мањинских група, да је положај жена другачије сексуалне оријентације и родног идентитета сложенији и да су оне у већем ризику од дискриминације од мушкараца. Бројни су проблеми са којима се сусрећу, од невидљивости у јавном животу, преко високог ризика од насиља и злочина из мржње, секундарне виктимизације приликом тражења заштите од насиља, узнемиравања на радном месту након откривања сексуалне оријентације, све до недостатака у правном оквиру (нпр. немогућност регистровања истополних партнерстава, непостојање прописа којима се уређује положај трансполних особа у току и након поступка прилагођавања пола и др).

У Закључним запажањима Другог и трећег периодичног извештаја Србије, Комитет УН за елиминацију свих облика дискриминације жена изразио је забринутост због одсуства концепта вишеструке дискриминације жена у прописима и позива Србију да усвоји родно специфичне мере у постојећим и новим националним стратегијама и акционим плановима за спречавање и уклањање неравноправности и вишеструке дискриминације жена.

Невидљивост жена другачије сексуалне оријентације у јавности поткрепљују и резултати истраживања јавног мњења из 2010. године[607]. Хомосексуалност је много више препозната као мушка, него као женска. Испитаници који тврде да знају ко су особе хомосексуалне оријентације, 51% је рекло да су то само мушкарци, 4% да су то само жене, а 44% да су то и мушкарци и жене.

У алтернативном извештају CEDAW комитету[608], наведено је да лезбејке, које су једна од највише запостављаних, маргинализованих и рањивих група жена, нису значајно укључене у законодавни и стратешки оквир, због чега ниједна мера за унапређење положаја лезбејки није спроведена, што ове жене чини изузетно изложеним дискриминацији, друштвеном искључивању, насиљу и сиромаштву. Указано је на недостатак информација о нехетеронормативним сексуалностима у едукативним материјалима, укључујући информације о лезбејкама, те да предавачи, услед недостатка знања и осетљивости, не преносе ове ин-

605 Однос грађана према дискриминацији у Србији, Повереник за заштиту равноправности, Београд, 2013.

606 http://www.mpravde.gov.rs/tekst/7715/drugi-nacrt-akcionog-plana-za-po-glavlje-23.php

607 „Предрасуде на видело – Хомофобија у Србији 2010“, ГСА, http://gsa.org.rs/wp-content/uploads/2012/04/Istrazivanje-Predrasude-Na-Videlo-2010-GSA.pdf

608 „Сенка над Србијом“, Извештај невладиних организација за 55. заседање Комитета ЦЕДАW 2013.

формације студентима и ђацима. Због тога су лезбејке у великом ризику од физичког насиља, злочина из мржње, сексуалних напада и узнемиравања, како унутар тако и изван образовног система.

Организација за лезбејска људска права Лабрис анализирала је средњошколске уџбенике из области психологије, биологије и медицине који су се користили у току школске 2013/2014 године и представила резултате у публикацији Истополна оријентација у средњошколским уџбеницима[609]. Истраживање је спроведено након препоруке Повереника која је упућена Министарству просвете, науке и технолошког развоја, Националном просветном савету и Заводу за унапређење квалитета васпитања и образовања, којом је препоручено да уклоне дискриминаторне садржаје из наставних материјала и праксе и промовишу толеранцију и поштовање људских права. Након анализе покренута је кампања за прикупљање подршке овој иницијативи како би се из садржаја ових уџбеника уклонили дискриминаторни садржаји.[610] Резултати истраживања о ставовима средњошколаца о истополности и геј особама[611] показали су да 43% средњошколаца сматра да је хомосексуалност опасна за друштво, 23% да лезбејке и гејеве треба лечити а 45% да лезбејке и гејеве треба истребити.

Надаље, у алтернативном извештају CEDAW комитету[612], указано је да се лезбејке суочавају са проблемима у процесу запошљавања, као и на радном месту, онда када њихова сексуална оријентација постане позната или претпостављена, што их чини изложеним узнемиравању, застрашивању и понижавању. Поред тога, законодавство у Србији не признаје било какав облик истополних партнерстава, што значи да жене у истополним партнерствима немају једнака права као особе у хетеросексуалним односима, као што су право на социјално осигурање, пензију и здравствено осигурање, право на одсуство ради неге детета и право на одсуство због смрти партнерке, питања која се односе на планирање породице, укључујући и медицински потпомогнуту вештачку оплодњу.

У Годишњем извештају за 2014. годину Геј стрејт алијансе[613], између осталог, наведено је да у 2014. години није забележен пораст случајева насиља и дискриминације према ЛГБТ особама, на основу случајева који су пријављени Геј стрејт алијанси и других доступних извора. Уочено је смањење броја физичких напада и покушаја напада на јавним местима, али и повећање броја случајева насиља у породици и партнерског насиља према ЛГБТ особама. Указује се на потребу да надлежни органи преузму водећу улогу у системском раду на повећању броја пријављених случајева насиља и дискриминације над ЛГБТ особама и даљем јачању поверења ЛГБТ особа како према полицији и правосудном систему. Велика препрека побољшању положаја ЛГБТ популације представља непостојање званичне статистике о дискриминацији на основу сексуалне оријентације и родног идентитета, посебно ако се има у виду да се у базама података надлежних институција случајеви воде по врсти дела а не по мотиву.

Истраживање[614] које је спроведено са циљем да се испита однос институција сектора безбедности[615] према ЛГБТ популацији, показало је да и поред задовољавајућег правног оквира којим је санкционисана свака врста насиља и дискриминације ЛГБТ популације, нехетеросексуалне особе сматрају да им је угрожена лична безбедност, пре свега физичка безбедност, али и економска несигурност и претња да ће бити жртве дискриминаторног третмана приликом запошљавања и остваривања других права. Степен поверења у институције сектора безбедности је низак, што узрокује неспремност пријављивања случајева насиља и дискриминације[616]. Истраживање је показало да су жене из ове популације рањивије од мушкараца по питању физичке безбедности, нарочито у мањим и конзервативнијим срединама у којима њихов идентитет, али и економска и свака друга самосталност представљају претњу патријархалном систему вредности и чине их метама угрожавања физичке безбедности. На крају је дато неколико препорука са циљем унапређења сарадње ЛГБТ заједнице и безбедносних структура.

У Извештају о имплементацији Препоруке CM/Rec(2010)5 о *мерама за борбу против дискриминације на основу сексуалне оријентације или родног идентитета у Србији*[617], наведено је да недостаје системски приступ у праћењу ефективности и унапређења одредаба антидискриминационих прописа, као и недостатак истраживања и званичних статистика о случајевима дискриминације и насиља на основу сексуалне

609 „Истополна оријентација у средњошколским уџбеницима“, Лабрис, Београд, 2014: http://labris.org.rs/wp-content/uploads/2014/07/Analiza-diskriminatornog-sadrzaja-srednjoskolskih-udzbenika.pdf

610 Доступно на: http://labris.org.rs/podrzi-promenu-podseti-nadlezno-ministarstvo-i-institucije-na-njihovu-obavezu-da-izmene-i-ukinu-diskriminatorne-sadrzaje-iz-udzbenika-za-srednje-skole/

611 У сусрет (не)хомофобији, Гејтен http://www.transserbia.org/images/dokumenta/Srednja%20skola.pdf

612 „Сенка над Србијом“, Извештај невладиних организација за 55. заседање Комитета ЦЕДАW 2013

613 Годишњи извештај ГСА за 2014. годину, http://gsa.org.rs/wp-content/uploads/2015/03/GSA-izvestaj-2014.pdf

614 „ЛГБТ и реформа сектора безбедности“, Лабрис, 2011. спроведено је у 2011. години, http://labris.org.rs/wp-content/uploads/2013/11/LGBT-populacija-i-reforma-sektora-bezbednosti-u-RS.pdf

615 Министарство унутрашњих послова и Министарство одбране Републике Србије

616 Неспремност за пријављивање инцидената полицији доводи се и у везу са дуготрајним процесима пред правосудним органима који не дају очекиване резултате, али и страхом да ће се чин обраћања институцијама претворити у нову дискриминацију.

617 Лабрис и Гејтен – ЛГБТ, 2013. http://labris.org.rs/wp-content/uploads/2013/12/CMRec.pdf

оријентације или родног идентитета. Наведено је да постоји релативно адекватан законски оквир, али се не примењују ефикасно, због чега ЛГБТ особе често одбијају да пријављују инциденте у страху од даље виктимизације. Указано је да је степен говора мржње и провокација против ЛГБТ популације био екстремно висок у периодима пре и после заказаних Парада поноса, што остаје најдраматичнији период у коме је интензивно присутан хомофобни и трансфобни говор мржње у јавном дискурсу.

По питању препорука које се односе на сферу запошљавања, истакнуто је да постоје извесни помаци, али да нема мера које би промовисале разноликост на радним местима и санкционисале дискриминацију, малтретирање и виктимизацију на основу сексуалне оријентације и родног идентитета. Посебно је тешко трансродним особама јер је њихов родни идентитет и процес промене пола некад немогуће сакрити. У односу на препоруке које се односе на образовање и здравство, нведено је да Србија није испунила ове препоруке. У односу на препоруке у којем се од држава чланица захтева да обезбеде да се националне структуре за људска права баве дискриминацијом на основу сексуалне оријентације или родног идентитета, у извештају је наведено да једина независна институција која се јасно бави сексуалном оријентацијом и родним идентитетом јесте Повереник за заштиту равноправности, чије су активности систематично и континуирано усмерене према побољшању положаја ЛГБТ популације[618].

У Србији је присутна и дискриминација трансродних особа, које су често од најранијег детињства, због изражавања „родно нетипичног“ понашања, изложене вршњачком злостављању, одбацивању, изолацији, а неретко се суочавају и са неразумевањем у примарној породици, што значајно утиче на целокупан процес развоја. Како су промене, нарочито у фазама „транзиције“, видљиве, многе трансродне особе се у погледу појавности и других димензија идентитета не уклапају у бинарни родни образац, несумњиво је да их то излаже вишеструкој дискриминацији и насиљу. Истовремено постоји веома мали број службених особа које су упознате са сложеном проблематиком са којом се трансродне особе свакодневно суочавају, а које у оквиру сервиса и институција у којима раде могу пружати адекватну подршку[619]. Административно-бирократске процедуре су оно што трансполне особе сматрају највећом препреком у остваривању својих права. У Србији се тек постепено формира свест о потреби признавања трансполним особама њиховог новостеченог пола и новог имена ради правног континуитета промена започетих хормонално-оперативним путем. Због тога је основни проблем непостојање законских решења која би штитила права трансродних особа и омогућила јасну и брзу промену личних докумената. Треба напоменути и да је организација Гејтен започела истраживање о злочинима из мржње над ЛГБТИQ особама, са посебном пажњом на насиље према особама транс* идентитета, као и случајевима дискриминације и кршења људских права ЛГБТИQ особа.[620]

На крају, треба указати да се последњих година установљава и судска пракса у вези са дискриминацијом, говором мржње и другим делима против ЛГБТ популације, као и да је у априлу 2013. године, Уставни суд Србије донео одлуку[621] да је Република Србија забраном Параде поноса 2011. године, повредила Уставом гарантована права на правно средство и судску заштиту, а последично и право на слободу окупљања.

### 4.19.3.3. Деловање Повереника
### 4.19.3.3.1. Мишљења и препоруке

**Препорука универзитетском професору због дискриминаторних изјава према особама другачије сексуалне оријентације, 21. фебруар 2012. године**

Организација цивилног друштва је поднела притужбу против професора факултета у којој се наводи да је на предавању студентима изјавио да је „хомосексуалност болест и да би требало да буде тако заведена као што је чир на желуцу, а да се хомосексуалност лечи променом пола.“ Једна студенткиња која је била на предавању, обратила се организацији цивилног друштва због овог предавања, односно, због ставова које је професор изнео и који су је повредили.

У изјашњењу на наводе из притужбе, професор је тврдио да је то „размена мишљења“ која је на универзитету природна ствар. Сматрајући да се у овом случају не ради о комуникацији „једнаких страна“ већ о предавању професора који студентима преноси знање, Повереница за заштиту равноправности указала је да је давање оваквих изјава неприхватљиво етикетирање ЛГБТ особа. Како је професор говорио о хомосексуалности помињући у том контексту „болест“ „лечење“ и „промену пола“ и доводећи у питање ваљаност одлуке којом је она уклоњена са листе болести, тиме је стварено понижавајуће и увредљиво окружења у односу на ЛГБТ особе. Уз мишљење је професору издата препорука да убудуће води рачуна да

618 Поред тога, препознато је да се овим питањем баве и Канцеларија за људска и мањинска права, Омбудсман АПВ и Завод за равноправност полова АПВ.

619 Анализа прописа од значаја за положај трансполних особа, 2013. година, http://www.ravnopravnost.gov.rs/sr/analize

620 У сарадњи са организацијама ТГЕУ и ИЛГА, доступно на: http://transserbia.org/vesti/739-monitoring-krsenja-ljudskih-prava-i-zlocina-iz-mrznje-nad-lgbtiq-osobama

621 http://www.ustavni.sud.rs/Storage/Global/Documents/Misc/Uz-5284-2011.pdf

оно што студентима говори о хомосексуалности буде сасвим јасно и недвосмислено, без икакве могућности да се смисао његових речи погрешно разумеју, имајући при томе у виду да одређене нетачне изјаве могу допринети стварању и одржавању стереотипа, предрасуда и нетолеранције према ЛГБТ особама, повредити њихово достојанство и у односу на њих створити понижавајуће и увредљиво окружење.

### Препорука Правном факултету да бившој студенткињи која је оперативним путем прилагодила пол изда диплому са новим именом и презименом, 24. фебруар 2012. године

Трансполна жена поднела је притужбу у којој је навела да је Правни факултет одбацио њен захтев да се због промене имена, након промене пола из мушког у женски, које је наступило после стицања дипломе, изврши „исправка“ дипломе и изда нова диплома у којој ће бити наведено њено ново име. У изјашњењу факултета је наведено да је захтев који је подноситељка притужбе поднела одбачен на основу прописа који регулишу издавање диплома и других исправа, да накнадна промена имена или презимена није основ за исправку јавне исправе, као и да се женама које су факултетски образоване, након склапања брака и промене презимена не издаје нова диплома, већ оне свој идентитет доказују другом јавном исправом.

Повереница је констатовала да законски прописи омогућавају издавање нове дипломе само након проглашења оригиналне јавне исправе неважећом, али да је неопходно широко тумачити ове одредбе како би њима била обухваћена и описана ситуација. Наиме, трансполне особе су изложене веома високом степену дискриминације, нетолеранције и отвореног насиља и од изузетне важности је да након оперативног прилагођавања пола имају могућност да промене и свој правни и социјални статус и ускладе га са својим родним идентитетом. У мишљењу је указано да једнак третман особа које су промениле име због промене пола и особа које су промениле име из других разлога није допуштен, јер до посредне дискриминације долази не само када се лица која се налазе у истој или сличној ситуацији, без објективног и разумног оправдања, на основу њиховог личног својства третирају различито, већ и онда када се лица која се налазе у битно различитим ситуацијама не третирају различито, изузев ако за то постоји објективно и разумно оправдање.

Због тога је дато мишљење да је неиздавањем дипломе која би гласила на ново име, због промене пола, факултет извршио посредну дискриминацију на основу пола. Правном факултету је препоручено да предузме све потребне мере које ће омогућити да се подноситељки притужбе и другим особама које су после стицања дипломе промениле име због промене пола, на њихов захтев издају нове дипломе и друге јавне исправе чије је издавање у надлежности факултета, у којима ће бити наведено њихово ново име, поштујући домаће и међународне стандарде у домену заштите трансполних особа од свих облика дискриминације.

### Препорука матичним службама које не издају уверења о слободном брачном стању ЛГБТ особама, 23. август 2013. године

Организација за лезбејска људска права спровела је ситуационо тестирање дискриминације у београдским градским општинама како би утврдила да ли надлежни органи општина издају уверење о слободном брачном стању истополно оријентисаним особама које желе да склопе брак/партнерство ван Србије, у земљама у којима постоји ова могућност. Након спроведеног ситуационог тестирања, поднете су притужбе против градских општина које не третирају једнако истополно сексуално оријентисане особе у погледу издавања уверења о слободном брачном стању.

Повереница је дала мишљење да је овакво поступање матичара дискриминаторно према особама које желе да заснују истополни брак или регистровано партнерство у државама које познају овај облик заједништва, у односу на особе које желе да закључе хетеросексуални брак у иностранству, на основу њиховог личног својства - сексуалне оријентације. Иако је прописима Републике Србије забрањено да се пред надлежним домаћим органима склапају истополни бракови, овим прописима домаћим држављанима није забрањено да у иностранству склапају истополне бракове. Због тога не постоји објективно оправдање да надлежни државни орган на било који начин ускрати издавање уверења о слободном брачном стању особи која жели да закључи истополни брак или неки други облик регистроване истополне заједнице у иностранству, у складу са прописима који важе у конкретној страној држави, без обзира што према важећем домаћем законодавству (још увек) не постоје услови за признање истополног брака, односно, регистроване истополне заједнице у Републици Србији.

Уз мишљење су дате препоруке надлежним огранима општина да предузму све потребне мере којима ће обезбедити издавање уверења о слободном брачном стању свим особама које затраже уверење и испуњавају услове за издавање уверења, без обзира на разлог због којег је уверење затражено, да уклоне са интернет презентација обавештење да је за издавање уверења о слободном брачном стању потребно доставити фотокопију пасоша или извод из матичне књиге рођених на интернационалном обрасцу за будућег супружника, као и напомену у којој је наведено да је потребно приложити оверену изјаву да не постоје сметње за закључење брака и да убудуће, у оквиру обављања послова из своје надлежности, поступа у складу са антидискриминационим прописима.

**Препорука Скупштини града Чачка због препоруке коју је упутила Републичкој радиодифузној агенцији, 20 децембар 2013. године**

Организације за лезбејска људска права поднела је притужбу против Скупштине града Чачка због садржине Препоруке у вези са програмским садржајима телевизија са националном фреквенцијом коју је Скупштина града Чачка упутила Републичкој радиодифузној агенцији (РРА). У овој препоруци је наведено да је разлог за њено упућивање *„пропагирање хомосексуализма“*, а истополно сексуално оријентисане особе упоређене су са педофилима.

У току поступка је утврђено да је Скупштина града Чачка упутила Препоруку РРА у вези са програмским садржајима телевизија са националном фреквенцијом којима се вређа морал и нарушава људско достојанство. У Препоруци је наведено да „Одборници Скупштине града Чачка, свесни опасности која прети од систематског форсирања програмских садржаја, који најдиректније утичу на стање колективног духа грађана, упућују Републичкој радиодифузној агенцији најоштрији протест против свих програмских садржаја телевизија са националном фреквенцијом којима се вређа морал, пропагира педофилија, хомосексуалност, вређа достојанство Српске православне цркве, других традиционалних верских заједница и утиче негативно на формирање вредносних ставова младих генерација“.

Доношење препоруке, у којој се у исти контекст стављају особе хомосексуалне оријентације са другим изразито негативним и забрањеним друштвеним појавама, ствара се понижавајуће и увредљиво окружење и вређа достојанство ове сексуалне мањине. Скупштини града Чачка препоручено је да из Препоруке уклони делове у којима се *„пропагирање хомосексуализма“* наводи заједно са негативним и забрањеним друштвеним појавама, да упути јавно извињење грађанкама и грађанима Србије хомосексуалне оријентације због садржине Препоруке која се на њих односи, као и да убудуће води рачуна да приликом предузимања мера из своје надлежности поштује начело једнакости и забране дискриминације.

**Препорука Генералштабу Војске Србије и Министарству одбране због увредљивог и понижавајућег поступања према трансполној особи, 3. април 2015. године**

Мишљење је донето у поступку поводом притужбе удружења грађана поднете уз сагласност трансполне особе, која је била мајор Војске Србије због дискриминаторног става изнетог у наредби о престанку професионалне војне службе. У току поступка утврђено је да је Управа за људске ресурсе Генералштаба Војске Србије, уз предлог начелника Генералштаба за престанак професионалне војне службе подноситељке притужбе, упутила допис Министарству одбране, у којем је наведено да је код подноситељке притужбе „установљена психијатријска дијагноза која може узроковати штетне последице по углед Војске Србије“. Поступајући по овом предлогу, министар одбране је донео наредбу о престанку професионалне војне службе мајора, у којој је такође наведено је да је „установљена психијатријска дијагноза која може узроковати штетне последице по углед Војске Србије“.

Повереница за заштиту равноправности дала је мишљење да је изношењем оваквог става прекршена одредба Закона о забрани дискриминације, којом је прописана забрана узнемиравања и понижавајућег поступања. Препоручено је да Генералштаб Војске Србије и Министарство одбране упуте подноситељки притужбе писано извињење и да предузму мере за смањење трансфобије, повећање толеранције и спречавање дискриминације према трансполним и трансродним војним лицима и лицима запосленим у Министарству одбране.

### 4.19.3.3.2. Препоруке мера

**Препорука мера упућена свим универзитетима за остваривање равноправности особа које су након стицања дипломе променила име због промене пола, 16. март 2012. године**

Након упућивања препоруке Правном факултету због неиздавања дипломе особи која је променила име након промене пола, Повереница за заштиту равноправности упутила је препоруке мера свим универзитетима у Републици Србији.

Универзитетима у Србији препоручено је да без одлагања предузму све неопходне мере како би факултети у саставу универзитета, особама које су после стицања дипломе промениле име због промене пола (трансполне особе), на њихов захтев, издавали нове дипломе и друге јавне исправе чије је издавање у надлежности факултета, у којима ће бити наведено њихово ново име, и то на брз, транспарентан и приступачан начин, поштујући домаће и међународне стандарде у домену заштите трансполних особа од свих облика дискриминације.

**Препорука мера градској управи да обезбеди да надлежне службе градских општина издају уверења о слободном брачном стању ЛГБТ особама, 27. септембар 2013. године**

Након што је у поступку по притужбама утврђена дискриминација особа хомосексуалне оријентације у погледу издавања уверења о слободном брачном стању, на основу чега су упућене препоруке у четири

градске општине, Повереница за заштиту равноправности упутила је препорука мера за остваривање равноправности Градској управи града Београда.

Градској управи града Београда препоручено је да обезбеди да надлежне службе градских општина (одељења за лична стања грађана, вођење матичних књига и изборна права) издају уверења о слободном брачном стању свим особама које затраже уверење и испуњавају услове за издавање уверења, без обзира на разлог због којег је уверење затражено, као и да у оквиру обављања послова из своје надлежности поступају у складу са антидискриминационим прописима.

#### 4.19.3.3.3. Мишљења на нацрте закона и других прописа

**Мишљење о појединим одредбама Радне верзије Закона о изменама и допунама закона о ванпарничном поступку, 5. новембар 2012. године**

У мишљењу о појединим одредбама Радне верзије Закона о изменама и допунама закона о ванпарничном поступку, у погледу одредаба чл. 55а – 55ђ које уређују дозволу за правну промену пола и родног идентитета, Повереница за заштиту равноправности је констатовала да је од изузетне важности законско регулисање правних последица промене пола, имајући у виду чињеницу да ова материја у Републици Србији није регулисана. Потребно је да се проблем издавања нових докумената сагледава у контексту укупног друштвеног положаја трансполних особа, јер је поштовање људских права ове групе људи дуго било игнорисано и занемаривано, иако су проблеми са којима се они суочавају озбиљни и специфични. Трансполне особе су изложене веома високом степену дискриминације, нетолеранције и отвореног насиља. Ускраћено им је или отежано остваривање неких основних људских права, укључујући и право на живот, право на неповредивост психичког и физичког интегритета и право на здравствену заштиту. Иако је у питању веома мала и разнолика заједница, Повереница за заштиту равноправности сматра да сви друштвени актери морају да пруже подршку и предузму све мере, свако у оквиру својих надлежности, како би трансполне особе у Србији уживале сва права која су грађанима и грађанкама гарантована, без дискриминације. Вважно је имати у виду да је за трансполне особе од изузетне важности да, након промене пола, имају могућност да промене и свој правни и социјални статус и ускладе га са својим родним идентитетом.

Међутим, прописивање поступка у којем би особа која жели да прилагоди свој пол тражила дозволу од суда није у складу са међународним документима и стандардима у овој области. Повереница за заштиту равноправности указала је да ни у упоредној пракси не постоје сличне одредбе, односно, слични поступци у којима би неки државни орган одлучивао (давао дозволу) о промени пола. С друге стране, овакво решење ускраћује право на одлучивање особама које желе да прилагоде пол, јер оставља могућност да суд не дозволи промену пола. Имајући све то у виду, Повереница за заштиту равноправности дала је мишљење да је поступак давања дозволе за промену пола неприхватљив, али да је неопходно прописати брз и ефикасан поступак регулисања правних последица промене пола, уз поштовање међународних стандарда у овој области и антидискриминационих прописа.

### 4.19.4. ЖЕНЕ ИЗ МИГРАНТСКИХ ГРУПА[622] (ИЗБЕГЛИЦЕ, ИНТЕРНО РАСЕЉЕНЕ ЖЕНЕ, АЗИЛАНТКИЊЕ И МИГРАНТКИЊЕ)

#### 4.19.4.1. Нормативни и стратешки оквир

#### 4.19.4.1.1. Међународни стандарди

Универзална декларација о људским правима[623] гарантује свакоме право да тражи и ужива у другим земљама азил од прогањања, те да сваком припадају сва права и слободе проглашене у овој декларацији без икаквих разлика у погледу, између осталог, пола, националног или друштвеног порекла, рођења или других околности.

Међународним пактом о грађанским и политичким правима[624] државе су се обавезале да обезбеде подједнако право мушкарцима и женама да уживају сва грађанска и политичка права формулисана у овом пакту. Свако лице које се легално налази на територији неке државе има право да се слободно креће у њој и да слободно изабере своје место становања, да напусти било коју земљу, укључујући и своју, као и да нико не може бити произвољно лишен права да уђе у своју земљу.[625] Странац који се легално налази на терито-

622 Појмом „мигранткиње“ обухваћене су жене избеглице, интерно расељене жене, азиланткиње и мигранткиње.

623 Чл. 2. и 14.

624 Члан 3.

625 Члан 12. ПГПП, Ова права могу бити ограничене на само ако су ова ограничења предвиђена законом, ако су она потребна ради заштите националне безбедности, јавног реда, јавног здравља или морала или права и слободе других лица, и ако су у складу са осталим правима која признаје овај пакт.

рији државе чланице овог пакта може бити протеран само ради извршења одлуке донете на основу закона и ако се томе не противе разлози националне безбедности, а при томе мора имати могућност да изнесе разлоге против свог протеривања и да случај разматра надлежна власт.[626].

CEDAW конвенција не гарантује експлицитно права женама из мигрантских група (избеглице, тражитељке азила или интерно расељене жене), кроз праксу Комитета за елиминисање дискриминације жена установљена је родна димензија заштите права мигрантских група. Општом препоруком број 32 о родној димензији статуса избеглиштва, азила, националности и апатридије жена[627], Комитет за елиминацију дискриминације жена дао је државама обавезујуће смернице за усвајање законодавних, стратешких и других погодних мера како би обезбедиле примену својих обавеза које се односе на недискриминацију и родну равноправност у вези са статусом избеглиштва, азилом, националношћу и апатридијом жена. Комитет указује да државе носе примарну одговорност да осигурају да тражитељке азила, жене избеглице, апатриткиње и подноситељке захтева за држављанство не буду изложене повредама права, као и да држава морају да осигурају да државни органи, институције и носиоци јавних овлашћења поступају у складу са принципом равноправности жена и мушкараца у остваривању права.

Конвенцијом о укидању свих облика расне дискриминације[628], државе су се обавезале да забране и укину расну дискриминацију у свим њеним облицима, да гарантују право на једнакост пред законом без разлике на расу, боју или национално или етничко порекло, нарочито у погледу уживања одређених права, међу којима је право да се слободно крећу и изаберу своје боравиште у једној држави, право да напусте сваку земљу, подразумевајући и своју и право повратка у своју земљу.

Пекиншком декларацијом и платформом за акцију, указано је да постоје додатне препреке за жене избеглице, друге расељене жене, укључујући и унутрашње расељене жене, имигранткиње и жене које мигрирају ради запослења. Наведено је да је потребно обезбедити пуно остварење људских права свим мигранткињама, укључујући и раднице мигранткиње, заштиту од насиља и експлоатације, као и многе друге мере у вези са образовањем, оспособљавањем и запошљавањем.

Основни документ који дефинише статус избеглица на међународном нивоу је Конвенција о статусу избеглица, не садржи посебне одредбе о женама избеглицама и мигранткињама. Прописано је начело недискриминације, које налаже државама да примењују одредбе ове конвенције на избеглице без дискриминације у погледу расе, вере или земље порекла[629].

Водећи принципи УН о интерном расељењу[630] потврђују и обухватају на једном месту стандарде људских права који се односе на интерно расељену популацију. Они нису правно обавезујући, али су утемељени на међународним стандардима људских права и међународном хуманитарном праву које је Србија прихватила. Наведено је да ће држава настојати да укључи расељено становништво, а нарочито жене, у процес планирања и спровођења њиховог пресељења, да сва расељена лица имају право на одговарајући животни стандард, као и да ће посебни напори бити учињени на обезбеђивању пуног учешћа жена у планирању и дистрибуцији основних потреба. Такође, посебна пажња треба да буде посвећена здравственим потребама жена, укључујући приступ специфичним услугама, као што је заштита репродуктивних органа и адекватно саветовање за жртве сексуалног и других облика насиља. Поред тога, женама треба да буде омогућено, на равноправној основи са мушкарцима, добијање докумената који им обезбеђују уживање права, а власти ће олакшавати издавање нових или замену докумената изгубљених током периода расељења, без постављања посебних услова, као што је повратак на територију пребивалишта ради добијања докумената. Посебни напори треба да се уложе да се осигура потпуно и једнако учешће жена и девојака у образовним програмима, а образовни и школски објекти треба да буду доступни расељеним лицима, нарочито адолесцентима и женама, без обзира да ли живе у камповима или не, чим то услови дозволе.

Консултације са женама и девојкама омогућавају да оне покрену посебна проблеме са којима се можда суочавају, као што су сексуално насиље и експлоатација и питања репродуктивног здравља. Учешће жена нарочито треба тражити када је у питању расподела хране и садржај корпе намирница, пројектовање и распоред објеката у кампу или другим насељима, као и снабдевање водом и прикупљање огревног дрвета, што све може да има импликације по физичку безбедност расељених жена и деце. Консултације са расељенима треба да се обављају у свим фазама расељења. Одлуке о премештању расељених треба да буду донете у консултацији са онима на које се односе, а расељени, нарочито жене, треба да буду укључени у планирање и управљање премештајем. Поред тога, посебни напори треба да буду уложени како би се обезбедило пуно учешће ИРЛ у планирању и управљању њиховим повратком или пресељењем и реинтеграцијом.

626 Члан 13. ПГПП

627 2014. година, Текст је доступан на енглескомо језику на адреси: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&SymbolNo=CEDAW/C/GC/32

628 Члан 5. Конвенције о укидању свих облика расне дискриминације

629 Члан 3. Конвенције о статусу избеглица

630 UN Guiding Principles on Internal Displacement (E/CN.4/1998/53/Add.2) , доступни на српском на адреси: http://www.ohchr.org/Documents/Issues/IDPersons/GPSerbo-Croatian.pdf

Конвенцијом Савета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици[631], прописан је статус мигранта или избеглице, као лично својство на основу ког је забрањена дискриминација жена, посебно у примени мера заштите права жртава. Мигранткиње са или без докумената, као и тражитељке азила, посебно су осетљиве на родно засновано насиље. Иако су различити разлози због којих оне напуштају своју земљу, као што је различит и њихов правни статус, обе групе жена су у повећаном ризику од насиља и суочавају се са сличним тешкоћама у превазилажењу таквог стања.[632]

Читав одељак ове конвенције посвећен је правима мигранткиња и азиланткиња, са низом прописаних обавеза у циљу увођења родно осетљивог разумевања насиља над мигранткињама и женама које траже азил. Имајући у виду специфичне тешкоће са којима се жене суочавају у вези са својим боравишним статусом, када су жртве породичног насиља, принудног брака или других облика родног насиља, прописана је могућност добијања независне дозволе боравка, ако су „у клопци“ односа подређености према мушкарцу (супружнику или партнеру) од којег директно зависи њихов статус и који такво стање злоупотребљава.[633] Ово омогућава жртвама породичног насиља да напусте однос (брак, везу) без губљења права боравишта. Силовање и друге форме родно заснованог насиља, као што су генитално сакаћење жена, насиље у вези са миразом или трговина женама, представљају акте прогањања, због чега је конвенцијом прописана обавеза држава да предузму неопходне законодавне и друге мере и обезбеде да родно засновано насиље над женама може бити препознато као облик прогањања у оквиру значења из Конвенције о статусу избеглица[634]. Поред тога, државе се позивају да предузму неопходне мере и утврде родно осетљиве процедуре пријема и услуга подршке за лица која траже азил, као и родно осетљива упутства и процедуре за азил, које обухватају утврђивање избегличког статуса и захтев за међународном заштитом.

Повеља о основним правима ЕУ[635] гарантује једнакост између жена и мушкараца у свим областима, а дискриминације је забрањена, између осталог, на основу пола, као и етничког или друштвеног порекла, расе, боје коже, припадности националној мањини и др. Забрањена је дискриминација на основу држављанства, а гарантују се право на азил и заштита у случају пресељења, протеривања или изручења.

У Стратегији за равноправност жена и мушкараца од 2010. до 2015. године Европске уније, наведено је да је стопа запослености мигранткиња још увек је ниска, нарочито у току прве три године по доласку у нову земљу, па једна од кључних активности треба да буде промовисање родне равноправности у свим иницијативама у вези са имиграцијама и интеграцијом миграната. Поред тога, наведено је да су родно специфична питања битна и када је реч о азилу, те је прописана да законодавство ЕУ у области азила, узима у обзир родну равноправност и промовише родно специфичну обуку и најбоље праксе.

Законодавство ЕУ које уређује статус избеглица, интерно расељених особа, тражилаца азила и миграната уопште, садржи одређене родно сензитивне одредбе које штите припаднице мигрантских група[636].

#### 4.19.4.1.2. Домаћи прописи

Уставом Републике Србије[637] јемчи се слобода кретања, и то право свакога да се слободно креће и настањује у Републици Србији, да је напусти и да се у њу врати[638]. Забрањено је протеривање странаца[639], чији се улазак и боравак у Србији регулише посебним законом[640], али они могу у извесним ситуацијама бити протерани из Србије, на основу одлуке надлежног органа, у законом предвиђеном поступку, ако им је било обезбеђено право жалбе. Странац који основано страхује од прогона због пола, припадности некој групи,

631 Став 3. Конвенције СЕ о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици

632 Савет Европе о превенцији и сузбијању насиља над женама и породичног насиља – Заштита мигранткиња, жена избеглица и тражитељки азила од родно заснованог насиља, доступно на адреси: http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/convention-violence/thematic_factsheets/Migrant_EN.pdf

633 Члан 59. Истанбулске конвенције

634 Члан 60. Истанбулске конвенције

635 Чл. 18, 19, 21. и 23. Повеље о основним правима ЕУ

636 Директива 2013/33/ЕУ Европског парламента и Савета о утврђивању стандарда за прихват подносилаца захтева за међународну заштиту из 2013. године, Директива 2013/32/ЕУ Европског парламента и Савета о заједничким поступцима за признавање и одузимање међународне заштите из 2013. године, Директива 2011/95/ЕУ Европског парламента и Савета о стандардима за квалификацију држављана трећих земаља или особа без држављанства за остваривање међународне заштите, за јединствени статус избеглица или особа које испуњавају услове за супсидијарну заштиту и садржај одобрене заштите из 2011. године, Директива Савета 2003/9/ЕЗ о увођењу минималних стандарда за прихват тражилаца азила из 2003. године

637 Члан 39. Устава

638 Ово право се може ограничити законом, ако је то неопходно ради вођења кривичног поступка, заштите јавног реда и мира, спречавања ширења заразних болести или одбране Републике Србије

639 Члан 39. Устава

640 Закон о странцима („Службени гласник РС“ бр. 97/2008)

због своје расе, језика, националне припадности, вероисповести, својих политичких уверења има право на уточиште у Републици Србији[641].

*Закон о забрани дискриминације и Закон о равноправности полова*, не садрже одредбе о посебној заштиту жена из мигрантских група.

Према Закону о странцима[642], странац не сме бити принудно протеран на територију где му/јој прети прогон на основу пола, припадности одређеној групи, држављанства, расе, вере, националне припадности или политичког мишљења. Одређене категорије жена[643], поред особа са инвалидитетом, деце и старијих особа, уживају посебну заштиту у поступку принудног протеривања.

Законом о азилу[644] прописано је да је лице које тражи азил странац који поднесе захтев за азил на територији Републике Србије о чијем захтеву није донета коначна одлука, док је избеглица лице које се због оправданог страха од прогона због своје расе, пола, језика, вероисповести, националне припадности или припадности некој групи или због својих политичких уверења, не налази у држави свог порекла и није у могућности или због тог страха не жели да се стави под заштиту те државе, као и лице без држављанства које се налази изван државе свог претходног сталног боравка и које не може или због тог страха не жели да се врати у ту државу. У поступку одобравања азила у Републици Србији забрањена је свака дискриминација по било ком основу, а нарочито по основу расе, боје, пола, националне припадности, друштвеног порекла или сличног статуса, рођења, вероисповести, политичког или другог убеђења, имовног стања, културе, језика, старости или интелектуалног, сензорног односно физичког инвалидитета[645]. Лицу које тражи азил обезбедиће се да га/је саслуша особа истог пола, односно, обезбедиће му/јој се преводилац или тумач истог пола[646].

Законом о избеглицама[647] пружа се заштита особама које су услед догађаја од 1991. до 1998. године и њихових последица избегла или прогнана из бивших југословенских република на територију Републике Србије, а не могу или због страха од прогона или дискриминације не желе да се врате на територију са које су избегла, укључујући и лица која су се определила за интеграцију. Овај закон не садржи одредбе о забрани дискриминације или гарантовању родне равноправности у примени, а гарантује збрињавање избеглица, које обухвата организовани прихват, привремени смештај, помоћ у исхрани, материјалну и другу помоћ.

Уредбом о збрињавању избеглица[648] прописано је да здравствена заштита избеглица подразумева, између осталог, потпуну здравствену заштиту жена за време трудноће и порођаја. Закон о управљању миграцијама[649] нема посебне одредбе које се односе на мигранткиње и повратнице по споразуму о реадмисији. Једно од начела на којима се заснива управљање миграцијама, јесте начело поштовања јединства породице, а управљање миграцијама заснива се на заштити права лица у процесу миграција, уз уважавање, у највећој могућој мери, специфичности њихових потреба и интереса, у складу са могућностима Републике Србије, уз поштовање потврђених међународних уговора и општеприхваћених правила међународног права у области миграција.

#### 4.19.4.1.3. Стратешки документи

Национална стратегија за побољшање положаја жена и унапређење родне равноправности утврђује да у односу на општу популацију, постоји знатна разлика у незапослености жена избеглица и интерно расељених лица. Стога је потребно припремити посебне програме намењене овим категоријама жена и ојачати програме и планове које се односе на ове групе, посебно у локалним срединама

Стратегија превенције и заштите од дискриминације подсећа да су у погледу могућности да под једнаким условима и у пуном обиму уживају људска права, посебно угрожене жене из тзв. двоструко или вишеструко дискриминисаних група, међу којима и избегле или расељене жене.

У Националној стратегији за спречавање и сузбијање насиља над женама у породици и у партнерским односима наведено је да се посебна пажња посвећује групама жена које су изложене вишеструкој дискриминацији, између осталих ту спадају избегле и интерно расељене жене.

641 Члан 57. Устава

642 Члан 47. Закона о странцима, „Службени гласник РС“ бр. 97/2008

643 Трудне жене, самохрани родитељи са малолетном децом, као и особе које су биле изложене мучењу, силовању и другим тешким облицима психолошког, физичког или сексуалног насиља уживају посебну заштиту из овог члана закона.

644 Члан 2. Закона о азилу

645 Члан 7. Закона о азилу

646 Члан 14. Закона о азилу

647 „Сл. гласник РС“, бр. 18/92, „Сл. лист СРЈ“, бр. 42/2002 - одлука СУС и „Сл. гласник РС“, бр. 30/2010

648 Члан 13. Уредбе о збрињавању избеглица, „Сл. гласник РС“, бр. 20/92, 70/93, 105/93, 8/94, 22/94, 34/95 и 36/2004

649 Чл. 3, 7. и 8. Закона о управљању миграцијама, „Службени гласник РС“ бр. 107/2012

Национална стратегија за решавање питања избеглица и интерно расељених лица за период од 2011. до 2014. године[650], наводи као један од циљева повећање запослености избеглица и обезбеђивање активног укључивања жена у реализацију свих планираних мера ради смањења постојећих изразитих родних неједнакости у избегличкој популацији. У Стратегији реинтеграције повратника по основу споразума о реадмисији[651], жртве трговине људима и друге осетљиве категорије у оквиру ове групе, као и странкиње удате за наше држављане, наше држављанке удате за странце препознате су као групе које су нарочито угрожене и имају посебне потребе које би требало узети у обзир у случају повратка. У Стратегији за управљање миграцијама[652] наведено је да има мање од 1.000 незапослених странаца на евиденцији НЗС, од чега је чак 85% жена. Углавном се ради о женама које су ступиле у брак са држављанином Републике Србије. У Стратегији супротстављања илегалним миграцијама у Републици Србији за период 2009-2014. године[653], наведено је да је у укупном броју страних држављана који су на недозвољен начин ушли у Републику Србију у 2007. години (874), било 9% жена. Инструкцијама о поступању, министар унутрашњих послова наложио је да се приликом профилисања илегалних мигранткиња обрати пажња на околности које указују на елементе трговине људима – потенцијалне жртве трговине људима.

### 4.19.4.2. Опис стања

Србија је и даље земља са највећим бројем избеглица и интерно расељених лица у Европи и једна од пет држава у свету са „дуготрајном избегличком кризом". На територији Србије борави 43.763 избеглих лица[654] и више од 200.000 интерно расељених лица[655] са Косова и Метохије.[656] Само у првих девет месеци 2014. године, 8498 особа изразило намеру да тражи азил у Србији, што је знатно повећање у односу на 2704 особа, колико је евидентирано у истом периоду током 2013. године.[657]

Скоро половина интерно расељених особа[658] су лица „у потреби", односно, особе које су посебно тешкој материјалној ситуацији, а најугроженији део популације интерно расељених лица јесу Роми.[659] Анализа положаја расељених лица[660] показује да су највећи проблеми расељених лица становање, приступ информацијама и запошљавању, као и недостатак основних докумената. Такође, расељена лица имају додатно отежан приступ запошљавању услед дуге неактивности и недостатка вештина, што доприноси њиховој зависности од социјалне помоћи.

Страни малолетници без пратње суочавају се са специфичним изазовима и проблемима у Србији[661], имајући у виду да прописи о азилу не садрже одредбе о поступању у складу са најбољим интересом детета а процедуре испитивања основаности захтева за азил нису прилагођене потребама деце и њиховом нивоу разумевања.

Као и у свим другим мањинским групама, жене избеглице, интерно расељене жене и тражитељке азила у лошијем су положају од мушкараца из ових група и изложене су ризику вишеструке дискриминације. Стопа незапослености жена из ових група знатно је већа, пројекти подршке углавном немају родну компоненту, односно, не уважавају се и не узимају у обзир специфичности положаја жена, а оне су невидљиве како у оквиру својих заједница, тако и у друштву.

На одређене проблеме указали су и комитети УН у закључним запажањима на периодичне извештаје које је Република Србија поднела о спровођењу међународних докумената. У Закључним запажањима на други периодични извештај Србије о спровођењу ПГПП, Комитет за људска права УН, између осталог, изражава забринутост због слабих резултата који се у пракси постижу у вези са превазилажењем дискриминиције жена у многим областима живота, као и што велики број интерно расељених не поседује лична документа. У Закључним запажањима на други периодични извештај Србије о спровођењу ПЕСКП,

650 „Сл. гласник РС", бр. 17/2011

651 («Сл. гласник РС», бр. 15/2009)

652 «Сл. гласник РС», бр. 59/2009

653 «Сл. гласник РС», бр. 25/2009

654 Од тога 32.371 из Хрватске и 11.342 из Босне и Херцеговине

655 Од чега 1.369 живи у 22 колективна центра

656 Подаци Комесаријата за избеглице и миграције из јуна 2014. године

657 Трећи периодични извештај за јун-септембар 2014. године, Београдски центар за људска права, 2014: http://www.azil.rs/doc/III_periodicni_izvestaj_2014.pdf

658 Процена потреба интерно расељених лица у Србији, УНХЦР, ЈИПС и Комесаријат за избеглице, 2011. http://www.unhcr.rs/media/IRL_izvestaj_srpska_verzija.pdf

659 Чак 75% расељених Рома спада у ову категорију, што је знатно више у односу на неромску популацију (42%).

660 Положај интерно расељених лица, Праксис: http://www.praxis.org.rs/images/praxis_downloads/Polozaj_interno_raseljenih_lica_-_kratka_analiza_preostalih_izazova.pdf

661 Страни малолетници без пратње у Републици Србији, Хуманитарни центар за интеграцију и толеранцију, Нови Сад, 2014.

препоручено је да се избеглицама, повратницима и интерно расељеним лицима, посебно Ромима без пријављеног пребивалишта у неформалним насељима, омогући делотворан приступ процедурама за упис рођења и пријаву пребивалишта, како би се олакшао приступ личним исправама. Комитет је изразио забринутост због чињенице да се, између осталог, избеглице и интерно расељена лица и даље суочавају са дискриминацијом у погледу приступа економским, социјалним и културним правима, као и због ограничене делотворности постојећих стратегија за решавање екстремног сиромаштва и високе стопе незапослености.

CEDAW комитет[662] изразио је забринутост због недостатка државног мониторинга над условима жена избеглица, жена које траже азил и интерно расељених жена и недостатка података разврстаних по полу, посебно у вези са насиљем над женама. У циљу бољег остваривања права жена, Србији је препоручено да размотри могућности потврђивања Међународне конвенције о заштити права свих радника мигранта и чланова њихове породице. Србија је ову конвенцију потписала још 2004. године, али је није ратификовала, наводећи да би њена примена „створила превелике финансијске обавезе за државу које, са постојећим бруто друштвеним производом и националним дохотком по глави становника, не би могла да сервисира“.[663]

Жене и девојке међу избеглицама и интерно расељеним лицима суочавају се са недовољним бројем програма психосоцијалне подршке, као и малим бројем подстицајних мера запошљавања и самозапошљавања. Иако су препознате као вишеструко маргинализована група, стратешки документи и акциони планови ретко садрже родно осетљиве податке о њиховим потребама, што резултира одсуством институционалних мера и активности усмерених на суштинско побољшање њиховог положаја.[664]

Жене из избегличке и расељеничке популације се на тржишту рада[665] сусрећу са низом проблема, отежан им је приступ информацијама о радним местима и могућностима запошљавања, немају развијене друштвене мреже подршке, а суочавају се предрасудама послодаваца и других запослених. Због тога, оне су често принуђене да обављају послове неформалне, слабо плаћене послове, испод својих квалификација. Стопа незапослености расељених жена виша је за 20% у односу на расељене мушкарце. Структура незапослених избеглица изразито је неповољна јер велики број избеглица спада у категорију лица која тешко налазе запослење, као што су жене, лица старија од 40 година и лица са ниским образовањем.[666] У оквиру популације интерно расељених лица постоје веома изражене родне разлике, као и разлике између Рома и осталих интерно расељених лица. Стопе запослености жена из ове популације значајно су ниже. У циљу решавања стамбеног питања најугроженијих избеглих и расељених лица, покренут је Регионални програм стамбеног збрињавања, којим је предвиђено решавање стамбеног питања за око 27.000 најугроженијих домаћинстава у Србији, Хрватској, Црној Гори и Босни и Херцеговини[667].

Потписивање Споразума о реадмисији грађана Србије који незаконито бораве у ЕУ интензивирало је процес повратка лица која су имала привремену заштиту.[668] Реадмисија се одвија у виду добровољног повратка или депортације, а највећи број повратника чине Роми који се у новој средини сусрећу са озбиљним егзистенцијалним проблемима. Већина повратника нема лична документа, тешко се запошљава, има отежан приступ здравственим и социјалним службама и станује у нехигијенским насељима. Положај повратница по споразуму о реадмисији неповољнији је у односу на мушкарце.

Резултати истраживања јавног мњења[669] показују да је социјална дистанца према тражиоцима азила велика и у порасту. Наиме, преко трећине испитаника противи се насељењу тражилаца азила у Србији, а скоро 40% их не желе за комшије и колеге на послу. Око половине испитаних не жели дружење са тражиоцима азила и противе се да тражиоци азила буду предавачи деци, а чак 2/3 грађана се противи ступању у брак и породичне односе са тражиоцима азила. Ово истраживање није укључило родну компоненту. Постојање високе социјалне дистанце грађана Србије, отежава положај тражилаца азила. Већ је напоменуто да се број особа које су изразиле намеру да траже азил у Србији знатно повећава (8498 особа у првих девет

662 Закључна запажања на Други и трећи периодични извештај Србије о спровођењу CEDAW из јула 2013.

663 Извештај Републике Србије за други циклус Универзалног периодичног прегледа, текст доступан на адреси: http://www.ljudskaprava.gov.rs/index.php/yu/ljudska-prava/konvencije/63-upr-univerzalni-periodicni-pregled

664 Независни мониторинг примене Резолуције 1325 у Србији, Жене у црном, 2013, Београд, стр. 119. и 120, доступно на: http://zeneucrnom.org/pdf/nezavisni_monitoring_primene_rezolucije1325_u_srbiji2013.pdf

665 Положај интерно расељених лица на тржишту рада у Србији, Група 484, 2011, доступно на адреси: http://www.grupa484.org.rs/sites/default/files/Polo%C5%BEaj%20interno%20raseljenih%20lica%20na%20tr%C5%BEi%C5%A1tu%20rada%20u%20Srbiji,%202011.pdf

666 Национална стратегија за решавање питања избеглица и интерно расељених лица

667 Програмом је предвиђена подршка за 16.780 породица на територији Србије, кроз изградњу станова за 10.000, кроз доделу пакета грађевинског материјала за 4.000 и кроз доделу монтажних кућа, односно куповину сеоских имања, за по 1.500 породица.

668 Поред билатералних уговора на основу којих се одвијао процес реадмисије протеклих година, Србија је 2007. године потписала Споразум са Европском заједницом о реадмисији лица која незаконито бораве у државама чланицама. Потписивање уговора представља услов даљег напретка у процесу придруживања ЕУ и поштовању европских стандарда у заштити права мигранта.

669 Истраживање јавног мњења Став грађана Србије према тражиоцима азила, ЦеСИД и УНХЦР, 2014. година, доступно на: http://www.azil.rs/doc/CeSID_UNHCR_201014_FINAL.pdf

месеци 2014). Међутим, од овог броја, само 217 особа је поднело захтев за азил[670]. Као посебан проблем наведено је да Канцеларија за азил у привременим центрима за азил у Обреновцу, Сјеници и Тутину уопште не обавља службену радњу подношења захтева за азил, тако да је свим тражиоцима азила који бораве у овим центрима практично онемогућен приступ овом поступку.[671]

Већ је речено да је одредбама члана 14. Закона о азилу прописано да ће се лицу које тражи азил обезбедити да га/је саслуша особа истог пола, односно да ће се обезбедити преводилац или тумач истог пола. Даље је прописано да се ова одредба неће применити ако то није могуће или је скопчано са несразмерним тешкоћама за орган који води поступак азила, осим приликом претресања, телесних прегледа и других радњи у поступку које подразумевају физички контакт са лицем које тражи азил. Одредбама члана 15. овог закона и члана 58. Закона о странцима, уведена је посебна заштита у поступку за одређене угрожене категорије лица, па је прописано да је у поступку азила потребно водити рачуна, између осталог, о специфичној ситуацији малолетница и женске деце одвојене од родитеља и старатеља, жена лишених пословне способности, трудних, самохраних жена са малолетном децом и жена жртава мучења, силовања или другог психолошког, физичког или сексуалног насиља. Међутим, у пракси Канцеларије за азил често се цела породица која поднесе захтев за азил, заједно и саслушава.[672] Неопходно је да се чланови породице саслушавају појединачно, да изнесу своје разлоге због којих су напустили земљу порекла и како би надлежни органи у Србији могли да предузму одговарајуће мере уколико се утврди да унутар породице постоји насиље.

С тим у вези, Група 484 предложила је измене и допуне Закона о азилу[673], тако што би се изричито прописало да ће жене у пратњи мушкараца бити информисане о праву да поднесу самосталан захтев за азил, као и да ће жене у пратњи мушкараца које траже азил поднети захтев и дати изјаву одвојено од својих пратилаца. Ове допуне су предложене с обзиром да многе жене које траже азил долазе традиционалних и патријархалних средина, па их је неопходно посебно информисати о праву да самостално поднесу захтев. Прогон може да буде и сексуално насиље над женама, о чему жене не смеју да причају пред члановима своје породице због опасности да ће у оквиру породице бити кажњене јер су „укаљале част“ породице (тзв. „убиства из части“),[674] те се пре може очекивати да ће тражитељке азила, одвојено од својих пратилаца, особама истог пола без страха саопштити разлоге због којих су морали да напусте земљу порекла.

#### 4.19.4.3. Деловање Повереника

Мишљења донета у поступцима по притужбама против два завода у којима су смештени малолетни тражиоци и тражитељке азила, 3. децембра 2012. године

Невладина организација поднела је притужбе против два Завода за васпитање омладине у Републици Србији, у којима је наведено да се приликом смештаја малолетних тражилаца азила врши дискриминација на основу пола. Наведено је да када право на азил затражи малолетно лице које није у пратњи родитеља или старатеља, малолетник се смешта у установу за васпитање омладине а потом се упућује у неки од центара за азил. Подносилац притужбе сматра да су девојчице које у Србији траже азил дискриминисане у заводима за васпитање омладине јер постоје просторије само за пријем дечака.

Први завод за васпитање омладине навео је у изјашњењу да постоји Прихватна станица за привремени прихват деце, као и Центар за смештај малолетних страних лица који може да прими 10 корисника, да се дечаци и девојчице одвојено смештају у посебне просторије и да се за њихов привремени смештај користе мушка и женска прихватна станица. Наведено је да је само једна девојчица боравила у Центру за прихват малолетних странаца заједно са братом и да је била издвојена у посебну просторију. У току поступка је утврђено да је од оснивања Центра за смештај малолетних страних лица, само једна девојчица боравила у центру и да је била издвојена у посебну просторију, као и да се у овом центру малолетна страна лица мушког и женског пола смештају одвојено, у посебне просторије, односно прихватне станице, као привремени смештај.

Директор другог Завода за васпитање деце и омладине навео је у изјашњењу да завод у свом саставу има радну јединицу Центар за малолетне странце, као и да је током рада центра била смештена само једна девојчица, која је током ноћи била смештена у простор прихватилишта и прихватне станице за боравак малолетница, док је током дана била под надзором стручних радника центра и боравила у центру.

Повереница за заштиту равноправности дала је мишљење да није утврђено да су заводи дискриминаторно поступали приликом смештаја малолетних девојчица.

670 Трећи периодични извештај за јун-септембар 2014. године, Београдски центар за људска права, 2014: http://www.azil.rs/doc/III_periodicni_izvestaj_2014.pdf

671 Азил у Републици Србији – Извештај за јануар-април 2014. године, Београдски центар за људска права, 2014: http://www.azil.rs/doc/SRB_april_2014_1.pdf

672 Право на уточиште у Републици Србији 2013, Београдски центар за људска права, Београд, 2014, стр. 36, доступно на адреси: http://www.azil.rs/doc/Pravo_na_utociste_u_Republici_Srbiji_2013_1.pdf

673 Изазови система азила, Група 484, 2014. Доступно на адреси: http://www.grupa484.org.rs/sites/default/files/Izazovi%20sistema%20azila,%202014.pdf

674 Изазови система азила, Група 484, 2014.

## 4.19.5. ДЕВОЈЧИЦЕ И СТАРИЈЕ ЖЕНЕ

### 4.19.5.1. Нормативни и стратешки оквир

#### 4.19.5.1.1. Међународни стандарди

Општом препоруком бр. 27 о старијим женама и заштити њихових људских права[675] Комитет за елиминацију дискриминације жена потврдио је већ преузете обавезе према правима старијих жена[676]. Идентификовани су вишеструки облици дискриминације којима су изложене жене док старе, скициран је садржај обавеза које су државе преузеле из перспективе старења са достојанством и права која припадају старијим женама, а формулисане су препоруке за политике како би се питања која се тичу старијих жена била уграђена у националне стратегије и развојне иницијативе, тако да старије жене могу да учествују равноправно са мушкарцима.

Пекиншком декларацијом и Платформом за акцију, препознате су неке групе жена, између осталог и женска деца и старије жене, као веома угрожене насиљем. Цело једно поглавље посвећено је девојчицама, па је наведено да се девојчице често третирају као инфериорне и навикнуте су да себе стављају на последње место, чиме се подрива њихово самопоштовање. Због тога државе треба да предузму мере како би се девојчице припремиле за активно, делотворно и равноправно учествовање са дечацима на свим нивоима друштвеног, економског, политичког и културног вођства. Као стратешки циљеви наведени су укидање свих облика дискриминације према девојчицама, укидање негативних културних ставова и обичаја усмерених против девојчица, унапређивање и заштита права девојчица и информисање о њиховим потребама и потенцијалима, укидање дискриминације над девојчицама у области образовања, развијања вештина и обучавања, укидање дискриминације девојчица у здравству и исхрани, укидање економске експлоатације дечијег рада и заштита младих девојака на раду, искорењивање насиља над девојчицама и друго.

Конвенцијом о правима детета констатовано је да детету припадају све категорије људских права – грађанских, политичких, економских, социјалних и културних. Државе су обавезане да поштују и обезбеђују права сваком детету које се налази под њиховом јурисдикцијом, без икакве дискриминације, између осталог и без обзира на пол или други статус детета, његовог родитеља или законског старатеља.

Конвенција о правима особа са инвалидитетом обавезује државе да предузимају све одговарајуће мере у циљу спречавања свих облика искоришћавања, насиља и злоупотребе особа са инвалидитетом обезбеђивањем, између осталог, одговарајућих облика помоћи и подршке, сходно полу и старости особа са инвалидитетом, као и да се постарају да жене и девојке са инвалидитетом и старије особе са инвалидитетом, имају приступ програмима социјалне заштите и програмима за смањење сиромаштва.

У преамбули Конвенције о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици, наведено је да су жене и девојчице често изложене тешким облицима насиља, попут насиља у породици, сексуалног узнемиравања, силовања, принудног брака, кривичних дела почињених у име „части“ и гениталног сакаћења, који представљају озбиљно кршење људских права жена и девојчица и главну препреку остваривању једнакости између жена и мушкараца. Један од основних циљева конвенције је заштита жена и девојчица од свих видова насиља.

С обзиром да су проблеми сексуалног искоришћавања деце и сексуалног злостављања деце досегли забрињавајуће размере како на националном, тако и на међународном нивоу, посебно што и деца и починиоци све чешће користе информационе и комуникационе технологије, Савет Европе и Европска унија су усвојиле низ докумената којима се гарантује међународна сарадња у борби против сексуалног искоришћавања деце. Најзначајнија документа су: Конвенција о заштити деце од сексуалног искоришћавања и сексуалног злостављања[677], Конвенција о кибернетичком криминалу[678], Препорука R(91)11 Комитета министара у вези са сексуалним искоришћавањем, порнографијом и проституцијом деце и млађих пунолетника, Препорука REC(2001)16 Комитета министара о заштити деце од сексуалног искоришћавања[679] и друго.

Мадридским интернационалним планом акције о старењу указано је да обавезе у пружању неге члановима породице могу довести жене у тежи положај јер ако пружају целодневну негу могу тим обавезама да буду спречене у могућности да се запосле и зараде приход који ће им омогућити да обезбеде своје актуелне потребе, као и потребе у старости. Жене су чешће од мушкараца изложене самачком животу у старости, те је због тога мање вероватно да ће уживати помоћ и негу супруга када постану болесне и остаре.

675 Општа препорука бр. 27 о старијим женама и заштити њихових људских права, Комитет за елиминацију дискриминације жена, 4 – 22. октобар 2010.

676 Бечки међународни план акције о старењу, Принципи Уједињених нација за старије особе, Програм акције Међународне конференције о становништву и развоју, Мадридски међународни план акције о старењу из 2002. године и Општи коментар бр. 6 Комитета за економска, социјална и културна права из 1995, о економским, социјалним и културним правима старијих особа

677 http://conventions.coe.int/Treaty/EN/treaties/Html/201.htm

678 http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/185.htm

679 https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=234247

Принципи Уједињених нација за старије особе (Резолуција Генералне скупштине УН *46/91)* прокламовани су основни принципи за старије особе, са циљем да се побољша живот особа старијег животног доба. Основни принципи су независност, друштвена партиципација, брига, самоиспуњење и достојанство старијих особа, а државе су позване да ове принципе укључе у своје националне прописе и програме.

**4.19.5.1.2. Домаћи прописи**

Уставом Републике Србије забрањена је дискриминација, између осталог и на основу пола и старости.

Законом о забрани дискриминације, забрањена је дискриминација, између осталог и на основу пола и старосног доба. Поред тога, забрањена је дискриминација деце[680], тако што је прописано да свако дете, односно малолетник има једнака права и заштиту у породици, друштву и држави, без обзира на своја или лична својства родитеља, старатеља и чланова породице. Забрањено је дискриминисати дете према здравственом стању, брачном, односно ванбрачном рођењу, јавно позивање на давање предности деци једног пола у односу на децу другог пола, као и прављење разлике према здравственом стању, имовном стању, професији и другим обележјима друштвеног положаја, активностима, израженом мишљењу или уверењу дететових родитеља, односно старатеља и чланова породице. Такође, забрањена је дискриминација на основу страосног доба.[681] Прописано је да стари имају право на достојанствене услове живота без дискриминације, а посебно право на једнак приступ и заштиту од занемаривања и узнемиравања у коришћењу здравствених и других јавних услуга.

Закон о младима[682] уређује мере и активности које предузимају Република Србија, аутономна покрајина и јединице локалне самоуправе у циљу унапређивања друштвеног положаја младих и стварања услова за остваривање потреба и интереса младих у свим областима које су од интереса за младе. Закон под изразом омладина или млади подразумева лица од навршених 15 од навршених 30 година живота. Забрањено је свако прављење разлике или неједнако поступање према младима, посредно или непосредно, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, верског убеђења, језика, друштвеног порекла, имовног стања, чланства у политичким, синдикалним и другим организацијама, психичког или физичког инвалидитета, здравственог стања, физичког изгледа, сексуалне оријентације, родног идентитета и другог стварног, односно претпостављеног личног својства.

**4.19.5.1.3. Стратешки документи**

Национална стратегија за спречавање и сузбијање насиља над женама у породици и партнерским односима посебну пажњу посвећује групама жена које су изложене вишеструкој дискриминацији, укључујући старије жене, као и децу угрожену насиљем у породици.

У Националној стратегији за побољшање положаја жена и унапређивање родне равноправности *наведено је да су* за унапређивање родне равноправности потребне посебне мере, између осталог за двоструко или вишеструко дискриминисане групе жена, међу којима су старије жене и девојчице.

Као један од принципа Националне стратегија за младе за период од 2015. до 2025. године[683] прописан је принцип поштовања људских и мањинских права, равноправност и забрана дискриминације, између осталог и на основу пола. У овој стратегије доследно је поштован принцип родне равноправности, а поједини циљеви су усмерени ка младим женама – смањење дискриминације младих жена на тржишту рада, формулација критеријума за родно осетљиво праћење развоја политика, као и развијање и подршка активностима за превенцију и сузбијање родно заснованог, сексуалног и партнерског насиља над младим женама и унапређивање програма подршке младима који су били жртве насиља, нарочито жртве родно заснованог насиља.

У Националној стратегији о старењу[684], која је донета за период до 2015. године, наведено је да је неопходно унапредити социјални, економски, политички и културни положај и улогу старијих лица, а то се може постићи обезбеђивањем учешћа старијих лица, нарочито жена, у доношењу одлука. кроз учешће у процесу одлучивања у одговарајућим органима и телима. Уређујући област прилагођавања тржишта рада социјалним и економским последицама старења становништва, наглашено је да је приоритет јачање свести у друштву о користима и предностима укључености старијих у редове запослених, те да посебну пажњу треба посветити елиминисању препрека и спречавању дискриминације приликом запошљавања старијих лица, најчешће жена.

680 Члан 22. ЗЗД
681 Члан 23. ЗЗД
682 „Сл. гласник РС“, бр. 50/2011
683 „Сл. гласник РС“, бр. 22/2015
684 „Сл. гласник РС“, бр. 76/2006

Стратегијом је предвиђено унапређивање и неговање равноправности полова, кроз укључивање оба пола, без обзира на године старости, у политичке структуре на свим нивоима одлучивања, унапређивање поделе одговорности жена и мушкараца у породици и старању о члановима породице у правцу укупне равномерне расподеле одговорности, осигуравање равноправности полова у системима социјалног осигурања и социјалној заштити, узимајући у обзир положај и потребе старијих жена и спречавање појаве занемаривања, злостављања и насиља над старијим лицима, посебно женама, као и стварањем локалних система подршке жртвама занемаривања, злостављања и насиља.

**4.19.5.2. Опис стања**

Иако су у питању две веома различите групе жена, са различитим проблемима и изазовима са којима се сусрећу у друштву, заједничко им је да су изложене дискриминацији на основу старосног доба. Дискриминација појединих група жена већ је посебно обрађена у овом извештају, већина проблема се односи и на девојчице и старије жене, па ће на овом месту бити представљене поједине специфичности у вези са дискриминацијом на основу пола и старосног доба. Треба имати у виду да се проблем са којима се оне суочавају додатно усложњава уколико су у питању девојчице и старије жене из других мањинских група – са инвалидитетом, Ромкиње, различите сексуалне оријентације и слично. Најпре ће бити описано стање у вези са девојчицама, а након тога дискриминација старијих жена.

Као што је наведено у Посебном извештају Повереника за заштиту равноправности о дискриминацији деце у Србији, у друштвеним односима још увек су јасно изражене родне неједнакости, чији су кључни узроци чврсто укорењени, традиционални, патријархални стереотипи о родним улогама жена и мушкараца. Девојчице и дечаци још од најраније фазе живота уче своје родне улоге од својих родитеља и људи из најближег окружења. На то утичу образовне институције, културни обрасци и норме које усвајају преко филмова, телевизије, музике, књига, религије и др. Деци и младима упућују се снажне поруке о њиховим родним улогама и родном идентитету и јасно изражавају очекивања у погледу особина и понашања која се очекују од девојчица и дечака. Ове улоге на различите начине ограничавају дечаке и девојчице, нарочито ако се њихово понашање разликују од наметнутих норми. Нису ретка малтретирања, дискриминација, па чак и насиље према деци која се не уклапају у традиционалне родне улоге. Дискриминацији су најчешће изложена деца ромске националности и деца са сметњама у развоју и инвалидитетом. Ове две групе деце најчешће су дискриминисане у образовном систему, у предшколским установама и школама, а до дискриминације углавном долази јер васпитно-образовне установе не предузимају благовремене и адекватне превентивне мере, а изостаје адекватна реакција одговорних лица када до дискриминације дође.

На дискриминацију деце са сметњама у развоју и ромске деце указано је и у заједничкој изјави о деинституционализацији у Србији[685], у којој је наведено да су ромска деца презаступљена у систему формалне неге, да су деца са сметњама у развоју презаступљена у институционалном смештају [...], да постојећи систем још увек није пронашао начин да осигура поштовање права деце и особа са комплексним потребама за подршком. Неједнак третман и приступ услугама и правима, као и друштвена искљученост задржавају породице у кругу сиромаштва, а сиромаштво и социјална депривираност породица не смеју бити разлог за институционализацију деце и одраслих. Деца су вишеструко рањива, те се пуни ефекат интервенција на њиховој заштити може постићи само мултисекторском сарадњом и комбинацијом мера и услуга које покривају породицу у целини. Истакнуто је да најпре треба забранити даљи пријем деце и одраслих у институције, јер свака особа, без обзира на своја лична својства, има право на живот у заједници уз адекватну индивидуализовану подршку. При томе, треба имати у виду да су девојчице у резиденцијалним установама изложене и неким специфичним облицима родно заснованог насиља.

У последње време, све су учесталији проблеми у вези са вршњачким насиљем у школама. Вршњачко насиље се најчешће дешава у школи, на путу од школе до куће и на местима на којима деца проводе слободно време, по правилу када одрасли нису присутни. Насиље оставља последице на оне који трпе насиље, али и на оне који се понашају насилно. Такође, присутно је и вршњачко насиље на интернету, услед развоја информационих технологија које су деци доступне. Вршњачко насиље на интернету подразумева слање порука путем интернета или мобилног телефона са циљем да повреди или узнемири неко дете. Насиље се манифестује кроз текстуалне или видео поруке, фотографије или позиве којим се шире насилни и увредљиви коментари о вршњаку. Друштвене мреже користе се као средство за ширење насиља, јер омогућавају да у

685 Заједничка изјава ОЦД, http://www.mdri-s.org/vesti/zajednicka-izjava-organizacija-civilnog-drustva-u-srbiji/ Ову заједничку изјаву подржавају организације цивилног друштва: Мрежа организација за децу Србије – МОДС, Национална организација особа са инвалидитетом Србије, Центар за самостални живот особа са инвалидитетом, Иницијатива за инклузију ВеликиМали, Иницијатива за права особа са менталним инвалидитетом МДРИ-С, Удружење за ревизију приступачности УРП, Београдски центар за људска права, Комитет правника за људска права – ЈУКОМ, Центар за оријентацију друштва, Асоцијација за промовисање инклузије – АПИ Србије

кратком временском периоду велики број људи коментарише, вређа или види фотографију или коментар. Конфликти који овако започињу углавном се завршавају физичким сукобима[686].

Према резултатима истраживања које су спровели УНИЦЕФ и Министарство просвете, науке и технолошког развоја[687] на превенцији родно заснованог насиља, у основним и средњим школама у Србији постоји родно засновано насиље, а укупно 69% ученика основних школа и 74% ученика средњих школа најмање су једном доживели неки облик родно заснованог насиља од почетка школске године.

*Према резултатима студија изложених у Стратегији за развој и здравље младих у Републици Србији[688], учесталост сексуалне активности међу младима је у порасту. Међу ученицима узраста од 11 до 15 година, сексуалне односе је имало 22,5% дечака и 3,5% девојчица. Око три четвртине студената и преко половине студенткиња од 19-21 године сексуално је активно. Према проценама, током сваке календарске године догоди се око 50 трудноћа на 1000 девојака узраста 15-19 година[689]. О размерама намерног прекида трудноће нема поузданих података. Стварно стање је вероватно далеко алармантније од онога које се приказује у подацима званичне здравствене статистике, јер се на основу резултата мањих истраживања процењује да је број евидентираних абортуса знатно мањи од стварног, упркос постојању обавезе пријављивања ових интервенција и вођењу здравстене статистике. У прилог томе говори и несклад између пораста сексуалне активности међу младима, непромењеног обима коришћења савремене контрацепције и пада учесталости рађања током адолесценције. Процењује се да сваке године искуство са овом врстом медицинског поступка има шест до седам хиљада девојака адолесцентног узраста, а према резултатима испитивања искуство непланиране трудноће до навршених 19 година живота има свака шеста девојка из Београда.*

Поред ових проблема, девојчице, најчешће Ромкиње, изложене су и раном склапању бракова, о чему је било речи у делу који се бави дискриминацијом на основу националне припадности. Овде ћемо само поновити да су ромске девојчице вишеструко дискриминисане у свим сферама друштвеног и породичног живота, од положаја унутар сопствене породице и заједнице, преко образовања, здравствене и социјалне заштите, изложености насиљу и слично.

Треба указати и на секусално злостављање деце, које је озбиљан друштвени проблем, а девојчице су чешће жртве. Злостављање се може манифестовати на многе начине, а сексуално злостављање чини 9,2% свих облика дечијег злостављања, након занемаривања, физичког злостављања и других облика злостављања. Према подацима Инцест траума центра из Београда, од четворо деце која су сексуално злостављана, три су девојчице и један дечак, док су од пет починилаца сексуалног злостављања деце, четири мушкарца и једна жена. Код сексуалног злостављања, у 98,25% случајева починилац је био познато лице детету. Просечни узраст девојчица када се догоди први инцидент злостављања је 9 година, међутим, пријављени случајеви су само врх леденог брега, јер се преко 40% старијих адолесценткиња и одраслих жена се обраћа надлежним институцијама тек више година након што се сексуално злостављање завршило.[690]

Дискриминација на основу старосног доба постаје све видљивија у друштву. У односу на старије грађане, она се најчешће појављује приликом пружања здравствених услуга или остваривања права из области здравствене заштите и у области рада и запошљавања, с обзиром да велики број старијих незапослених радника не успева да се запосли, а послодавци чешће отпуштају старије раднике или их шаљу у превремене пензије. Подаци Националне службе за запошљавање показују да особе старије од 50 година представљају 26% укупног броја незапослених. Као и код других група, положај старијих жена лошији је од положаја мушкараца. Пракса Повереника за заштиту равноправности показује да послодавци често постављају одређене године старости и пол као критеријуме за запошљавање. Многе препоруке Повереника односиле су се управо на дискриминацију жена приликом запошљавања, а покренуто је и неколико прекршајних поступака. При томе, треба имати у виду да су послодавци најчешће тражили жене до 35 или 40 година, што је уједно и показатељ са каквим препрекама се суочавају жене на тржишту рада, посебно оне старије.

Резултати истраживања о искуству жена запослених у јавним предузећима и органима управе АП Војводине[691] показују да испитанице сматрају да у њиховим организацијама нема већих изгледа за ангажо-

686 «Насиље у школи», Ужички центар за права детета, 2009.. године

687 2014. година, http://www.unicef.rs/files/5_%20jun_istrazivanje%20rodno%20zasnovano%20nasilje.pdf

688 «Фактори ризика за појаву вршњачког насиља у основним школама», Тања Недимовић, и Миклош Биро, Примењена психологија, 2011/3

689 Величину овог здравственог и психосоцијалног проблема у Републици Србији илуструје податак да се у истој добној групи годишње догоди седам трудноћа у Холандији, а 28 у Великој Британији, земљи која има најлошије показатеље здравственог стања популације адолесцената у Западној Европи.

690 Подаци Инцест траума центра, Београд, http://www.pedagog.rs/sexzlostavljanje.php

691 Покрајински омбудсман, Жене и дискриминација - резултати истраживања о искуству жена запослених у јавним предузећима и органима управе у АП Војводине о родно заснованој дискриминацији, http://rp.ombudsmanapv.org/attachments/article/49/Zene%20i%20diskriminacija.pdf

вањем старијих жена, а да би њихове изгледе могле да увећају једино квалификације и способности које поседују, а које би морале бити од изузетне важности за организацију. Такође, резултати показују да се жене најчешће прве отпуштају, уколико дође до отпуштања запослених. Највише испитаница је одговорило да не може да процени ко је први на „листи за отпуштање", а следећи одговори по учесталости били су старије жене и све жене подједнако. Веће изгледе да се запосле имају мушкарци и млађе жене, а 43% испитаница сматра да старије жене могу да се запосле само ако имају квалификације и способности које су изузетно потребне послодавцу.

У посебно тешком положају налазе се старије жене из маргинализованих друштвених група, односно, старије жене на селу, Ромкиње, жене са инвалидитетом, жене на институционалном смештају и друге категорије жена из осетљивих и рањивих друштвених група. Организације цивилног друштва које се баве заштитом права старијих[692] указују да је неопходно ревидирати законски оквир и уклонити недостатке који ометају пуно поштовање људских права старијих, да је неопходно ојачавање механизама контроле рада установа за смештај корисника на начин да се успостави независни систем контроле квалитета пружања услуга и заштите људских права особа на смештају, као и да је неопходно да Републички фонд за здравствено осигурање учини новчано доступнијим антидементне лекове старијима у потреби и да прошири индикације за прописивање пелена за одрасле на терет РФЗО.[693]

Старије жене су изложене разним видовима непосредне и посредне дискриминације, жртве су разних облика насиља, злостављања и занемаривања, како у оквиру породице, тако и у институцијама и у ширем друштвеном окружењу. Један од узрока свакако треба тражити у постојећем родном режиму друштвених односа, у коме су кршењу људских права и дискриминацији изложени најслабији и најмање моћни чланови породице и друштва, а то су жене, деца и старији. Једна од уочених појава о којој се веома мало говори јесте дискриминација старијих особа у приступу услугама. Иако не постоје поуздани подаци, искуство говори да старије особе имају неједнак третман у коришћењу здравствених, социјалних и других јавних услуга.[694]

Резултати истраживања о насиљу над старијима[695] показују да међу процесуираним делима насиља у породици, око 10% је извршено над старијим члановима породице. Овај податак само потврђује да се насиље према старијим особама мање пријављује и теже открива у односу на насиље према члановима породице нижег старосног узраста и није показатељ мање распрострањености насиља према старијим особама. Преко 75% старијих особа које су биле изложене насиљу у породици су жене, што потврђује родну димензију насиља у породици, које се од свих других облика насиља разликује управо по томе што у непропорционално већем обиму погађа жене. Просечна старост старијих особа које су претрпеле насиље у породици јесте преко 70 година, а међу извршиоцима дела насиља према старијим члановима породице највише је мушкараца (преко 90%), док је удео жена, као извршилаца овог облика криминалитета, знатно мањи. Подаци о односу између жртава и извршилаца показују да насиље према старијим особама у породичном контексту најчешће врше њихова деца и унуци, за разлику од насиља према другим члановима породице, где се као доминантан облик појављује партнерско насиље – насиље према брачном, односно бившем супружнику. Насиље над старијим женама које врше њихови супружници „наставак" је континуираног насиља којем су биле изложене и у млађим годинама.

Насиље према старијим особама најчешће се врши у породичном дому жртве и извршиоца (90%). Насиље према старијим особама много се ређе врши на јавном месту у односу на насиље према другим члановима породице, што је једна од специфичности насиља над старијим особама, која доприноси његовом тежем откривању. Повод за процесуирање дела насиља над старијим особама у породичном контексту представља физичко насиље, док се психичко насиље ретко пријављује, што потврђује да је праг толеранције на психичко насиље када су у питању старије особе веома висок и да се оно не сматра насиљем у односу на које се може очекивати реакција институција система. Насиље над старијим особама најчешће се врши употребом физичке силе, док се оружје и опасно оруђе (најчешће нож) ређе користе, што је узроковано чињеницом да насилници евентуални отпор жртава могу да савладају својом физичком снагом. Старије особе су недовољно информисане о начинима остваривања права на заштиту од насиља у породици и о надлежностима појединих институција.

692 Пројекат „За достојанственији живот старијих на резиденцијалном смештају", Amity, Аутономни женски центар и СИПРУ

693 Извештај о раду за 2014. годину, Amity: http://www.amity-yu.org/index.php?option=com_banners&task=click&bid=43

694 Из говора поверенице Невене Петрушић на скупу «Доживети стоту - дискриминација или привилегија», http://www.ravnopravnost.gov.rs/sr/aktuelno/okrugli-sto-%E2%80%9Cdo%C5%BEiveti-stotu-%E2%80%93-diskriminacija-ili-privilegija-%E2%80%9D-polo%C5%BEaj-starijih-%C5%BEena

695 Насиље над старијим особама - Студија о насиљу у породици; Невена Петрушић, Наташа Тодоровић и Милутин Врачевић; 2012. година

### 4.19.5.3. Деловање Повереника

#### 4.19.5.3.1. Мишљења и препоруке

**Препорука Дому здравља који девојчици ромске националности није отворио здравствени картон, 16. март 2015. године**

Притужбу је поднела Ромкиња, мајка малолетне девојчице против надлежног дома здравља. У притужби је навела је покушала да отвори здравствени картон ћерки, али да јој је медицинска сестра рекла да „иде одакле је дошла и да јој тамо отворе здравствени картон", те да јој здравствени картон није отворен и да њена ћерка није примила ниједну вакцину. Директорка дома здравља навела је у изјашњењу да девојчица нема здравствени картон ни здравствену књижицу у том дому здравља, да је једном примљена код лекара и да јој је дата терапија, а да је после тога мајка више није доводила. У поступку није утврђено шта се тачно десило на шалтеру између медицинске сестре и подноситељке притужбе јер подноситељка притужбе није доставила доказе који поткрепљују наводе о овом догађају, те није утврђено шта је медицинска сестра том приликом изговорила. Даље, у току поступка утврђено је да девојчица нема отворен здравствени картон, а дом здравља није пружио доказе да постоје објективни и оправдани разлози због којих јој није отворен здравствени картон.

Повереница за заштиту равноправности дала је мишљење да је дом здравља, неотварањем здравственог картона девојчици, извршио акт дискриминације на основу припадности ромској националној мањини. Дому здравља и директорки, као одговорном лицу, препоручено је да предузму све потребне мере у циљу отклањања последица дискриминаторног поступања према девојчици, да организују обуку за све запослене у дому здравља на тему дискриминације у здравству, са циљем сензибилисања и едуковања здравствених радника за рад са ромском популацијом, као и да убудуће, у оквиру обављања послова из своје надлежности, не крше антидискриминационе прописе.

**Препорука полицијској станици која није омогућила да девојчица ромске националности буде пријављена на адресу на којој у стану за социјално становање живи њена породица, 17. март 2015. године**

Притужбу је поднела Ромкиња која станује у стану за социјално становање у име своје малолетне ћерке, против полицијске станице која је одбила да девојчицу пријави на адреси становања мајке са образложењем да у уговору о закупу стана није наведена као чланица породичног домаћинства. У изјашњењу начелника полицијске станице наведено је да мајка има пријаву пребивалишта на основу уговора о закупу стана са локалном самоуправом, у којем су наведени чланови домаћинства који могу бити пријављени на датој адреси, а међу којима није новорођена девојчица, иако је у моменту закључења уговора била рођена.

У току поступка утврђено је да полицијска станица није понудила чињенице и доказе на основу којих би се могло закључити да су постојали објективни разлози за одбијање пријаве пребивалишта новорођене девојчице и да је полицијска станица могла да изврши пријаву пребивалишта за девојчицу на основу уговора о закупу стана или да примени законске одредбе које прописују да надлежни орган решењем утврђује пребивалиште грађана на адреси пребивалишта његових родитеља. Повереница за заштиту равноправности дала је мишљење да полицијска станица извршила акт дискриминације малолетне девојчице на основу припадности ромској националној мањини и чињеници да њена породица живи у стану за социјално становање. Полицијској станици и начелнику, као одговорном лицу, препоручено да упуте писано извињење подоситељки притужбе због дискриминаторног поступања према њеној малолетној ћерки, да предузму све потребне мере у циљу отклањања последица дискриминаторног поступања према девојчици, да организују обуку за све запослене у полицијској станици на тему дискриминације, са циљем сензибилисања и едуковања службеника и службеница за рад са ромском популацијом, као и да убудуће, у оквиру обављања послова из своје надлежности, не крше антидискриминационе прописе.

**Препорука пословној банци да елиминише из општег акта критеријум којим су дискриминисане особе старије од 67 година, 1. август 2011. године**

Старија грађанка поднела је притужбу против пословне банке преко које прима пензију, наводећи да је дискриминисана на основу старосног доба приликом коришћења услуга банке. Она је намеравала да обнови уговор о дозвољеном минусу који јој је одобрен у банци, али је службеница банке одбила да продужи уговор уз образложење да постоји пропис банке који не дозвољава да се особама преко 67 година склапају уговори о дозвољеном минусу. У изјашњењу банке наведено је да банка своје пословање обавља у складу са законима, као и да је тачно да постоје услови за одређивање прихватљиве категорије клијената, у које спадају и године старости (физичка лица не млађа од 18 година у моменту подношења захтева и не старија од 67 година у моменту комплетне отплате).

У мишљењу је констатовано да банка има овлашћење да у сваком појединачном случају врши процену кредитне способности клијената јер има легитиман и на закону заснован интерес да пласирањем средстава обезбеди одговарајућу добит, што подразумева и адекватну процену кредитног ризика приликом одобра-

вања кредита. Међутим, за ову процену старосно доба клијента, само по себи, нема било какав утицај јер није „финансијски мерљиво“, нити од самог узраста клијента може зависити да ли ће он ефикасно и благовремено исплаћивати позајмицу. То што нека особа има више од 67 година ни на који начин не имплицира да она нема финансијске могућности да ефикасно и благовремено исплаћују позајмицу, нити да су ове њене финансијске могућности мање од могућности које има (пунолетна) особа млађа од 67 година, с обзиром да су редовни месечни приходи које људи остварују веома различити и не зависе од година старости.

Повереница је дала мишљење да је општим актом банке, којим је прописана прихватљива категорија клијената – *„физичка лица не млађа од 18 година у моменту подношења захтева и не старија од 67 година у моменту комплетне отплате – трајања дозвољеног прекорачења“*, ускраћено право особама старијим од 67 година да користе банкарске услуге позајмице по текућем рачуну, чиме су ове особе непосредно дискриминисане на основу личног својства - старосног доба. Пословној банци је препоручено да из општег акта елиминише овај критеријум, као и да убудуће води рачуна да својим општим актима и одлукама не крши антидискриминационе прописе.

#### 4.19.5.3.2. Препоруке мера

**Препорука мера Народној банци Србије да предузме мере из своје надлежности како би се елиминисао дискриминаторни услов горње границе старосног доба за коришћење банкарских услуга, који пословне банке прописују својим општим актима, 24. август 2011. године**

Поступајући по притужбама грађана и грађанки које су се односиле на услуге које банке нуде физичким лицима, Повереница за заштиту равноправности уочила је да већина пословних банака у Србији коришћење банкарских услуга (позајмице по текућем рачуну, кредити и сл.) условљава старосним добом клијената. Наиме, често банке прописују да одређену банкарску услугу могу да користе нпр. „особе до 70 година“ или „не старији од 67 у моменту отплате кредита/позајмице“. Одређивањем услова горње границе старосног доба за коришћење банкарске услуге, банке непосредно дискриминишу грађане и грађанке на основу личног својства – старосног доба, и то тако што ускраћују право одређеној групи људи (старијима од горње прописане границе) да користе банкарске услуге.

У препоруци је указано да се не оспорава право банака да врше процену кредитне способности и кредитног ризика у сваком појединачном случају, јер имају легитиман и на закону заснован интерес да пласирањем средстава обезбеде одговарајућу добит, што подразумева и адекватну процену кредитног ризика приликом одобравања коришћења одређене услуге. Међутим, то не даје право банкама да искључују, односно, онемогућавају приступ банкарским услугама читавим групама грађана на основу неког личног својства, у овом случају старосног доба. Свака банкарска услуга мора да буде доступна свим грађанима под једнаким условима, а у појединачним случајевима банке имају овлашћење да процењују да ли одређени клијент испуњава услове за коришћење одређене банкарске услуге.

Како прописивање дискриминаторног услова горње границе старосног доба није изолован случај, већ представља уобичајени начин поступања банака, Повереница за заштиту равноправности има овлашћење и обавезу да Народну банку Србије, која врши контролу законитости пословања банака, обавести о уоченој појави и препоручи мере којима ће се обезбедити остваривање равноправности. Народна банка Србије препоручено је да предузме одговарајуће мере, у оквиру својих законских овлашћења, како би се елиминисао дискриминаторни услов горње границе старосног доба за коришћење банкарских услуга, који пословне банке прописују својим општим актима.

#### 4.19.5.3.3. Мишљења на нацрте закона и других прописа

**Мишљење о Нацрту закона о општем управном поступку, 4. децембар 2013. године**

У току припрема новог Закона о општем управном поступку, Повереница за заштиту равноправности упутила је Министарству за државну управу, локалну самоуправу, људска и мањинска права иницијативу за регулисање начина остваривања права детета у управном поступку, с обзиром да важећи Закон о општем управном поступку не садржи правила о начину остваривања права детета на слободно изражавање мишљења и других права која дете има у поступцима у којима се одлучује о његовим правима.

Имајући у виду потребу за адекватном конкретизацијом и операционализацијом начина остваривања права детета као учесника у управном поступку како би се предупредио сваки вид арбитрерности и дискриминације у остваривању ових права, препоручено је да се новим Законом о општем управном поступку детаљно регулише начин остваривања права детета на слободно изражавање мишљења и права на независног заступника, као и начин саслушања детета као странке и сведока у управном поступку, водећи рачуна о потреби да се спречи сваки вид секундарне виктимизације детета и уз поштовање међународних стандарда у области права детета. Усвајање ових правила значајно је и са аспекта заштите детета од дискриминације,

у оним случајевима када се ова заштита остварује пред Повереником за заштиту равноправности, будући да је у чл. 40. Закона о заштити од дискриминације прописано да се на поступак пред Повереником сходно примењују одредбе закона којим се уређује општи управни поступак.

# 5

# ПРЕГЛЕД АКТИВНОСТИ ПОВЕРЕНИКА ЗА ЗАШТИТУ РАВНОПРАВНОСТИ НА ПРОМОВИСАЊУ РАВНОПРАВНОСТИ ЖЕНА

## 5.1. АКТИВНОСТИ У 2010. ГОДИНИ

У првој години рада институције Повереника припремани су пројекти чија реализација је омогућила подизање капацитета стручне службе, повећање видљивости институције, подизање свести јавности о проблему дискриминације, као и обезбеђивање неопходних услова за примену медијације, као начина мирног решавања случајева дискриминације.

Ради успешне припреме пројеката, одржано је низ састанака са представницима УНИФЕМ, ОЕБС, УНДП, Канцеларије за европске интеграције, Министарства за људска и мањинска права, Тима за социјалну инклузију и смањење сиромаштва и других организација. У организацији Програма Уједињених нација за развој (УНДП), у септембру 2010. године организована је студијска посета холандском и белгијском телу за заштиту од дискриминације.

Институција Повереника је 16. новембра 2010. године постала пуноправни члан EQUINET-а, мреже која данас окупља 42 независне институције за заштиту од дискриминације из 32 европске државе.

Током 2010. године повереница је у више наврата представила институцију на скуповима одржаним у Народној скупштини РС: на седници Одбора за равноправност полова Народне скупштине, 26. октобра 2010. године, на скупу Представљање Нацрта националног акционог плана за примену Резолуције 1325 СБ УН – Жене, мир и безбедност у Републици Србији, који је одржан 16. новембра 2010. године и др.

У циљу успостављања сарадње са организацијама цивилног друштва, 3. новембра 2010. године одржан је састанак са 50 представника и представница невладиних организација које се баве заштитом људских права и спречавањем дискриминације. У децембру 2010. године, одржан је радни састанак са 11 представника из седам невладиних организација окупљених у Коалицију против дискриминације, на којем је договорена платформа за будућу сарадњу. Поред тога, успостављен је контакт са бројним невладиним организацијама, а на њихов позив одржано је низ предавања и презентација о раду институције Повереника, антидискриминационим прописима и сл.

У мају 2010. године Повереница је учествовала на округлом столу Родна равноправност – улога институција у Београду, у организацији Заштитника грађана, а у августу је одржала предавање Повереник за заштиту равноправности и родна равноправност у оквиру пројекта „Регионална школа за политичко лидерство“, у организацији Културног центра ДАМАД из Новог Пазара. На позив ДАМАД-а одржала је предавање Закон о равноправности полова и институција Повереника за заштиту равноправности на дводневном семинару за повећање капацитета локалних институција за доношење, спровођење и промовисање родно осетљивих политика у локалним заједницама. Учествовала је и на бројним скуповима и манифестацијама у местима широм Србије: на Фестивалу о људским правима, одржаном у Нишу, у организацији Војвођанка – Регионална женска иницијатива из Новог Сада, на округлом столу Потреба за

родним и етничким буџетирањем у граду Нишу, изазови и политике нове праксе, у организацији Женског простора из Ниша, на округлом столу Спровођење Закона о равноправности полова у Републици Србији, одржаном 12. децембра 2010. године у организацији Мисије ОЕБС у Србији и др.

## 5.2. АКТИВНОСТИ У 2011. ГОДИНИ

Успостављена је стална сарадња са Мисијом ОЕБС-а у Србији и канцеларијом UN WOMEN, који подржавају активности на промовисању равноправности и повећању видљивости Повереника за заштиту равноправности. У мају је одржан састанак са Високим комесаром ОЕБС-а Кнутом Волебеком, на којем је разговарано о изменама Закона о избору народних посланика које треба да омогуће повећање броја жена у Народној скупштини, као и о положају националних мањина у Србији.

На основу Меморандума о разумевању између Агенције Уједињених нација за родну равноправност и оснаживање жена (UN WOMEN) и Повереника за заштиту равноправности, који је потписан 4. априла 2011. године, договорене су активности чији је циљ унапређење капацитета и компетенција службе Повереника за заштиту равноправности, повећање доступности услуга Повереника, као и повећање видљивости институције. На основу овог меморандума, представници Стручне службе Повереника боравили су у студијској посети Лондону у августу 2011. године, како би се упознали са антидискриминацијским законодавством, његовом применом и постојећим регулаторним телима, као и са приступима и моделима за борбу против дискриминације, искуствима, праксама, изазовима у овој области и начинима на које се изазови решавају, различитим улогама независних тела и улогама потенцијалних партнера. Студијска посета је обухватила радне састанке са представницима девет институција/организација, између осталог и са Канцеларијом владе за равноправност и Ресурсним центром за женске организације. У сарадњи са UN WOMEN, одабрано је 10 општина и градова, у којима је започета сарадња са локалним властима, локалним механизмима за родну равноправност и канцеларијама за бесплатну правну помоћ. Циљ овакве непосредне сарадње је осигуравање боље приступачности Повереника за заштиту равноправности свим грађанима, а посебно женама, кроз бољу информисаност локалних механизама за родну равноправност и канцеларија за бесплатну правну помоћ о мандату Повереника и његовој улози у спречавању родно засноване дискриминације.

Представнице Повереника учествовале су на међународној конференцији посвећеној родној равноправности у новембру 2011. године - Жене, приступ технологији и здравственим услугама, под покровитељством UNESCO-а. Конференција је организована и у циљу престављања мреже организација, владиних и невладиних тела која је се баве истраживањем и решавањем проблема положаја жена у друштву, чији су главни циљеви родна равноправност, оснаживање жена и њихово пуно учешће у доношењу политичких, економских и друштвених одлука, у жељи да се оствари једнака будућност за све. Тема конференције је била глобално оснаживање положаја жена, са акцентом на положај жена у оквиру здравственог система и коришћења здравствених услуга, као и њиховом приступу и коришћењу технологије. Регионална конференција Улога правобранитељских уреда у сузбијању дискриминације са посебним нагласком на подручје родне дискриминације и дискриминације на темељу сексуалне оријентације, одржана је у децембру 2011. године у Загребу, у организацији Правобранитељице за равноправност сполова Републике Хрватске, а учествовали су представници независних тела надлежних за заштиту равноправности из Србије и Црне Горе, као и свих осталих независних тела из Хрватске.

Рад Повереника за заштиту равноправности изазвао је велику пажњу младих људи и многи су желели да стажирају и/или волонтирају у институцији. Током 2011. године две особе су биле на тромесечној пракси, у склопу пројекта који је спроводила Управа за родну равноправност. Запослени у Стручној служби организовали су и једнонедељну практичну обуку за петоро студената ангажованих у раду Правне клинике за заштиту од дискриминације Правног факултета у Београду.

## 5.3. АКТИВНОСТИ У 2012. ГОДИНИ

Конференција Од затвора до живота без насиља: људска права жена у затвору одржана је 26. јануара 2012. године у организацији Виктимолошког друштва Србије. На конференцији је представљен пројекат Људска права жена у затвору – Залагање за жене жртве насиља које се налазе у затвору, а помоћница Поверенице за заштиту равноправности говорила је о значају овог пројекта за заштиту жена од дискриминације. Поводом обележавања Међународног дана жена 8. марта одржана је национална конференција Жене у јавном животу, у организацији Управе за родну равноправност, на којој је Повереница учествовала.

У априлу 2012. године, Повереница је присуствовала седници Одбора за равноправност полова Народне скупштине Републике Србије на тему Ромкиње у Србији – ромски женски активизам за системска

решења. Седница је била посвећена акцији Месец дана ромског женског активизма, коју је од 8. марта до 8. априла реализовала Ромска женска мрежа Србије. Женски медијски форум ЖЕНЕРАМА одржан је крајем октобра у Београду, у организацији Женског центра. На скупу су представљени различити аспекти учешћа и презентације жена у медијима.

Повереница је учествовала на округлом столу поводом представљања три нова модела закона – Модела закона о регистрованим истополним заједницама, Модела закона о признавању правних последица промене пола и утврђивања трансексуализма и Модела закона о ограничењу и заштити појединих права и слобода који је одржан је у мају 2012. године у организацији Коалиције против дискриминације, као и на округлом столу поводом представљања резултата Истраживања о распрострањености и карактеристикама дискриминације жена на тржишту рада у Србији и Истраживања организација/институција које долазе или могу доћи у контакт са женама жртвама дискриминације на тржишту рада у јуна 2012. године, у организацији Виктимолошког друштва Србије. Повереница је учествовала и на округлом столу Борба против сексуалног и родно заснованог насиља, који је у септембру организовало Министарство рада и социјалне политике, као и на конференцији Положај жена изложених двоструко и вишеструкој дискриминацији, 10. октобра 2012. године у организацији Комитета правника за људска права YUCOM и Управе за родну равноправност. Међународна конференција Праћење ефеката политика и мера из области сузбијања насиља према женама, одржана је 17. новембра 2012. године у организацији Аутономног женског центра. Четири предавања на тему Појам дискриминације и постојећи механизми заштите одржана су у оквиру пројекта Родно заснована дискриминација у сектору безбедности у Србији, који спроводи Београдски центар за безбедносну политику.

Предавања Појам и врсте дискриминације организована су у сарадњи са Ми- нистарством одбране и UN WOMEN, у оквиру семинара за едукацију чланова аналитичких група у Републици Србији и у оквиру курса за обуку родних саветника команданата националних контингената у мултинационалним операцијама. Улога, задаци и надлежност Повереника за заштиту равноправности представљени су у уводном обраћању на отварању обуке Права националних мањина и питање родне равноправности. Обука је била намењена представницима политичких странака, општинских званичника и представника савета националних мањина Албанаца, Бугара и Рома, а одржана је у фебруару у Нишу, у организацији програма PBILD.

У Привредној комори Србије представљена је институција Повереника за заштиту равноправности и одржано предавање о положају жена и женском предузетништву. Скуп је у јуну организовао Клуб првих жена. Предавање о улози, надлежностима и начину поступања Повереника за заштиту равноправности, као и о дискриминацији на основу пола и рода одржано је у септембру 2012. године у Ивањици, у оквиру семинара Заступање права корисница пред центрима за социјални рад и полицијом – надлежности институција и жалбени механизми, који је организовао Аутономни женски центар. Предавање о дискриминацији на основу пола одржано је 8. октобра 2012. године у Ечки, у организацији Мултисекторског координационог тела за примену Резолуције 1325 у Влади Републике Србије и UN WOMEN.

У сарадњи са UN WOMEN, настављен је рад са локалним самоуправама. Представнице Стручне службе Повереника посетиле су у септембру локалне механизме за родну равноправност у Ужицу и Ивањици. На радним састанцима са представницима локалне самоуправе било је речи о надлежностима и улози Повереника за заштиту равноправности у спречавању родно засноване дискриминације, као и о моделима будуће сарадње са локалним механизмима за родну равноправност. Поводом почетка пројекта Промоција Европске повеље за равноправност жена и мушкараца на локалном нивоу, у Краљеву је одржана конференција Равноправност жена и мушкараца на локалном нивоу, а Повереница за заштиту равноправности говорила је о потреби развоја локалних механизама за унапређење равноправности жена и мушкараца. На конференцији Развијање локалних механизама за родну равноправност града Београда, која је одржана у марту у организацији Комисије за родну равноправност града Београда, уз подршку Привредне коморе града Београда, Удружења Клуб првих жена и UN WOMEN, Повереница за заштиту равноправности учествовала је у панел дискусији на тему Законске обавезе и примена – равноправност грађана и грађанки из угла Поверенице за равноправност.

Представница Стручне службе Повереника учествовала је на конференцији Нулта толеранција за родно засновано насиље и узнемиравање у Европи, која је одржана у марту 2012. године у Бриселу, а учешће је омогућила организација UN WOMEN.

## 5.4. АКТИВНОСТИ У 2013. ГОДИНИ

Повереник за заштиту равноправности унапредио је и продубио сарадњу са досадашњим партнерима и успоставио сарадњу са новим партнерима са циљем да са њима заједнички ради на сузбијању дискриминације и унапређивању равноправности. У циљу боље информисаности грађана о антидискриминационим прописима, подизању свести јавности о проблему дискриминације и штетним последицама које изазива, као и ради повећања видљивости институције, Повереница за заштиту равноправности и запослени у

Стручној служби одржали су низ предавања, радионица, едукативних семинара, тематских састанака и др. Посебно добру сарадњу Повереник је имао са другим независним државним органима и организацијама цивилног друштва у области заштите права на равноправност. Сарадња са регионалним и међународним организацијама и институцијама додатно је ојачана. Повереница и представници Стручне службе Повереника, имали су више сусрета и разговора са представницима међународних организација и дипломатских мисија у Србији: новим шефом Делегације Европске уније у Србији, Високом комесарком за људска права Уједињених нација, замеником амбасадора Велике Британије, директором Европског центра за права Рома, програмском директорком фондације Sigrid Rausing Trust, министром за људска права Краљевине Холандије и другима.

У марту 2013. године одржан је састанак са делегацијом Женске синдикалне мреже Конфедерације слободних синдиката. На састанку је било речи о активностима Женске синдикалне мреже, чије су представнице изразиле жељу за сарадњом са институцијом Повереника за заштиту равноправности, као и упознавањем са широко распрострањеном дискриминацијом жена. Теме разговора су биле и унапређење положаја жена и њихова радна права и промоција родне равноправности. На Четвртој годишњој конференцији Виктимолошког друштва Србије одржаној новембра 2013. године под називом Жртве и савремени одговори на криминалитет: између заштите и злоупотребе, на сесији посвећеној могућностима унапређења антидискриминационих политика и превенције дискриминације у Србији, представљена је улога Повереника за заштиту равноправности у сузбијању дискриминације. Повереница за заштиту равноправности подржала је и кампању против насиља над женама и насиља у породици, коју је током 2013. године у Београду организовао Аутономни женски центар, као део регионалне кампање. Циљ акције је подршка примени Конвенције о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици.

Представница Повереника за заштиту равноправности била је чланица стручног жирија за додељивање награде на конкурсу Положај и улога жене у сектору безбедности у Србији, у организацији Београдског центра за безбедносну политику. Циљ ове награде био је да се подржи медијско извештавање о женама које имају активну улогу у пружању подршке изградњи мира и да се награди креативност новинара и њихов допринос да слика о женама у сектору безбедности буде јаснија, као и да осликава њихове пуне потенцијале.

Народна скупштина донела је у јулу Закључак поводом разматрања Редовног годишњег извештаја Повереника за заштиту равноправности за 2012. годину. Између осталог, у овом закључку је наведено да ће Народна скупштина предузети мере у циљу обезбеђивања равномерне заступљености мање заступљеног пола у саставу свих делегација Народне скупштине у међународним парламентарним институцијама, као и у саставу свих одбора Народне скупштине.

Повереница за заштиту равноправности учествовала је на семинару Улога и активности Одбора за људска и мањинска права и равноправност полова Народне скупштине Републике Србије, потом на конференцији посвећеној достигнућима и изазовима у примени Националног акционог плана за примену Резолуције 1325, као и на националној конференцији Женске парламентарне мреже.

Током 2013. године настављена је успешна сарадња са одабраним механизмима за родну равноправност и канцеларијама за бесплатну правну помоћ на локалном нивоу. Представници Стручне службе Повереника посетили су Владичин Хан, Лесковац, Прокупље, општину Медијана у Нишу, Ћуприју, Параћин, Крагујевац и Бачки Петровац. На радним састанцима са представницима локалне самоуправе, канцеларија за бесплатну правну помоћ и локалних механизама за родну равноправност, било је речи о надлежности и улози Повереника за заштиту равноправности у спречавању родно засноване дискриминације, као и о моделима будуће сарадње са локалним механизмима за родну равноправност. Поред тога, Савет за равноправност полова града Ужица организовао је предавање на тему улоге Повереника за заштиту равноправности у сузбијању дискриминације и остваривања равноправности. Тим поводом, Повереница за заштиту равноправности представила је досадашња искуства у овој области и изнела препоруке за даље деловање локалних самоуправа, установа и невладиних организација у сузбијању дискриминације. О примени родне равноправности на локалном нивоу било је речи и на конференцији Састанак са председницима и председницама општина и градова у циљу мониторинга стања у области родне равноправности на локалном нивоу, која је у децембру одржана у Београду. Повереница је представила активности Повереника у унапређивању родне равноправности, као и могућности за примену Закона о забрани дискриминације и Закона о равноправности полова на локалном нивоу.

У оквиру сарадње са UN Women, кроз Програм европског партнерства са општинама (ЕУ ПРОГРЕС), током новембра и децембра 2013. године организоване су посете општинама и градовима на југу Србије, у оквиру којих су представљени механизми заштите од дискриминације. Повереница и запослени у Стручној служби Повереника, одржали су више састанака са представницима локалних власти и невладиног сектора у Врању, Бујановцу, Лесковцу и Власотинцу. Поред представљања мандата и активности институције, једна од главних тема састанака била је дискриминација жена. Поред разговора са представницима локалних самоуправа и директног разговора са грађанима који су се информисали о начинима подношења притужби, велико интересовање за рад Повереника било је и у селу Ладовица, током сусрета са чланицама удружења које се баве промоцијом равноправности жена на селу.

У складу са Националним акционим планом за примену Резолуције 1325 СБ УН – Жене, мир и безбедност у сектору безбедности Републике Србије, UN Women и Мултисекторско координационо тело Владе Републике Србије организовали су у марту 2013. године вишедневну обуку за будуће едукаторе „особа од поверења“ – особа које ће се у институцијама у којима су запослене, бавити питањима родне равноправности и дискриминације. Представници Стручне службе Повереника држали су део обуке за едукаторе за препознавање случајева дискриминације. У циљу одрживости и даљег унапређења овог механизма, Министарство одбране је у децембру 2013. године организовало још један семинар, уз подршку UN Women и Повереника за заштиту равноправности. На семинару су учествовале именоване „особе од поверења“ у Министарству одбране и Војсци Србије, Управи за извршење кривичних санкција Министарства правде и државне управе, Безбедносно-информативној агенцији, именоване саветнице за родну равноправност у министарствима, управама и агенцијама надлежним за спровођење Националног акционог плана, председница Комисије за праћење спровођења НАП Народне скупштине Републике Србије и други.

## 5.5. АКТИВНОСТИ У 2014. ГОДИНИ

У 2014. години, Повереница за заштиту равноправности, заједно са запосленима у Стручној служби интензивно је радила на промовисању принципа равноправности и недискриминације, између осталог и кроз учешће на различитим предавањима и презентацијама, организовањем промотивних скупова, учешћем на конференцијама, стручним скуповима и округлим столовима. Захваљујући овим активностима, успостављена је и продубљена сарадња са другим државним органима, организацијама цивилног друштва, међународним организацијама и медијима. Посебно добру сарадњу Повереник за заштиту равноправности остварује са другим независним државним органима, као и са организацијама цивилног друштва које се баве заштитом права мањинских група. Сарадња са међународним организацијама и дипломатским мисијама додатно је ојачана, а Повереник је крајем године организовао састанак са представницима међународних институција, организација и амбасада са којима сарађује на пројектима. Састанку су присуствовали шеф политичког одељења Делегације ЕУ у Србији, шеф Канцеларије Савета Европе у Србији, директор канцеларије УНИЦЕФ-а у Србији, амбасадори Норвешке и Аустралије, шефица Канцеларије UN Women у Србији, представници ОЕБС-а, УНДП-а, УСАИД- а, УНХЦР-а, амбасада Холандије, Хрватске, Велике Британије и други. Повереник је наставио да пружа допринос у процесу приступања Републике Србије Европској унији кроз активно учешће у раду Преговарачке групе за социјалну политику и запошљавање и Преговарачке групе за правосуђе и основна права. Осим тога, Повереник активно учествује у раду Радне групе за усклађивање активности председавања Републике Србије Организацијом за европску безбедност и сарадњу (ОЕБС).

Током 2014. године завршен је пројекат *Једнаке шансе за боље могућности – јачање Рома и Ромкиња у борби против дискриминације*, који је реализован у сарадњи са организацијама Праксис и Регионалним центром за мањине, у периоду од маја 2012. до децембра 2013. године. Пројекат је био усмерен на оснаживање ромске заједнице ради препознавања дискриминаторног понашања и заштите њихових права. У фебруару 2014. године одржана је конференција поводом завршетка овог пројекта на којој је представљена финална студија и извештај о реализацији пројекта. Овај пројекат је финансирала Амбасада Краљевине Холандије у Србији. У сарадњи са Регионалним центром за мањине, Повереник је започео реализацију још једног пројекта који је усмерен на унапређење равноправности ромске заједнице. Пројекат Превазилажење неједнакости: борба против дискриминације и злочина из мржње над Ромима и Ромкињама у Србији подржава Амбасада Краљевине Холандије, а састоји се од две компоненте. Прва компонента је наставак успешно окончаног пројекта Једнаке шансе за боље могућности – јачање Рома и Ромкиња у борби против дискриминације, док је друга компонента усмерена на борбу против говора мржње и злочина из мржње.

У сарадњи са Ромским женским центром Бибија одржана су два семинара у Београду за јачање капацитета ромских женских организација у оквиру пројекта Унапређивање знања и вештина за препознавање и реаговање на дискриминацију. Учеснице семинара биле су представнице шест женских ромских организација из Београда, Новог Бечеја, Пирота и Лазаревца.

Мандат и активности Повереника за заштиту равноправности представљени су на семинару Заступање жена пред независним институцијама, организованом у сарадњи са удружењем жена Фемина из Смедеревске Паланке. Полазницама семинара, активисткињама удружења, представљене су надлежности и досадашњи резултати рада, као и ситуације у којима се могу обратити Поверенику и начин на који то могу да учине. Посебно је било речи о примерима дискриминације жена и поступању Повереника у тим случајевима. Повереница је подржала Академију женског лидерства и иницијативу 50 организација цивилног друштва и 68 појединки и појединаца из читаве Србије, која је упућена Влади Републике Србије о побољшању институционалног оквира родне равноправност. Овом иницијативом Влада Републике Србије је позвана да предузме неопходне кораке за стварање организационо-техничких услова за спровођење политике

родне равноправности и примену прописа од значаја за родну равноправност. Поводом Међународног дана борбе против насиља над женама, повереница се придружила акцији Аутономног женског центра и потписала заставу солидарности, уз указивање да је насиље над женама најтежи облик кршења људских права и да је држава дужна да успостави делотворни систем заштите и покаже истинску посвећеност у сузбијању ове опасне друштвене појаве.

Повереница за заштиту равноправности разговарала је са Кори Удовички, потпредседницом Владе Србије и министарком државне управе и локалне самоуправе о кључним проблемима и тешкоћама у примени антидискриминационог законодавства и о могућим облицима сарадње на плану едукације и подизања свести запослених у органима јавне управе. Имајући у виду да је заједнички циљ изградња толерантног друштва, Министарство државне управе и локалне самоуправе изразило је спремност да разговара о свим иницијативама Повереника, међу којима су и измене Методологије за израду подзаконских аката Владе Србије са аспекта родне равноправности. Састанку је присуствовао и државни секретар Жељко Ожеговић и најавио је да ће се и у Нацрт закона о локалној самоуправи, уврстити одредба о родној равноправности на нивоу јединица локалних самоуправа

Представници Повереника посетили су 10 општина и одржали трибине о раду и улози Повереника за заштиту равноправности у борби против дискриминације. Одржано је више скупова на тему Родна радноправност на локалном нивоу, у Новом Пазару, Тутину и Сјеници, а представници Повереника разговарали су са локалним одборницима, члановима Савета за родну равноправност и Савета за младе, представницима медија и цивилног друштва. На овим скуповима је представљено антидискриминационо законодавство, препоруке ЕУ у области родне равноправности и улога парламента у остваривању и спровођењу политике родне равноправности. Поред тога, представљени су случајеви у којима је Повереник за заштиту равноправности упутио препоруке локалним самоуправама у циљу унапређења родне равноправности и укратко је објашњен поступак по притужби пред Повереником.

Сарадња са Мисијом ОЕБС-а била је веома интензивна и на пољу родне равноправности. Тако су представнице Повереника, у оквиру делегације независних институција Републике Србије, посетиле Европски институт за родну равноправност, саветодавно тело ЕУ са седиштем у Виљнусу. Циљ разговора био је упознавање са европским стандардима, резултатима у заштити и унапређењу положаја жена, као и новим приступима у укључивању родних перспектива у све области друштвеног живота. Повереник за заштиту равноправности учествовао је и у раду међународне конференције посвећене имплементацији преузетих обавеза из домена родне равноправности. Конференција је организована у Бечу, поводом десетогодишњице доношења Акционог плана ОЕБС-а за промоцију равноправности полова и имплементације преузетих обавеза из тог домена.

Сарадња на унапређењу положаја жена на локалном нивоу настављена је са UN Women, па је у фебруару 2014. године организовано представљање рада и надлежности Повереника на југу Србије. Одржан је радни састанак са председником општине Прокупље, као и трибина о појму и механизмима заштите од дискриминације, са посебним освртом на родно засновану дискриминацију. Скупу је присуствовало више од 60 представника институција, невладиних организација, медија и заинтересованих грађана. Након скупа, грађани су имали прилику да поднесу притужбе и да се посаветују да ли понашања којима су били изложени представљају дискриминацију. Представнице Повереника посетиле су село Доња Стражевица и разговарале са мештанкама о појму дискриминације и начину на који могу да остваре и заштите своја права. У марту је одржан округли сто Повереник за заштиту равноправности и дискриминација жена, у Новом Пазару. У оквиру посете општинама на југу Србије коју је организовао UN Women, представници локалних институција и организација, који су надлежни да заштите и реагују у случају повреде права на равноправност, упознати су са улогом и надлежностима Повереника и са најчешћим случајевима дискриминације на основу пола. У оквиру посете женским сеоским активама, представнице Повереника за заштиту равноправности посетиле су село Пожега у околини Новог Пазара и разговарале са женама о њиховом положају и начинима на који могу препознати дискриминацију и затражити заштиту.

У току 2014. године одржано је више радних састанака, тренинга и семинара у организацији ЕКВИНЕТ мреже у којима су активно учествовали представници Повереника. У априлу, у просторијама Европског економског и социјалног комитета у Бриселу, одржан је семинар о родној равноправности који је окупио више од 90 представника европских тела за равноправност и међународних експерата, укључујући и представнике Повереника за заштиту равноправности. Циљ семинара била је размена искустава о имплементацији Директиве Савета Европске уније 2004/113/ЕЗ и моделима сарадње у циљу унапређења родне равноправности у приступу добрима и пружању услуга. Представници Повереника активно су учествовали на састанцима свих радних група Еквинета. Кључна тема састанака Радне групе за родну равноправност била је анализа истраживања спроведеног међу европским телима за равноправност о положају жена у области приступа добрима и услугама. Анализа резултата истраживања показала је да већина тела има надлежност у поменутој области, али да своја овлашћења не користи у довољној мери. Налази истраживања били су полазна основа за израду Извештаја о примени Директиве 2004/113/ЕК о спровођењу принципа једнаког третмана мушкараца и жена у области приступа добрима и услугама.

Изузетан успех и признање раду Повереника у овој мрежи било је одржавање експертског тренинга чланица мреже Еквинета у Београду, у октобру 2014. године. Током дводневног тренинга, разматрани су ефекти примене мера афирмативне акције, које се у државама чланицама еквинета предузимају како би се побољшао положај група које су у неравноправном положају и убрзао процес остваривања истинске равноправности.

Повереница за заштиту равноправности подржала је глобалну кампању *Једна милијарда устаје против насиља над женама* и говорила је на скупу на коме је позвала на престанак насиља над женама и девојчицама и оштрије кажњавање злостављача жена. Указала је да сви надлежни органи треба да уложе максималне напоре да би се створили услови за безбедан живот свих жена које су доживеле насиље у породици, да се не укидају СОС телефони за помоћ жртвама и да се насилници и дискриминатори адекватно казне. Уочи Међународног дана жена, Повереник за заштиту равноправности и Делегација ЕУ у Србији организовали су дебату Војник/војникиња, судија/суткиња... Како се мој посао зове у женском роду. Кроз разговор са истакнутим личностима из сфере културе, медија и уметности, на дебати су тражени одговори о разлозима за противљење употреби термина полицајка, инжењерка, возачица... шта заправо значе фразе „нежнији“ и „слабији“ пол и слично. Циљ дебате био је да се јавност подсети на потребу побољшања положаја жена у друштву и да се укаже да је један од начина за то употреба родно сензитивног језика.

# 6

# ПРЕПОРУКЕ ЗА СУЗБИЈАЊЕ ДИСКРИМИНАЦИЈЕ И УНАПРЕЂЕЊЕ РАВНОПРАВНОСТИ ЖЕНА

1. Прописати обавезу „уродњавања“ свих јавних политика (*gender mainstreaming*), тј. интегрисање родне перспективе у све одлуке и јавне политике, како би се обезбедило уклањање системских и структурних узрока родне неравноправности и створили услови за транспоновање родне равноправности на кохерентан, целовит и систематичан начин.
2. Развити методологију, одговарајуће алате и капацитете за усклађивање јавних политика са принципом родне равноправности и једнаких могућности за жене и мушкарце, укључујући жене и мушкарце из депривираних и маргинализованих друштвених група.
3. Развити методологију, одговарајуће алате и капацитете за родну анализу закона и других прописа и праћење њихових ефеката у односу на жене и мушкарце, укључујући жене и мушкарце из депривираних и маргинализованих друштвених група.
4. Ојачати капацитете институционалних мезахнизама за остваривање родне равноправности, обезбедити баланс у њиховој полној структури; унапредити процедуре у раду, учинити транспарентним процес израде и реализације програма рада, укључујући и извештавање, унапредити сарадњу институционалних механизмама на државном, покрајинским и локалном нивоу; унапредити сарадњу са организацијама цивилног друштва у планирању и спровођењу активности; обезбедити континуитет у раду институционалних механизама.
5. Унапредити утицај Женске парламентарне мреже установљавањем унутарпарламентарне процедуре која ће омогућити консултовање посланица о питањима значајним за родну равноправност.
6. Континуирано радити на едукацији носилаца правосудних функција, полицијских службеника и запослених у државној управи из области родне равноправности и антидискриминационог права.
7. Благовремено приступити припреми стратешких докумената чије важење истиче 2015. године, као што су Национална стратегија за побољшање положаја жена и унапређивање равноправности полова (2009 - 2015), Национални план акције за децу (2004-2015), Национална стратегија за унапређивање положаја Рома, Декада Рома 2005-2015, Стратегија о старењу (2009-2015), Акциони план за спровођење Стратегије унапређења положаја особа са инвалидитетом (2013-2015) и др. Приликом припреме свих стратешких докумената обезбедити родну перспективу, реално дефинисати циљеве и активности, обезбедити изворе финансирања и сповести широк консултативни процес који обезбеђује учешће грађана и организација цивилног друштва;
8. Обезбедити пуну транспарентност и инклузивност у спровођењу Стратегије превенције и заштите од дискриминације.
9. Унапредити и усладити антидискриминациони правни оквир усвајањем новог Закона о родној равноправности и измена и допуна Закона о забрани дисккирминације.

10. Прописати обавезну квоту од најмање 30% представника мање заступљеног пола у свим органима извршне власти; Операционализовати начин практичне примене законског правила којим је прописано да у саставу свих парламентарних делегација које суделују у међународној сарадњи буде најмање 30% лица мање заступљеног пола.
11. Предузети све неопходне мере како би се обезбедила равномерна заступљеност жена и мушкараца у свим органима, на свим нивоима власти; предузети посебне мере за повећање броја жена у телима која се баве безбедношћу, економијом, финансијама и слично, као и повећање броја мушкараца у телима која се баве образовањем, здравственом и социјалном заштитом и др.
12. Предузети све неопходне мере како би се повећало учешће жена из вишеструко дискриминисаних група у јавном животу, посебно у политичком животу и у законодавној, извршној и судској власти на свим нивоима.
13. Предузети све потребне мере како би се обезбедила доследна употреба родно сензитивног језика у прописима и службеној комуникацији државних органа. У овом смислу изменити Јединствена методолошка правила за израду и Методологију за израду подзаконских прописа.

14. Унапредити садржај наставних материјала и наставне праксе на свим нивоима образовања и васпитања ради превазилажења родних стереотипа и предрасуда и промовисања родне равноправности, културе људских права, толеранције и недискриминације; предузети све потребне мере како би се превазишла вертикална и хоризонтална родна сегрегација у образовању.
15. Предузети све неопходне мере за повећање броја жена на позицијама одлучивања у сектору безбедности и потпуно интегрисање родне перспективе у сектор безбедности; ојачати капацитете и унапредити процедуре у раду институционалних механизама, укључујући и процедуре планирања и извештавања; ојачати родну димензију у садржају наставних програма на свим нивоима школовања и усваршавања у сектору безбедности; унапредити транспарентнот и учешће јавности у креирању и спровођењу безбедносних политика, као и у спровођењу активности утврђених Националним акционим плаома за примену Резолуције 1325 Савета безбедности УН у Републици Србији; благоворемено започети са израдом новог Националног акционог плана, уз пуну партиципацију релевантних органа и институција, као и представника организација цивилног друштва.
16. Унапредити нормативни оквир система заштите од насиља у породици и других облика родно заснованог насиља, у складу са стандардима утврђеним Истамбулском конвенцијом. То, поред осталог, подразумева одговарајуће измене и допуне кривичноправних прописа које би омогућиле: спровођење мере заштитног надзора према извршиоцима кривичних дела са елементима насиља, увођење мера безбедности којима би се спречило ново испољавање насиља, кривичноправну заштиту од насиља за све чланове породице који имају право на породичноправну заштиту, спречавање застаревања кривичних дела против полне слободе учињених према детету до његовог пунолетства, инкриминација сакаћење женских полних органа, програњања и сексуалног узнемиравања као посебних кривичних дела, делотворнију кривичноправну заштиту одраслих и деце од сексуалног насиља, делотворнију кривичноправну заштиту малолетних и немоћних лица у случајевима наношења лаких телесних повреда од стране лица којима је привремено поверено на чување, лечење, негу, образовање и васпитање; У раду на унапређивању нормативног оквира узети у обзир предлоге које су упутили независни држави органи и женске невладине организације, на основу својих увида и искустава стечених у раду са жртвама родно заснованог насиља.
17. Предузети све потребне мере ради унапређивања ефикасности и делотворности у пружању породичноправне и кривичноправне заштите од насиља у породици и других облика родно заснованог насиља; обезбедити координисано и ефикасно деловање институција система у пружању подршке и помоћи жртвама.
18. Успоставити и операционализовати јединствен и стандардизован систем за прикупљање података о насиљу у породици и другим облицима родно заснованог насиља.
19. Предузети све потребне мере како би се обезбедио одговарајући ниво помоћи и подршке женама жртвама трговине људима, прилагођен њиховим индивидуалним потребама; предузети мере како би се спречила њихова секундарна виктимизација и омогућила пуна реинтеграција.
20. Предузети све неопходне мере како би се смањио број незапослених жена, посебно жена из вишеструко дискриминисаних група, укључујући и увођење посебних мера за запошљавање теже запошљивих група жена (Ромкиње, старије жене, жене са инвалидитетом).
21. Предузети све неопходне мере како би се елиминисала дискриминација жена у репродуктивном периоду, приликом запошљавања и на радном месту.
22. Предузети све неопходне мере како би се створили услови за усклађивање породичног и пословног живота и повећао број очева који користе одсуство са рада ради неге детета.

23. Креирати и реализовати едукативне програме намењене запосленима у инспекцијама рада како би били обучени за препознавање и адекватно реаговање у случајевима дискриминације жена на раду и у вези са радом.
24. Прописати обавезу свих органа јавне власти и приватних послодаваца да развију интерне механизме за сузбијање и заштиту од дискриминације, као и вођење родно балансиране кадровске политике и управљање родном и другом разноврсношћу, укључујући и механизме за превазилажење проблема „стакленог плафона".
25. Усвојити Закон о бесплатној правној помоћи који ће обезбедити делотворан приступ правди, без дискриминације по било ком основу, укључујући и приступ правди женама жртвама родно заснованог насиља и дискриминације; креирати и реализовати програме информисања жена, укључујући и жене из вишеструко дискриминисаних група, о имовинским правима у брачној и ванбрачној заједници и породици и механизмима за заштиту и остваривање ових права.
26. Припремити и реализовати посебне мере за подстицање женског предузетништва, уљкучујући и женско социјално предузетништво; успоставити јединствен лако доступан систем прикупљања, регистровања и анализе података о женском предузетништву; изменити постојећа законска решења која онемогућавају вођење родно осетљиве статистике о женском предузетништву и донети неопходна подзаконска акта; .
27. Усвојити Стратегију за унапређење економског положаја жена са села.
28. Предузети све неопходне мере како би се свим женама обезбедио приступ здравственим услугама, укучујући и услуге у вези са репродуктивним здрављем. Посебно обратити пажњу на обезбеђивање адекватног приступа услугама здравствене заштите за жене из вишеструко дискриминисаних група, посебно за жене са инвалидитетом, Ромкиње, старије жене, жене избеглице и интерно расељене жене и др. Обезбедити једнаку доступност саветовалишта за планирање породице;
29. Креирати и реализовати програме за превазилажење проблема ране удаје и материнства.
30. Креирати и реализовати едукативне програме намењене запосленима у здравственим установама, у циљу повећања нивоа знања и разумевања дискриминације жена, посебно вишеструко дискриминисаних жена. У едукативне програме укључити саветнике за заштиту права пацијената и чланове локалних савета за здравље, као и за запослене у Републичком фонду за здравствено осигурање и филијалама фонда.
31. У програме средњих школа увести здравствено васпитање о репродуктивном и сексуалном здрављу.
32. Креирати и реализовати одговарајуће едукативне програме за новинаре у вези са дискриминацијом жена, посебно укључити теме о последицама сексистичког представљања жена у медијима, сензационалистичког извештавања о случајевима насиља над женама и др.
33. Законом о финансијској подршци породици са децом изричито прописати да право на родитељски додатак може да оствари и отац детета, уколико мајка нема држављанство Србије.
34. Ревидирати прописе о стицању држављанства који ће омогућити женама страног држављанства да стекну држављанство Србије по основу чињенице да су родиле дете које је држављанин Србије.
35. Ревидирати прописе о азилу како би жене у пратњи мушкараца добиле информације о праву да поднесу самосталан захтев за азил и у процесу остваривања права на азил могле да дају изјаве одвојени од својих пратилаца.
36. Реформисати прописе о лишењу пословне способности у складу са савременим социјалним моделом инвалидитета и међународним стандардима у овој области, како би се обезбедило да особе са инвалидитетом, уз одговарајућу подршку, на равноправној основи уживају сва гарантована права, укључујући и право на пословну способност.
37. Унапредити правни положај трансполних особа, доношењем посебног закона или изменама и допунама постојећих прописа, како би се омогућило да нови идентитет у потпуности интегришу у свој приватни и професионални живот, уз пуно поштовање права на приватност.
38. Донети прописе којима се омогућава регистрација истополних парова и регулишу дејства, правне последице и начин престанка регистрованих партнерства, у складу са препорукама Савета Европе.
39. Усвојити стратегију за борбу против дискриминације жена у спорту, којим ће се дефинисати мере и активности државних органа и других друштвених актера, у циљу спречавања и сузбијања дискриминације у спорту; креирати и спровести посебне програме за развој женског спорта и промоцију спорта међу женама свих старосних доба, укључујући и жене са инвалидитетом и девојчице.
40. Обезбедити адекватан пословни простор и ојачати капацитете институције Повереника за заштиту равноправности.

# 7

# СПИСАК ПРОПИСА

## МЕЂУНАРОДНИ ПРОПИСИ

- Берлинска декларација Парламентарне скупштине ОЕБС-а, усвојена 10. јула 2002. године
- Бечка декларација Парламентарне скупштине КЕБС-а, усвојена 8. јула 1994. године
- Будимпештанска декларација Парламентарне скупштине КЕБС-а Организације за европску безбедност и сарадњу, усвојена 8. јула 1992. године
- Букурештанска декларација Парламентарне скупштине ОЕБС-а, усвојена 10. јула 2000. године
- Варшавска декларација Парламентарне скупштине ОЕБС-а, усвојена 8. јула 1997. године
- Декларација о једнакости између жена и мушкараца као фундаменталном критеријуму демократије, усвојена на четвртој министарској конференцији европских министара 13. новембра 1997. године
- Декларација Генералне скупштине УН бр. 41/128 о праву на развој, усвојена 4. децембра 1986. године
- Декларација Генералне скупштине УН бр. 48/104 о елиминацији насиља према женама, усвојена 20. новембра 1993. године
- Декларација Комитета министара Савета Европе: *Да родна равноправност постане стварност*, донета 12. маја 2009. године
- Декларација о политици супротстављања насиљу према женама у демократској Европи, усвојена на трећој министарској конференцији европских министара, 22. октобра 1993. године
- Декларација УН бр. 187/4 о криминалитету и правди, усвојена 15. априла 2000. године
- Директива Савета ЕУ бр. 2004/113/ЕЗ о примени начела равноправности мушкараца и жена у могућности добијања и набавке роба, односно пружања услуга, усвојена 13. децембра 2004. године
- Директива Европског парламента и Савета бр. 2013/32/ЕУ о заједничким поступцима за признавање и одузимање међународне заштите, усвојена 29. јуна 2013. године
- Директива Европског парламента и Савета бр. 2013/33/ЕУ о утврђивању стандарда за прихват подносилаца захтева за међународну заштиту, усвојена 26. јула 2013. године
- Директива Савета ЕУ 2003/9/ЕЗ о увођењу минималних стандарда за прихват тражилаца азила, усвојена 27. јануара 2003. године
- Директива Савета ЕУ бр. 2000/43/ЕЦ о примени принципа једнаког третмана међу особама без обзира на њихово расно или етничко порекло, усвојена 29. јуна 2000. године
- Директива Савета ЕУ бр. 2000/78/ЕЦ о општем оквиру за равноправан третман у запошљавању и професији усвојена, 27. новембра 2000. године
- Директива Савета ЕУ бр. 2001/55/ЕЗ о минималним стандардима за доделу привремене заштите у случају масовног прилива расељених особа те о мерама за подстицање уравнотежених напора држава чланица при прихвату и сношењу последица прихвата тих особа, усвојена 20. јула 2001. године.
- Директива Савета и Парламента ЕУ бр. 2006/54/ЕЗ о спровођењу начела једнакости и једнаких могућности мушкараца и жена у питањима запошљавања и обављања занимања, усвојена 5. јула 2006. године
- Европска конвенција о држављанству ЕТС 166, усвојена 6. септембра 1997. године
- Европска конвенција о заштити људских права и основних слобода („Сл. лист СЦГ-Међународни уговори“, бр. 9/2003)
- Европска повеља Савета европских општина и регија о родној равноправности на локалном нивоу, усвојена 2006. године
- Европска социјална повеља Савета Европе („Сл. гласник РС – Међународни уговори”, бр. 42/2009)
- Конвенција о елиминисању свих облика дискриминације жена CEDAW („Сл. гласник СФРЈ-Међународни уговори“, бр. 11/81)
- Конвенција о држављанству удате жене („Сл. лист СФРЈ-Међународни уговори“, бр.5/1958)

- Конвенција о заштити материнства Међународне организације рада бр. 183 („Сл. гласник РС - Међународни уговори“, бр. 1/2010)
- Конвенција о једнаким могућностима и једнаком третману радника и радница: радници с породичним обавезама („Сл. лист СФРЈ - Међународни уговори“, бр. 7/87)
- Конвенција о политичким правима жена („Сл. лист ФНРЈ-Међународни уговори“, бр. 7/54)
- Конвенција о правима детета („Службени лист СФРЈ –Међународни уговори“, број 15/90 и „Службени лист СРЈ – Међународни уговори“, бр. 4/96 і 2/97)
- Конвенција о правима особа са инвалидитетом („Сл. гласник РС – Међународни уговори“, бр. 42/2009)
- Конвенција о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици („Сл. гласник РС-Међународни уговори“, бр. 12/2013)
- Конвенција о статусу избеглица („Сл. лист ФНРЈ – Међународни уговори и други споразуми“, бр.7/60)
- Конвенција о укидању свих облика расне дискриминације („Сл. лист СФРЈ-Међународни уговори“, бр. 31/67)
- Конвенција Савета Европе о борби против трговине људима („Сл. гласник РС-Међународни уговори“, бр.19/2009)
- Конвенција Савета Европе о спречавању мучења и нехуманих или понижавајућих казни или поступака Н (87) 4, усвојена 5. априла 1987. године
- Конвенција УН против транснационалног организованог криминала („Сл. гласник СРЈ-Међународни уговори“, бр. 6/2001)
- Конвенција УН против мучења и других облика окрутног, нехуманог и деградирајућег третмана или казне („Сл. лист СФРЈ – Међународни уговори“, бр. 9/91)
- Конвенцији о смањењу броја лица без држављанства („Сл. лист РС-Међународни уговори“, бр. 8/11)
- Међународна конвенција о заштити права свих радника мигранта и чланова њихове породице („Сл. гласник РС – Међународни уговори“, бр. 11/2004)
- Међународна конвенција о заштити свих лица од присилних нестанака („Сл. гласник РС - Међународни уговори“, бр. 1/2011)
- Међународни пакт о грађанским и политичким правима („Сл. лист СФРЈ-Међународни уговори“, бр. 7/71)
- Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима („Сл. лист СФРЈ – Међународни уговори“, бр. 7/71)
- Отавска декларација Парламентарне скупштине ОЕБС-а, усвојена 8. јула 1995. године
- Опциони протокол уз конвенцију о елиминисању свих облика дискриминације жена („Сл. гласник СРЈ-Међународни уговори“, бр.13/2002)
- Париска декларација Парламентарне скупштине ОЕБС-а, усвојена 10. јула 2001. године
- Пекиншка декларација и платформа деловања, усвојена на четвртој Светској конференцији о женама 15. септембар 1995.
- Повеља о основним правима ЕУ бр. 2010С 83/02, усвојена 7. децембра 2000. године
- Препорука одбора министара Савета Европе о заштита жена од насиља, донета 30. априла 2002. године
- Препорука Одбора Министара Савета Европе РЕЦ(2003)3 државама чланицама о уравнотеженој партиципацији жена и мушкараца у политичком и јавном одлучивању, усвојена 12. марта 2003. године
- Препорука Парламентарне скупштине Савета Европе бр. 1555(2002) о представљању жена у медијима, донета 24. априла 2002. године
- Препорука Савета Европе бр. 1281 о родној једнакости у образовању, донета 1995. године
- Препорука Савета Европе бр. 1450 о насиљу над женама у Европи, донета 3. априла 2000. године
- Препорука Савета Европе бр. 1582 о насиљу над женама у породици, донета 22 септембра 2002. године
- Протокол за превенцију, сузбијање и кажњавање трговине људским бићима, нарочито женама и децом („Сл. лист СРЈ- Међународни уговори“, бр. 6/2001)
- Протокол о статусу избеглица („Сл. лист СФРЈ – Међународни уговори и други споразуми”, бр.15/67)
- Протокол против кријумчарења мигранта копном, морем и ваздухом („Сл. лист СРЈ-Међународни уговори“, бр. 6/2001)
- Ротердамска декларација Парламентарне скупштине ОЕБС-а, усвојена 9. јула 2003. године
- Ревидирана Европска социјална повеља Савета Европе, усвојена 3. маја 1996. године
- Резолуција Савета безбедности УН Жене, мир и безбедност бр. 1325 (2000), усвојена 31. октобра 2000. године
- Резолуција Генералне скупштине УН бр. 60/147 о основним принципима и смерницама у вези са правом на правни лек и обештећење за жртве тешких кршења међународних докумената о људским правима и озбиљног кршења међународног хуманитарног права, усвојена 21. марта 2006. године
- Резолуција Генералне скупштине УН бр. 62/136, о оснаживању жена у сеоским подручјима, усвојена 18. децембра 2007. године

- Резолуција Генералне скупштине УН бр. 63/156 године о трговини женама и децом од усвојена 30. јануара 2009. године
- Резолуција Европског парламента бр. 2006/2057(INI) о женама у међународној политици, усвојена 16. новембра 2006. године
- Резолуција Европског парламента бр. 2008/2038(INI) о утицају маркетинга и оглашавања на равноправност полова, усвојена 3. септембра 2008. године
- Резолуција Европског парламента бр. 2012/2657(RSP) о борби против хомофобије у Европи, усвојена 21. маја 2012. године
- Резолуција Европског парламента бр. 2013/2004(INL) о борби против насиља над женама, усвојена 25. фебруара 2014. године
- Резолуција Европског парламента бр. B5-0180/2000 о женама у одлучивању, усвојена 2. марта 2003. године
- Резолуција Комисије за људска права УН бр. 2003/45 о елиминација насиља над женама, усвојена 23. април 2003. године
- Резолуција Парламентарне скупштине Савета Европе бр. 1806 (2011) о женама на селу у Европи, усвојена 14. априла 2011. године
- Резолуција Савета ЕУ бр. 95С 168/02 о уравнотеженом учешћу мушкараца и жена у одлучивању, усвојена 27. марта 1995. године
- Резолуција УН бр. 121/22 о третману према женама у кривичном правосуђу, усвојена, 6. септембра 1985. године
- Резолуција УН бр. 45/111 о сновним принципима за третман затвореника, усвојена 14. децембра 1990. године
- Стокхолмска декларација Парламентарне скупштине ОЕБС-а, усвојена 9. јула 1996. године
- Стандардна мимимална правила за поступање за осуђеницима УН бр.663С/2076, усвојена 13. маја 1979. године
- Уговор о Европској унији и функционисању Европске уније бр. 2012/С 326/01, усвојен 26. октобра 2012. године
- Универзална декларација о људским правима, усвојена 10. децембра 1948. године
- Хелсиншка декларација Парламентарне скупштине КЕБС-а, усвојена 9. јула 1993. године

# ПРОПИСИ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

- Закон о азилу („Сл. гласник РС“, бр. 109/2007)
- Закон о ванпарничном поступку („Сл. гласник СРС“, бр. 25/82 и 48/88 и „Сл. гласник РС“, бр. 46/95 – др. закон, 18/2005 – др. закон, 85/2012, 45/2013 др. закон, 55/2014 і 6/2015)
- Закон о високом образовању („Сл. гласник РС“, бр. 76/05, 100/07, 97/08, 44/10, 93/12 и 89/13)
- Закон о војсци („Сл. гласник РС“, бр. 116/07, 88/09 и 101/10)
- Закон о доприносима за обавезно социјално осигурање („Сл. гласник РС“, бр. 4/2004, 61/2005, 62/2006, 5/2009, 52/2011, 101/2011, 7/2012 - усклађени дин. изн, 8/2013 - усклађени дин. изн, 47/2013, 108/2013, 6/2014 - усклађени дин. изн, 57/2014, 68/2014 - др. закон и 5/2015 - усклађени дин. изн)
- Закон о држављанству Републике Србије („Сл. гласник РС“, бр. 135/2004 и 90/2007)
- Закон о државним службеницима („Сл.гласник РС“, бр.79/2005, 81/2005 – испр, 83/200, 64/2007, 67/2007- испр, 11672008, 10472009 и 99/2014)
- Закон о електронским медијима („Сл. гласник РС“, бр. 83/2014)
- Закон о забрани дискриминације („Сл. гласник РС“, бр. 22/2009)
- Закон о запошљавању и осигурању за случај незапослености („Сл. гласник РС“, бр. 36/2009 и 88/2010)
- Закон о заштити права и слобода националних мањина („Сл. лист СРЈ“, бр. 11/2002, „Сл. лист СЦГ“, бр. 1/2003 – Уставна повеља и „Сл.гласник РС“, бр. 72/2009 - др. закон и 97/2013 - одлука УС)
- Закон о здравственој заштити („Сл. гласник РС“, бр. 107/2005, 72/2009 - др. закон, 88/2010, 99/2010, 57/2011, 119/2012, 45/2013 - др. закон и 93/2014)
- Закон о избеглицама („Сл. гласник РС“, бр. 18/92, „Сл. лист СРЈ“, бр. 42/2002 - одлука УС и „Сл. гласник РС“, бр. 30/2010)
- Закон о избору народних посланика („Сл. гласник РС“, бр. 35/2000, 57/2003 – одлука УС, 72/2003 - др. закон, 75/2003 – испр. др. закон, 18/2004, 101/2005 – др. закон, 85/2005 – др. закон, 28/2011- одлука УС, 36/2011 и 104/2009 – др закон)
- Закон о извршењу кривичних санкција („Сл. гласник РС“, бр. 55/2014)
- Закон о јавним медијским сервисима („Сл. гласник РС“, бр. 83/2014)
- Закон о јавном информисању и медијима („Сл. гласник РС“, бр. 83/14)

- Закон о лечењу неплодности поступцима биомедицински потпомогнутог оплођења („Сл. гласник РС“, бр. 72/09)
- Закон о локалним изборима („Сл. гласник РС“, бр. 129/07, 34/10 – одлука УС и 54/11)
- Закон о министарствима („Сл. гласник РС“, бр. 44/2014 і 14/2015)
- Закон о младима („Сл. гласник РС“, бр. 50/11)
- Закон о наслеђивању („Сл. гласник РС“, бр. 46/95, 101/2003- одлука УС и 6/2015)
- Закон о националним саветима националних мањина („Сл.гласник РС“, бр. 72/2009, 20/2014-одлука УС и 55/2014)
- Закон о основама система образовања и васпитања („Сл. гласник РС“, бр. 72/2009, 52/2011 и 55/2013)
- Закон о пензијском и инвалидском осигурању („Сл. гласник РС“, бр. 34/2003, 64/2004 - одлука УС, 84/2004 - др. закон, 85/2005, 101/2005 - др. закон, 63/2006 - одлука УС, 5/2009, 107/2009, 101/2010, 93/2012, 62/2013, 108/2013, 75/2014 и 142/2014)
- Закон о полицији („Сл. гласник РС“, бр. 101/05, 63/09 и 92/11)
- Закон о пребивалишту и боравишту грађана („Сл. гласник РС“, бр. 87/11)
- Закон о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом („Сл. гласник РС“, бр. 36/2009 и 32/2013)
- Закон о равноправности полова („Сл. гласник РС“, 104/09)
- Закон о раду („Сл. гласник РС“, бр. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013 и 75/2014)
- Закон о социјалној заштити („Сл. гласник РС“, бр. 24/11)
- Закон о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом („Сл. гласник РС“, бр. 33/06)
- Закон о спречавању злостављања на раду („Сл. гласник РС“, бр. 36/2010)
- Закон о средњој школи („Сл. гласник РС“, бр. 50/92, 53/93, 67/93, 48/94, 24/96, 23/2002, 25/2002 – испр, 62/2003 - др. закон, 64/2003 - испр. др. закона, 101/2005 - др. закон, 72/2009 – др. закон і 55/2013)
- Закон о странцима („Сл. гласник РС“, бр. 97/2008)
- Закон о финансијској подршци породици са децом („Сл. гласник РС“, бр. 16/2002, 115/2005 и 107/2009)
- Закон о уџбеницима и другим наставним средствима („Сл. гласник РС“, бр. 72/2009)
- Закон о финансијској подршци породици са децом („Сл. гласник РС“, бр. 16/2002, 115/2005 и 107/2009)
- Закон образовању одраслих („Сл. гласник РС““, бр. 55/13)
- Кривични законик Републике Србије („Сл. гласник РС“, бр. 85/2005, 88/2005 – испр, 107/2005 - испр, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013 и 108/2014)
- Национална стратегија за решавање питања избеглица и интерно расељених лица за период од 2011. до 2014. године („Сл. гласник РС“ бр. 17/2011)
- Национална стратегија за запошљавање за период 2011-2020. године („Сл. гласник РС“, бр 37/2011)
- Национална стратегија за побољшање положаја жена и унапређивање родне равноправности („Сл. гласник РС“, бр.15/2009)
- Национална стратегија за решавање питања избеглица и интерно расељених лица за период од 2011. до 2014. године („Сл. гласник РС“, бр. 17/2011)
- Национална стратегија за спречавање и сузбијање насиља над женама у породици и партнерским односима („Сл. гласник РС“, бр. 27/2011)
- Национална стратегија одрживог развоја („Сл. гласник РС“, бр. 57/2008)
- Национални акциони план за примену Резолуције 1325 Савета безбедности Уједињених нација – Жене, мир и безбедност у Републици Србији (Сл. гласник РС“, бр. 102/10)
- Национални миленијумски циљеви развоја у Републици Србији, Влада Републике Србије, 2006.
- Одлука о изменама и допунама Одлуке о додатним облицима заштите породиље града Београда („Службени лист града Београда“, бр. 2/15)
- Одлука о усвајању Стратегија националне безбедности Републике Србије („Сл. гласник РС“, бр. 88/2009)
- Општи протокол о поступању и сарадњи установа, органа и организација у ситуацијама насиља над женама у породици и у партнерским односима Владе Републике Србије ( усвојен 24. новембра 2011. године)
- Покрајинска скупштинска одлука о избору посланика у Скупштину АП Војводине („Сл. лист АП Војводине“, бр. 23/2014)
- Покрајинска скупштинска одлука о програму развоја АП Војводине 2014 – 2020. године са акционим планом за реализацију приоритета програма развоја АП Војводине 2014-2020. године („Сл. лист АП Војводине“, бр. 13/2014)
- Покрајинска скупштинска одлука о равноправности полова („Сл. лист АП Војводине“, бр. 14/20004 и 18/2009)
- Породични закон („Сл. гласник РС“, бр. 18/2005, 72/2011 - др. закон и 6/2015)

- Посебни протокол Министарства здравља Владе Републике Србије о поступању у случајевима насиља над женама у породици и у партнерским односима ( усвојен 15. јуна 2010. године)
- Посебни протокол Министарства рада, запошљавања и социјалне политике Владе Републике Србије о поступању центара за социјални рад - органа старатељства у случајевима насиља у породици и женама у партнерским односима ( усвојен 1. марта 2013. године)
- Правилник о упису у Регистар пољопривредних газдинстава и обнови регистрације, као и о условима за пасиван статус пољопривредног газдинства („Сл. гласник РС“, број 17/2013)
- Стратегија о супротстављању илегалним миграцијама у Републици Србији за период 2009-2014. године („Сл. гласник РС“, бр. 25/2009)
- Стратегија за развој и здравље младих у Републици Србији („Сл. гласник РС“ бр. 55/05 и 71/05)
- Стратегија борбе против трговине људима у Републици Србији („Сл. гласник РС“, бр. 111/2006)
- Стратегија за унапређење положаја Рома у Републици Србији („Сл. гласник РС“ бр. 27/2009)
- Стратегија за унапређивање положаја Рома у Републици Србији („Сл. гласник РС“, бр. 15/2009)
- Стратегија о ХИВ инфекцији и АИДС-у („Сл. гласник РС“, 26/2011)
- Стратегија пољопривреде и руралног развоја Републике Србије за период 2014-2024. године („Сл. гласник РС“, бр. 85/2014)
- Стратегија превенције и заштите од дискриминације („Сл. гласник РС“, бр 60/2013)
- Стратегија развоја конкурентних и иновативних малих и средњих предузећа за период од 2008. до 2013. године („Сл, гласник РС“, бр. 103/2008)
- Стратегија реинтеграције повратника по основу споразума о реадмисији („Сл. гласник РС“, бр. 15/2009)
- Уредба о збрињавању избеглица („Сл. гласник РС“, бр. 20/92, 70/93, 105/93, 8/94, 22/94, 34/95 и 36/2004)
- Уредба о Националном програму здравствене заштите жена, деце и омладине („Сл. гласник РС“, бр. 28/09)
- Уредба о утврђивању програма подстицаја за спровођење мера и активности неопходних за достизање утврђених циљева из области управљања миграцијама у јединицама локалне самоуправе („Сл. гласник РС“, бр. 23/2015)
- Устав Републике Србије („Сл. гласник РС“, бр. 98/06)

# 8

# СТАТИСТИЧКИ ПОДАЦИ

## БРОЈ ПРЕДМЕТА ПО ГОДИНАМА

| Предмети | 2010. | 2011. | 2012. | 2013. | 2014. | 2015. |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Притужбе | 124 | 346 | 465 | 716 | 666 | 164 |
| Препоруке мера | 2 | 22 | 117 | 24 | 198 | 180 |
| Тужбе | | 3 | 5 | 3 | 2 | |
| Мишљења на нацрте аката | | 2 | 3 | 6 | 2 | 2 |
| Прекршајне пријаве | | 2 | 6 | 2 | 1 | |
| Предлог Уставном суду | | | 1 | 2 | 3 | |
| Законодавне иницијативе | | 2 | 1 | | | |
| Упозорења | 1 | 8 | 2 | 10 | 6 | 2 |
| Саопштења* | 4 | 22 | 17 | 15 | 20 | 7 |
| Укупан број предмета* | 127 | 385 | 600 | 763 | 878 | 348 |

У 2014. години упућено је и 6 кривичних пријава са којима је укупан број предмета **884**. Подаци за 2015. годину су закључно са 15. априлом.

*Саопштења не улазе у укупан број предмета.

# ПОДНОСИОЦИ ПРИТУЖБИ

## ФИЗИЧКА ЛИЦА ПОДНОСИОЦИ ПРИТУЖБИ

| Физичка лица подносиоци притужби | 2010. | 2011. | 2012. | 2013. | 2014. | 2015. |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Мушкарци (%) | 55,8 | 54,1 | 58,3 | 60,9 | 60,9 | 57,6 |
| Жене (%) | 44,2 | 45,9 | 41,2 | 38,8 | 39,1 | 42,4 |
| Непозната (%) | | | 0,5 | 0,4 | | |

| Физичка лица подносиоци притужби (дискриминација по полу) | 2010. | 2011. | 2012. | 2013. | 2014. | 2015. |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Мушкарци (%) | 0,0 | 18,5 | 41,2 | 30,0 | 26,8 | 8,3 |
| Жене (%) | 100,0 | 81,5 | 58,8 | 70,0 | 73,2 | 91,7 |

| Физичка лица подносиоци притужби (дискриминација по брачном и породичном статусу) | 2010. | 2011. | 2012. | 2013. | 2014. | 2015. |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Мушкарци (%) | 0,0 | 15,0 | 23,8 | 37,7 | 46,4 | 25,0 |
| Жене (%) | 100,0 | 85,0 | 76,2 | 62,3 | 53,6 | 75,0 |

## ПОДНОСИОЦИ ПРИТУЖБИ

| Подносиоци притужби у којима је наведен ПОЛ као лично својство по годинама | 2010. | 2011. | 2012. | 2013. | 2014. | 2015. |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Организације | | 2 | 9 | 6 | 7 | 1 |
| Правна лица | | 2 | | 1 | 3 | |
| Државни орган | | 4 | 1 | 1 | 2 | |
| Група лица | | 1 | | | | |
| Физичка лица | 3 | 27 | 34 | 40 | 41 | 12 |
| Мушкарци | | 5 | 14 | 12 | 11 | 1 |
| Жене | 3 | 22 | 20 | 28 | 30 | 11 |
| Укупан број подносилаца по годинама за основ дискриминације ПОЛ* | 3 | 36 | 44 | 48 | 53 | 13 |

*У неким притужбама било је више подносилаца.

| **Подносиоци притужби у којима је наведен БРАЧНИ И ПОРОДИЧНИ СТАТУС као лично својство по годинама** | **2010.** | **2011.** | **2012.** | **2013.** | **2014.** | **2015.** |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Организације | | 1 | | 5 | 1 | |
| Правна лица | | | 1 | 1 | 19 | |
| Државни орган | | 1 | | 1 | 4 | |
| Група лица | | | | | | |
| Физичка лица | 2 | 20 | 21 | 53 | 28 | 8 |
| Мушкарци | | 3 | 5 | 20 | 13 | 2 |
| Жене | 2 | 17 | 16 | 33 | 15 | 6 |
| Укупан број подносилаца по годинама за основ дискриминације БРАЧНИ И ПОРОДИЧНИ СТАТУС* | 2 | 22 | 22 | 60 | 52 | 8 |

# ОБЛАСТИ ДРУШТВЕНИХ ОДНОСА НА КОЈЕ СЕ ПРИТУЖБЕ ОДНОСЕ

У табели су приказани подаци о физичким лицима подносиоцима притужби у 5 области друштвених односа разврстани по годинама (за основ пол).

| Области дискриминације по годинама (за основ пол) | физ. лица мушкарци | физ. лица жене | физ. лица укупно |
|---|---|---|---|
| У поступку запошљавања или на послу | 21 | 69 | 90 |
| 2010. | | 3 | 3 |
| 2011. | 2 | 16 | 18 |
| 2012. | 10 | 9 | 19 |
| 2013. | 4 | 17 | 21 |
| 2014. | 4 | 16 | 20 |
| 2015. | 1 | 8 | 9 |
| Поступак пред органима јавне власти | 4 | 13 | 17 |
| 2010. | | | |
| 2011. | | 2 | 2 |
| 2012. | | 2 | 2 |
| 2013. | | 3 | 3 |
| 2014. | 4 | 4 | 8 |
| 2015. | | 2 | 2 |
| Приликом пружања јавних услуга или при коришћењу објеката и површина | 6 | 3 | 9 |
| 2010. | | | |
| 2011. | 2 | | 2 |
| 2012. | | | |
| 2013. | 3 | 1 | 4 |
| 2014. | 1 | 2 | 3 |
| 2015. | | | |

| Области дискриминације по годинама (за основ пол) | физ. лица мушкарци | физ. лица жене | физ. лица укупно |
|---|---|---|---|
| Јавно информисање и медији | 2 | 10 | 12 |
| 2010. | | | |
| 2011. | | 1 | 1 |
| 2012. | | 5 | 5 |
| 2013. | 2 | 2 | 4 |
| 2014. | | 1 | 1 |
| 2015. | | 1 | 1 |
| Образовање и стручно оспособљавање | 1 | 6 | 7 |
| 2010. | | | |
| 2011. | | | |
| 2012. | | 1 | 1 |
| 2013. | 1 | 1 | 2 |
| 2014. | | 4 | 4 |
| 2015. | | | |
| Остале области | 9 | 13 | 22 |
| Укупан број физичких лица подносилаца притужби за основ пол | 43 | 114 | 157 |

У табели су приказани подаци о физичким лицима подносиоцима притужби у 5 области друштвених односа разврстани по годинама (за основ брачни и породични статус).

| **Области дискриминације по годинама (за основ брачни и породични статус)** | **физ. лица муш-карци** | **физ. лица жене** | **физ. лица укуп-но** |
|---|---|---|---|
| У поступку запошљавања или на послу | 18 | 71 | 89 |
| 2010. | | 1 | 1 |
| 2011. | 2 | 15 | 17 |
| 2012. | 3 | 11 | 14 |
| 2013. | 2 | 27 | 29 |
| 2014. | 10 | 13 | 23 |
| 2015. | 1 | 4 | 5 |
| Поступак пред органима јавне власти | 14 | 5 | 19 |
| 2010. | | | |
| 2011. | 1 | | 1 |
| 2012. | | | |
| 2013. | 13 | 3 | 16 |
| 2014. | | | |
| 2015. | | 2 | 2 |
| Приликом пружања јавних услуга или при коришћењу објеката и површина | 1 | 3 | 4 |
| 2010. | | | |
| 2011. | | | |
| 2012. | | 1 | 1 |
| 2013. | | 1 | 1 |
| 2014. | 1 | 1 | 2 |
| 2015. | | | |

| Области дискриминације по годинама (за основ брачни и породични статус) | физ. лица мушкарци | физ. лица жене | физ. лица укупно |
|---|---|---|---|
| Јавно информисање и медији | | | 0 |
| 2010. | | | |
| 2011. | | | |
| 2012. | | | |
| 2013. | | | |
| 2014. | | | |
| 2015. | | | |
| Образовање и стручно оспособљавање | 3 | 2 | 5 |
| 2010. | | | |
| 2011. | | 1 | 1 |
| 2012. | 1 | 1 | 2 |
| 2013. | 2 | | 2 |
| 2014. | | | |
| 2015. | | | |
| Остале области | 7 | 8 | 15 |
| Укупан број физичких лица подносилаца притужби за основ брачни и породични статус | 43 | 89 | 132 |

# 9

# ЛИТЕРАТУРА


- *Годишњи извештај о положају ЛГБТ популације у Србији*, Лабрис, Београд, 2013.
- *Годишњи извештај о стању људских права ЛГБТ особа у Србији*, Геј стрејт алијанса, Београд, 2014.
- *Грађанке и грађани Србије о родној равноправности: Јавно мњење Србије о родној равноправности*, Управа за родну равноправност Министарства рада и социјалне политике Републике Србије, Београд 2010.
- *Двогодишњи извештај 2010-2011*, АСТРА (Anti trafficking action), Београд 2012.
- *Други и Трећи периодични извештај о примени Конвенције о елиминацији свих облика дискриминације жена,* Република Србија, Министарство за људска и мањинска права, Београд, 2010.
- *Други национални извештај о социјалном укључивању и смањењу сиромаштва у Републици Србији*, Влада Републике Србије, Београд, 2014.
- *Жене у парламенту – само квота или стварни утицај*, Отворени парламент, Београд, 2014. година
- *Жене и мушкарци у Републици Србији 2011*, Републички завод за статистику, Београд, 2012.
- *Жене и мушкарци у Републици Србији 2014*, Републички завод за статистику, Београд, 2015.
- *Жене и мушкарци*, Републички завод за статистику, Београд, 2008.
- *Жене и њихова каријера у сектору безбедности,* Академија женског предузетништва 2012.
- *Жене у ЕУ , пољопривреда у руралним подручјима*, (*Women in EU Agriculture and Rural Areas)*, Брисел, 2013.
- *Жене у сектору безбедности - регионална перспектива*, Институт за стратегијска истраживања, Београд, 2011.
- *Извештај „Сенка над Србијом“,* Аутономни женски центар, АСТРА, Жене у црном, Лабрис, Глас разлике, Београд, 2013.
- *Извештај групе експерата Савета Европе за борбу против трговине људима (ГРЕТА) о стању у Србији за 2014. годину*, Стразбур, 2014.
- *Извештај о заразним болестима у 2009. години на територији Републике Србије,* Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут, Београд, 2010.
- *Извештај о напретку Србије у поглављима 23 и 24*, Београдски центар за безбедносну политику, Београд, 2013.
- *Извештај о положају жена и стању родне равноправности у Републици Србији за период 2008.-2012. година*, Министарство рада, запошљавања и социјалне политике Републике Србије, Управа за родну равноправност, Београд, 2013.
- *Извештај о трговини људима за 2014. годину,* Амбасада САД у Србији, Београд, 2013.
- *Истраживање вишеструких показатеља положаја жена и деце у Србији 2014*, Републички завод за статистку и UNICEF, Београд, 2014.
- *Истраживање јавног мњења „Однос грађана према дискриминацији у Србији*", Повереник за заштиту равноправности, Београд, 2012.
- *Истраживање о улози знања из области ИКТ и положај жена на тржишту рада*, Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Београд, 2014.
- *Истраживачки извештај о квалитету живота жена са инвалидитетом Војводини*, Из круга Војводина, Нови Сад, 2012.
- *Капацитети политичких странака у Војводини за остваривање родне равноправности, Бајановић Вишња, Пајванчић Ана,* Завод за равноправност полова, Нови Сад, 2010.
- *ЛГБТ и реформа сектора безбедности*, Лабрис, 2011.
- *Лица у ризику од апатридије у Србији*, Praxis, Београд, 2014.
- *Људска права у Србији 2014. године*, Београдски центар за људска права, Београд, 2015.

- *Мапирање недискриминације у систему војног школства Републике Србије*, Центар за истраживање јавних политика, Београд, 2013.
- *Мапирање породичног насиља према женама у Централној Србији*, Марија Бабовић, Катарина Гинић, Оливера Вуковић, Београд 2010.
- *Мониторинг јавних политика: ефекти Декаде Рома на положај Ромкиња у Републици Србији*, БИБИЈА Ромски женски центар, Београд, 2014.
- *Независни извештај о спровођењу НАП 1325 за примену Резолуције Савета безбедности УН*, Београдски центар за безбедносну политику, Београд, 2012.
- *Независни мониторинг примене Резолуције 1325 у Србији*, Жене у црном, Београд, 2012.
- *Однос представника јавне власти према дискриминацији у Србији*, Повереник за заштиту равноправности, Београд 2013.
- *Положај жена у оружаним снагама држава Западног Балкана,* Фонд УН за развој, Канцеларија SEESAC, Министарство одбране Бивше Југословенске Републике Македоније, Министарство одбране Босне и Херцеговине (БиХ), Министарство одбране Црне Горе и Министарство одбране Републике Србије. Београд, 2014.
- *Положај жена у оружаним снагама држава Западног Балкана*, UNDP/SEESAC, Београд, 2014.
- *Положај жене у Србији у 2014 – чињенице које демантују ставове*, Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Београд, 2015.
- *Положај жртава трговине људима - Анализа правосудне праксе за 2013. годину,* АСТРА (Anti trafficking action), Београд, 2014.
- *Положај интерно расељених лица на тржишту рада у Србији*, Група 484, Београд, 2011.
- *Посебан извештај Заштитника грађана о примени општег и посебних протокола за заштиту жена од насиља*, Београд, 2014.
- *Право на држављанство у Републици Србији,* Praxis, Београд, 2014.
- *Право на уточиште у Републици Србији 2013*, Београдски центар за људска права, 2014.
- *Предрасуде на видело – Хомофобија у Србији*, Геј стрејт алијанса, Београд, 2008.
- *Профил предузетница у Србији*, Марија Бабовић, Београд, 2012.
- *Родна равноправност и локална самоуправа – где смо и шта даље?,* UN Women, 2011.
- *Радна права жена у Србији*, Београдски центар за људска права, Београд, 2008.
- *Редован годишњи извештај Повереника за заштиту равноправности за 2014. годину*, Београд, 2015.
- *Редован годишњи извештај Повереника за заштиту равноправности за 2013.* годину, Београд, 2014.
- *Родна равноправност у Србији 2014*, Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Београд, 2015.
- *Родни барометар у Србији: развој и свакодневни живот,* Марина Благојевић Хјусон, UN WOMEN, Београд, 2013.
- *Ромкиње проговарају*, Извештај невладиних организација за 55. заседање Комитета CEDAW 2013, БИБИЈА Ромски женски центар, 2013.
- *Сексуалност жена са моторним инвалидитетом у Војводини*, Из круга Војводина, Нови Сад, 2014.
- *Сенка над Србијом*, Извештај невладиних организација за 55. заседање Комитета CEDAW 2013, Аутономни женски центар, Београд, 2013.
- *Слабости система заштите од насиља у породици у седам слика*, Праксис, Београд, 2013.
- *Стање људских права у затворима – КПЗ за жене Пожаревац*, Хелсиншки одбор за људска права у Србији, Београд, 2011.
- *Увек жена никад колегиница,* Београдски центар за безбедносну политику, Београд, 2012.