



DRŽAVNA UPRAVA U SRBIJI: TRNOVIT PUT DO JEDNAKIH MOGUĆNOSTI I PRISTUPA ZA SVE

MART 2023.



B | T | D The Balkan Trust
for Democracy
A PROJECT OF THE GERMAN MARSHALL FUND



This Project is financed
by the European Union

Autori: Milica Škorić, mlađa istraživačica, Centar za evropske politike - CEP
Miloš Đinđić, vodeći istraživač, Centar za evropske politike - CEP

Državna uprava reformiše se gotovo već dve decenije, od 2004. godine. Sa usvajanjem novog strateškog okvira 2021. godine, čini se da je reforma dobila novi zamajac, i to u većoj orijentaciji ka građanima i privredi.¹ Ne zaustavljajući se na tako opšte definisanom cilju, Strategija reforme javne uprave (RJU) nudi još konkretnije opredeljenje ka upravi kao uslužnom servisu, koji je prilagodljiv, pruža korisnički orijentisane usluge koje razumno koštaju, pritom vodeći računa o manjinskim i ugroženim grupama.²

I pored tako dalekosežno utvrđenog cilja, dostupni podaci upućuju na to da još uvek postoji manjak senzibiliteta uprave za potrebe stanovništva, a posebno za one ranjive i ugrožene. Takođe, podaci ukazuju i na neujednačenu pristupačnost radnih mesta u državnoj upravi – aspekt kojim se Strategija RJU gotovo i ne bavi. Ukoliko svi građani ne dobiju mogućnost da pristupe uslugama, informacijama i javnim objektima ne dovodi se u pitanje samo uspešnost RJU, već postojanje inkluzivnog društva, i ostvarivanje ljudskih prava.³ Isto tako, omogućavanje licima koji pripadaju ugroženim grupama da se zaposle u državnoj upravi treba da bude jedan od načina da se reformom doprinese većoj pristupačnosti uprave svima, a u okviru širih društvenih težnji ka smanjenju diskriminacije i uvažavanju različitih društvenih potreba.

Brojne međunarodne obaveze i propisi Republike Srbije zahtevaju jednak pristup i tretman svih lica koji obavljaju poslove sa javnim vlastima. *Konvencija Ujedinjenih nacija o pravima osoba sa invaliditetom*, čija je Srbija potpisnica, nedvosmisleno predviđa da države obezbede jednak pristup ustanovama i uslugama namenjenim javnosti, odnosno promovišu mogućnost zapošljavanja, uključujući i u javnom sektoru.⁴ Takođe, prema važećem zakonodavstvu u Srbiji, svako ima pravo na jednak pristup i jednaku zaštitu prava pred sudovima i organima javne vlasti, a svako diskriminatorско postupanje službenog lica u organu javne vlasti je zabranjeno.⁵ Osim toga, postoji i obaveza poslodavaca u javnom sektoru da obezbede jednake mogućnosti za zaposlenje bez obzira na pol, rod i porodični status, uz posvećivanje dužne pažnje ravnopravnosti osetljivih društvenih grupa.⁶ Posebno je važno naglasiti da se diskriminacijom osoba sa invaliditetom pred organom javne vlasti smatra vođenje postupka na način koji onemogućuje ili otežava ostvarivanje prava, kao i da je zabranjena diskriminacija u pogledu dostupnosti usluga i pristupa objektima u javnoj upotrebi.⁷

Iako je RJU u Srbiji ne samo dugotrajan već i kontinuiran razvojni proces, koji je potrebno konstantno prilagođavati novim okolnostima, još uvek se ne može reći da smo kao rezultat ove reforme bliži navedenim normativnim načelima, ili dispozicijama, barem kada je pristupačnost državne uprave u pitanju. U nastavku ovog sižea predstavljeni su neki od problema sa pristupom uslugama, objektima, i radnim mestima državne uprave, a na osnovu podataka WeBER PAR Monitor-a 2021/2022, Poverenika za zaštitu ravnopravnosti, i drugih relevantnih izvora.

1 Opšti cilj, Strategija reforme javne uprave u Republici Srbiji za period od 2021. do 2030. godine, *Službeni glasnik RS*, br. 42/2021-1, 9/2022-54. Reformom javne uprave obuhvaćeni su kako organi državne uprave tako i organi lokalnih samouprava.

2 V. Pružanje usluga, 2. Poseban cilj, Strategija reforme javne uprave u Republici Srbiji za period od 2021. do 2030. godine.

3 U fokusu Cilja 16 održivog razvoja Ujedinjenih nacija je promocija mirnih i inkluzivnih društava koja, između ostalog, podrazumevaju responzivno, inkluzivno, participativno donošenje odluka i promovišu i sprovode nediskriminatorne propise i javne politike održivog razvoja. Više na: <https://bit.ly/3iBtVRn>.

4 Članovi 9 i 27 Konvencije, dostupno na: <https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities.html>. Republika Srbija postala je potpisnica Konvencije u decembru 2007. godine, a koja je potvrđena Zakonom u julu 2019. godine.

5 Zakon o zabrani diskriminacije, Član 15, *Službeni glasnik RS*, 22/2009 i 52/2021, dostupno na: <https://tinyurl.com/4vzf4t93> (27.09.2022.)

6 Zakon o rodnoj ravnopravnosti, Član 29, *Službeni glasnik RS*, br. 52/2021, dostupno na: <https://tinyurl.com/mrmuw5hs> (23.09.2021)

7 Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom, Članovi 11 i 13, *Službeni glasnik RS*, br. 33/2006-3, 13/2016-3 <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SIGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2006/33/1/reg>.

JEDNAK PRISTUP RADNIM MESTIMA U DRŽAVNOJ UPRAVI – ZA KOGA?

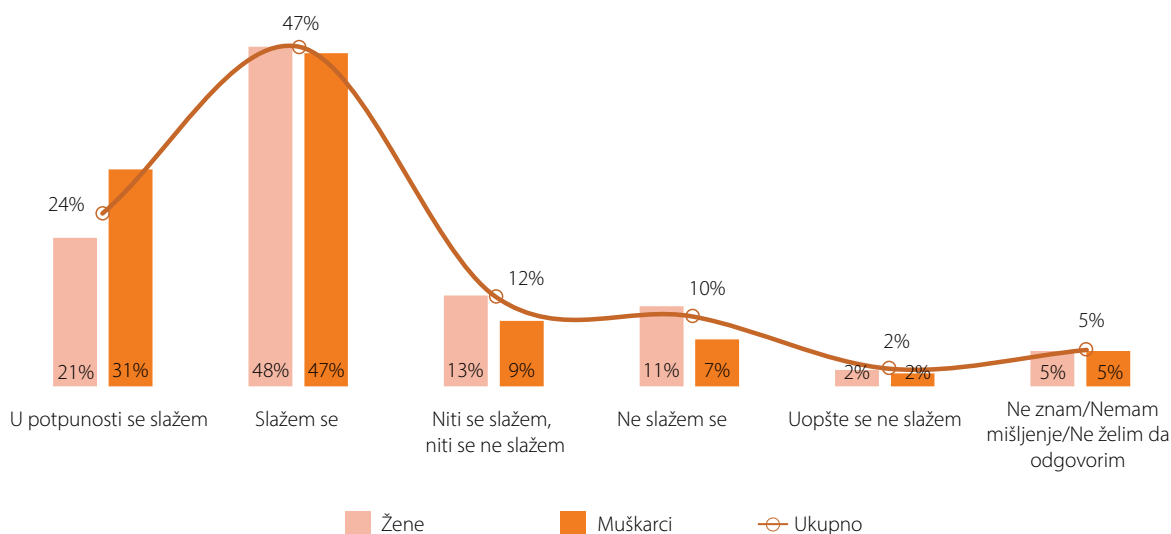
U Srbiji, država se i dalje smatra poželjnim poslodavcem. Istraživanja Balkanskog barometra godinama unazad sugerišu da građani i građanke prednost daju javnom sektoru u odnosu na privatni, a kao glavne prednosti navode sigurnost posla, i bolje uslove rada, odnosno manje prekovremenog rada i radnog opterećenja.⁸ I pored većinske preferencije, nemaju sve grupe u društvu istu mogućnost da se takmiče za radna mesta u državi.

Položaj žena na tržištu rada i dalje je nepovoljniji u odnosu na muškarce. Stopa zaposlenosti muškaraca (20-64 godine) na ukupnom tržištu rada veća je za 15 procentnih poena u odnosu na žene, kao i stopa njihove radne aktivnosti.⁹ Ove podatke potvrđuju i stavovi zaposlenih u organima javne vlasti prema poslednje dostupnim istraživanjima Poverenika za zaštitu ravnopravnosti. Naime, „polovina predstavnika javne vlasti smatra da su žene na tržištu rada nejednako tretirane, odnosno diskriminisane, a osetljivije na diskriminaciju žena jesu same žene, budući da 60% predstavnica organa javne vlasti smatra da postoji diskriminacija na osnovu pola“.¹⁰

Iako su žene manje zastupljene i diskriminisane na opštem tržištu rada,¹¹ njihov položaj kada je u pitanju pristup radnim mestima u državnoj upravi čini se boljim. Osobe ženskog pola čine većinu, gotovo 56% zaposlenih,¹² a prema ispitivanju stavova državnih službenika u Srbiji u okviru PAR Monitora 2021/2022,¹³ 71% ispitanih saglasno je da se prilikom zapošljavanja državnih službenika žene i muškarci jednako tretiraju. Istovremeno, veći procenat muškaraca uveren je da postoji jednak tretman (78%), nego što je to slučaj sa ispitanicima ženskog pola (69%). Sličan udeo ispitanika (66%) smatra da su oba pola i ravnomerno zastupljena na službeničkim radnim mestima, u meri u kojoj je to moguće. Doduše, udeo žena u odnosu na ukupan broj zaposlenih i dalje je manji na radnim mestima koja tradicionalno zauzimaju muškarci. Na primer, u Ministarstvu unutrašnjih poslova, udeo žena u ukupnom broju zaposlenih je ispod četvrtine u područnim policijskim upravama, i Direkciji policije, dok je u specijalizovanim jedinicama policije još niži.¹⁴ Ipak, na nivou proseka, sve navedeno upućuje da percepcija i stvarni podaci idu ruku pod ruku, kada govorimo o državno-službeničkim radnim mestima.

Grafikon 1. Percepcija državnih službenika o položaju muškaraca i žena u upravi

a) U procesu zapošljavanja državnih službenika, žene i muškarci jednako se tretiraju



8 Balkan Barometar, indikator *Zapošljivost i tržište rada*, dostupno na: <https://www.rcc.int/balkanbarometer/results/2/public>.

9 European Commission, *Serbia Report 2022*, Dostupno na: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/serbia-report-2022_en (28.11.2022.)

10 Kancelarija poverenika za zaštitu ravnopravnosti (2019), Poseban izveštaj poverenika za zaštitu ravnopravnosti o diskriminaciji u oblasti rada i zapošljavanja, Beograd: Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, str. 120, Dostupno na <https://tinyurl.com/znvb7exn> (23.09.2022).

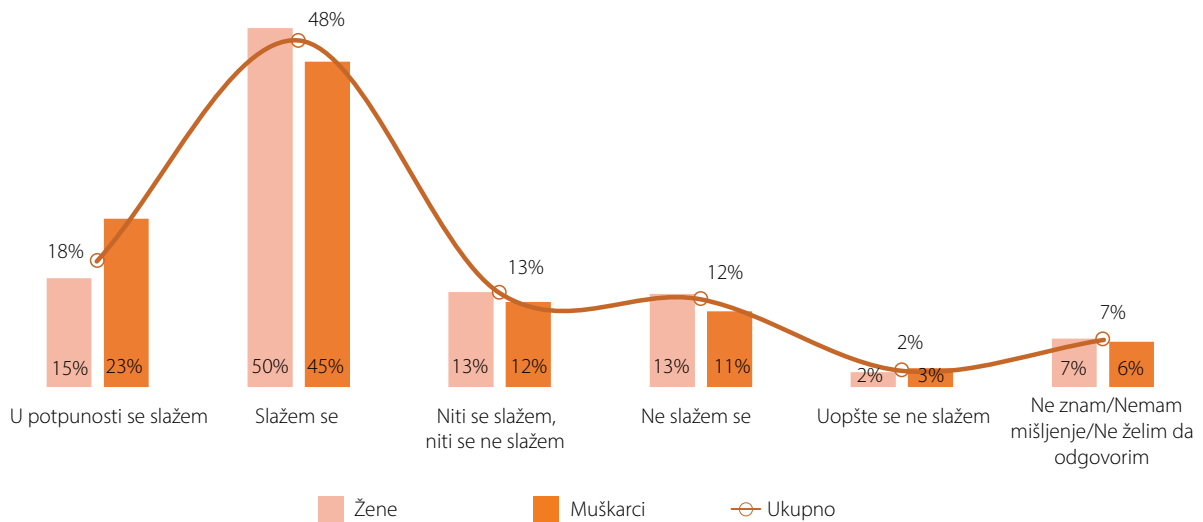
11 Isti izveštaj Poverenika za zaštitu ravnopravnosti pruža obilje informacija o problemima u ostvarivanju i zaštiti od diskriminacije u oblasti rada i zapošljavanja.

12 Podaci pribavljeni kroz odgovor na zahtev za slobodan pristup informacijama upućen Službi za upravljanje kadrovima Vlade Republike Srbije (SUK), primljen 14.06.2022. Iz podatka zastupljenosti žena izuzeta su profesionalna vojna lica u Ministarstvu odbrane, policijski službenici u Ministarstvu unutrašnjih poslova i podaci o zaposlenima u Bezbednosno-informativnoj agenciji.

13 Ispitivanje stavova državnih službenika u Srbiji, sprovedeno u periodu 18.04-20.05.2022. godine, ukupan broj ispitanika N= 1440. Ispitivanje sprovedeno onlajn, metodom samo-ispitivanja upotrebom Survey Monkey platforme.

14 6% u Žandarmeriji, 15% u Helikopterskoj jedinici, 4% u Specijalnoj anti-terorističkoj jedinici. Podaci pribavljeni kroz odgovor na zahtev za slobodan pristup informacijama upućen MUP-u, broj 1589/22-2.

b) U praksi, žene i muškarci ravnomerno su zastupljeni u državnoj upravi, u meri u kojoj je to moguće



n=1142 državna službenika u Republici Srbiji. Usled zaokruživanja ukupni procenat može biti veći od 100%.

PRISTUP RADNIM MESTIMA UPRAVE ZA PRIPADNIKE NEVEĆINSKIH ZAJEDNICA I UGROŽENIH GRUPA

Sa druge strane, iako je država ratifikovala više međunarodnih konvencija, a položaj osoba sa invaliditetom (OSI) regulisan zakonskim i strateškim okvirom,¹⁵ one predstavljaju jednu od najranjivijih grupa u Srbiji, što važi i kada je zapošljavanje u pitanju. Podaci iz oktobra 2020. godine pokazuju da se na evidenciji Nacionalne službe za zapošljavanje nalazilo 12628 nezaposlenih OSI, aktivnih u traženju posla, od kojih su 44% žene.¹⁶ Tokom 2021. godine, više od petine žalbi upućenih Povereniku u vezi sa diskriminacijom OSI bilo je samo u oblasti rada i zapošljavanja (21%),¹⁷ a istraživanja Poverenika potvrđuju saglasnost aktera na tržištu rada o tome da su OSI najdiskriminisanija grupa.¹⁸

U takvim okolnostima, situacija ne izgleda značajno bolja ni kada je reč o njihovom zapošljavanju u državnoj upravi. Prema pomenutoj anketi državnih službenika iz 2022. godine, udeo saglasnosti među ispitanicima da OSI imaju jednake mogućnosti da se zaposle u državnoj upravi je svega 40%, uz 26% onih koji nisu imali mišljenje ili želeli da odgovore, i 18% neutralnih.¹⁹ I pored toga što je pojedinačno najveći procenat onih koji smatraju da postoji takva mogućnost, odnosno procenat onih koji nisu saglasni ispod petine ispitanika (17%), ovakva percepcija sugeriše da, u praksi, država još uvek ne promovise u dovoljnoj meri zapošljavanje OSI u državnim organima, iako je na to obavezana.²⁰ Dodatno, 37% ispitanih državnih službenika nije saglasno je da organ u kojem rade prilagođeno radno mesto za OSI, dok 34% ispitanih veruje da jeste.²¹ Ovako jasna podeljenost po pitanju prilagođenosti radnih mesta sugeriše, u najmanjem, neujednačeni pristup koji doprinosi da su OSI i dalje teško zapošljiva kategorija, kako u organima državne uprave, tako i na tržištu rada u celini.

15 Pomenućemo Strategiju unapređenja položaja osoba sa invaliditetom i Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju OSI. Strategija ima za cilj ima poboljšanje položaja OSI i njihovo ravnopravno učešće u društvu, putem uklanjanja prepreka u oblastima pristupačnosti, participacije, jednakosti, zapošljavanja i drugih aspekata koji doprinose inkluziji, dok pomenuti zakon uređuje pitanje zapošljavanja ove ranjive grupe u državnoj upravi i podsticaja vezanih za zapošljavanje pod ravnopravnim uslovima.

16 Izveštaj o radu Nacionalne službe za zapošljavanje za 2021. godinu, str. 9, dostupno na: <https://bit.ly/3ZrTHZ2>.

17 Redovan godišnji izveštaj Poverenika za zaštitu ravnopravnosti za 2021. godinu, str. 207, dostupno na: <https://tinyurl.com/3wu8zbr9>.

18 80% poslodavaca, 70% zaposlenih i 66% nezaposlenih. Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, *Diskriminacija na tržištu rada*, 2019, str. 23.

19 Ispitivanje stavova državnih službenika u Srbiji, sprovedeno u periodu 18.04-20.05.2022. godine.

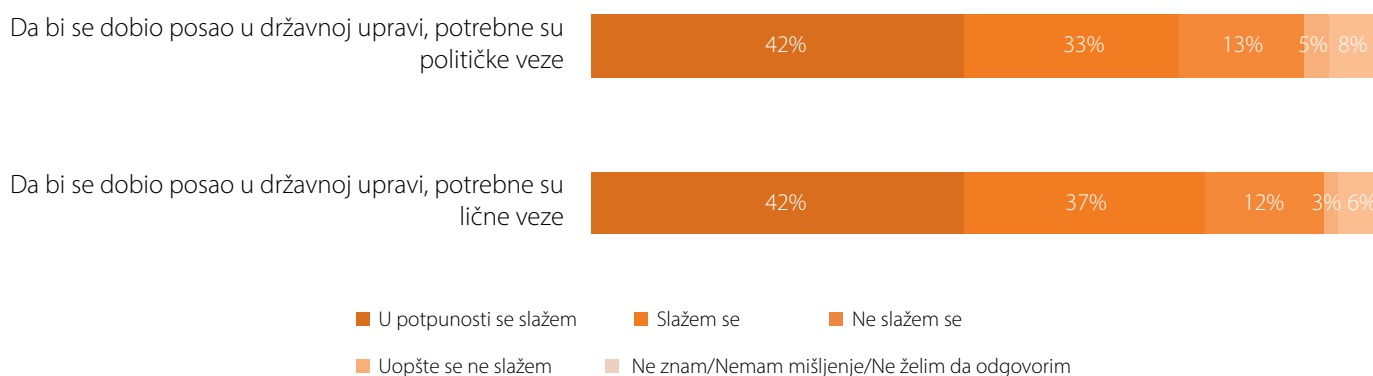
20 Institucija Poverenika za zaštitu ravnopravnosti Poverenica upućivala je upozorenje svim poslodavcima „da se pridržavaju odredaba Zakona o zapošljavanju i profesionalnoj rehabilitaciji osoba sa invaliditetom i da u zavisnosti od ukupnog broja zaposlenih, zaposle i određeni broj osoba sa invaliditetom, imajući u vidu da se time stvaraju značajni preduslovi za poboljšanje položaja osoba sa invaliditetom i ostvarivanje jednakosti svih građanki i građana Srbije.“ *Poseban izveštaj poverenika za zaštitu ravnopravnosti o diskriminaciji u oblasti rada i zapošljavanja*, str. 189.

21 Sa pristupačnim ulazima i rampama, hodnicima i liftovima odgovarajućih dimenzija, platformskim liftovi za vertikalni pristup različitim nivoima, gelenderima i rukohvatima, itd.

Nasuprot tome, treba pomenuti da je zabeležen pozitivniji stav državnih službenika u pogledu otvorenosti radnih mesta uprave za pripadnike nacionalnih manjina. Gotovo dve trećine ispitanih (61%) u 2022. godini, bilo je saglasno da pripadnici manjinskih zajednica imaju jednake mogućnosti da se zaposle kao državni službenici, dok se blizu jedne trećine njih nije izjasnilo (30% neutralnih ili onih koji nisu znali ili želeli da se izjasne). Ipak, slično kao u slučaju OSI, većinski deo stanovništva u Srbiji veruje, po rezultatima Balkanskog barometra 2022, da Vlada i dalje treba radi na afirmativnim merama za jednak pristup prilikom konkurisanja za posao u javnom (ali i privatnom) sektoru.²² Ali nezavisno od toga, ovakav stav zaposlenih, sugeriše nešto pristupačniju upravu za građane i građanke pripadnike nacionalnih manjina.

Na kraju, uvreženo mišljenje u sprskoj javnosti je da za posao u upravi ključno imati lične i/ili političke veze. Ispitivanje javnog mnjenja iz 2022. godine, u okviru PAR Monitor-a, potvrdilo je da se radi o velikom delu populacije – gotovo 80% građana smatra da su za posao u državnoj upravi potrebna lična poznanstva (rodbinske i prijateljske veze), dok je 75% onih koji smatraju da je potrebna politička veza (članstvo u političkoj partiji i lične poznanstva).²³ Ne postoje značajne razlike u percepciji žena i muškaraca kada je u pitanju neophodnost veza za zaposlenje u upravi, uz nešto izraženiji stav u muškoj populaciji da su političke veze važnije (78%, u odnosu na 72% žena). Da građani nisu usamljeni u ovakvim stavovima pokazuju i rezultati ankete državnih službenika iz iste godine – skoro polovina ispitanih smatra da su političke i lične veze, uzete zajedno, značajne za dobijanje posla (48%),²⁴ a na isti problem ukazuje i Poverenik.²⁵ S obzirom da više nezavisnih izvora upućuje na uticaj nepotizma i politike na zapošljavanje i napredovanje u državnoj upravi i šire, razumno je pretpostaviti da se pojedini delovi stanovništva, poput OSI ili drugih ranjivih grupa, ne suočavaju samo sa jednim oblikom već potencijalno i sa višestrukom diskriminacijom.

Grafikon 2. Javno mnjenje o važnosti ličnih i političkih veza za dobijanje posla u državnoj upravi



N=1005 građana i građanki u Republici Srbiji. Usled zaokruživanja ukupni procenat može biti veći od 100%.

FIZIČKA I ELEKTRONSKA PRISTUPAČNOSTI UPRAVE – U KOJOJ MERI?

Druga strana jednakih mogućnosti odnosi se na pristup objektima i uslugama uprave. Bilo da se radi o uslugama ili informacijama koje se pružaju u prostorijama organa, ili elektronskim putem, jedan od preduslova za ostvarivanje prava i obaveza građana pod jednakim uslovima jeste da se obezbedi adekvatna dostupnost. I u ovom kontekstu, u procesu RJU, posebnu pažnju potrebno je posvetiti ugroženim i ranjivim grupama.

Kada govorimo o OSI, postoji više indicija da je kontakt sa upravom otežan već u prvom koraku. Najpre, kada govorimo o opštoj pristupačnosti objekata organa državne uprave za stranke, što kao minimum uključuje pristupačnost predvorja, lobija i ulaza u kancelarijske prostorije, saglasnost među zaposlenima u državnoj upravi je 41%.²⁶ Da je viđenje državnih službenika u bliskoj vezi sa realnošću svedoče i podaci Poverenika, u čijoj praksi se veliki broj pristiglih pritužbi odnosi na otežan pristup OSI objektima, uslugama, kao i informacijama. Na primer, u 2021. godini, 38% pritužbi zbog diskriminacije na osnovu invaliditeta bilo je u postupku pred organima javne vlasti, i u pružanju javnih usluga ili pri korišćenju objekata i površina.²⁷ Iz svega navedenog, jedno je neupitno, a to je da su nejednaki uslovi sa kojima se suočavaju OSI

22 64% U 2022. i 76% u 2021. godini. Balkan Barometar, indikator *Poslovi za nacionalne manjine*.

23 Ispitivanje javnog mnjenja sprovedeno u periodu 20-22.05.2022. godine, N=1005, marginalna greška +/- 3.16 za interval poverenja od 95%.

24 Ispitivanje stavova državnih službenika u Srbiji, sprovedeno u periodu 18.04-20.05.2022. godine.

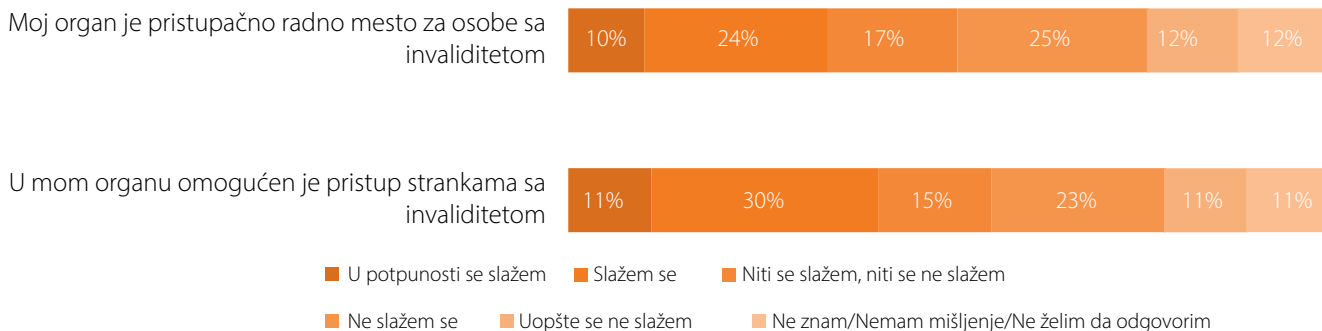
25 Diskriminaciju na osnovu članstva u političkim organizacijama na prvo mesto stavlja preko 90% aktera na tržištu rada, uključujući i nezaposlene, i to preko 90% zaposlenih žena, mlađih od 45 godina, zaposleni sa osnovnim i visokim obrazovanjem, sa manjim radnim iskustvom, iz beogradskog regiona i Šumadije i Zapadne Srbije, a postoji visoka saglasnost da je u napredak u poslu rezervisan za članove vladajućih političkih partija. *Diskriminacija na tržištu rada*, str. 18.

26 Ispitivanje stavova državnih službenika u Srbiji, sprovedeno u periodu 18.04-20.05.2022. godine.

27 Redovan godišnji izveštaj Poverenika za zaštitu ravnopravnosti za 2021. godinu, str. 207.

višedimenzionalni, i odnose se kako na rad, tako i na elementarni pristup upravi, bez obzira na to da li su u pitanju zaposlene OSI, kandidati za radna mesta, ili samo korisnici usluga.

Grafikon 3. Percepcija državnih službenika o fizičkoj pristupačnosti uprave



n=1142 državna službenika u Republici Srbiji. Usled zaokruživanja ukupni procenat može biti veći od 100%.

Nerazdvojivo od prethodnog je i pitanje teritorijalnog prisustva uprave, odnosno njenih usluga, budući da stanovnici udaljenih, ruralnih područja ili slabo pokretljivi mogu biti diskriminirani usled neadekvatne rasprostranjenosti uprave. Predstavnicima organizacija civilnog društva (OCD) u Srbiji, gde civilni sektor često pruža usluga socijalne zaštite u lokalnim zajednicama,²⁸ dele snažno ubeđenje da upravne usluge nisu ravnomerno rasprostranjene (samo 8% saglasnosti da jesu), odnosno da jedinstvena upravna mesta, koja se sve češće otvaraju u gradovima i opštinama,²⁹ nisu lako dostupna, u smislu njihove geografske rasprostranjenosti (7%).³⁰ Da je „ujednačavanje dostupnosti i rasprostranjenosti svih usluga [...] sledeći korak u unapređenju pružanja usluga na lokalnom nivou“ govore i izveštaji države,³¹ te se i u ovom slučaju može govoriti o sentimentu koji održava realnu sliku sa terena.

I pored opšteprisutne digitalizacije, i elektronsko pružanje usluga je potrebno prilagođavati tako da odgovara specifičnim uslovima u kojima žive različite društvene grupe. Nedavno istraživanje Međunarodne unije za telekomunikaciju pokazalo je da je samo 47% organa državne uprave, 36% jedinica lokalne samouprave, i 46% organa u autonomnim pokrajinama ispoštovalo kriterijume e-pristupačnosti uslugama.³² U istom istraživanju, OSI su izrazile primedbe na prilagođenost eUprave, kao što su nedostatak jasnijih uputstava, zahtevi za ličnom posetom pre korišćenja digitalnih usluga, i preterano zahtevne procedure za registraciju. Takođe, kroz sve dosadašnje cikluse PAR Monitora prožet je se stav OCD da su kanali za pristup e-uslugama teško dostupni za ugrožene. Na primer, u 2022. godini samo oko 8% njih je bilo saglasno da su kanali lako dostupni. I pored nesumnjivih koristi od digitalizacije, nedovoljno je samo omogućiti pristup uslugama putem interneta, već je potrebno to iskoristiti kao polazna osnovu za dalji rad na podizanju nivoa pristupačnosti.

28 Prema spisku Ministarstva za rad, zapošljavanje, socijalna i boračka pitanja, izdato je 76 licenci OCD za pružanje usluga socijalne zaštite, dostupno na: <https://www.minrzs.gov.rs/sr/dokumenti/predlozi-i-nacrti/sektor-za-brigu-o-porodici-i-socijalnu-zastitu/usluge-socijalne>.

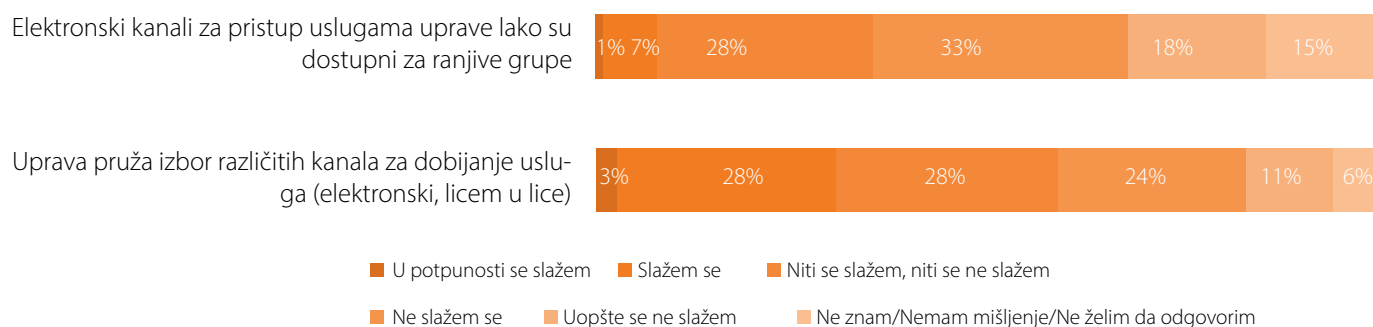
29 JUM

30 Ispitivanje stavova organizacija civilnog društva u Srbiji, sprovedeno u periodu 28.03-13.06.2022. godine, ukupan broj ispitanika N= 150. Ispitivanje sprovedeno onlajn, metodom samo-ispitivanja upotrebom Survey Monkey platforme.

31 Republički zavod za socijalnu zaštitu, *Izveštaj o uslugama socijalne zaštite na lokalnom nivou koje pružaju licencirani pružaoci usluga u 2021. godinu*, str. 73, dostupno na: <http://www.zavodsz.gov.rs/media/2454/izvestaj-lplu-2021.pdf>.

32 Međunarodna unija za telekomunikacije (ITU) 2021, *ITU Studija o proceni politika digitalne pristupačnosti u Republici Srbiji*, Beograd: Vlada Republike Srbije, Dostupno na: <https://tinyurl.com/r9wkaed3> (23.09.2022)

Grafikon 4. Percepcija OCD o pristupačnosti usluga



n=120 predstavnika civilnog društva u Republici Srbiji. Usled zaokruživanja ukupni procenat može biti veći od 100%.

Na osnovu svega izloženog, postoji realna potreba za obučavanjem državnih službenika za rad sa osetljivim kategorijama stanovništva, pogotovo imajući u vidu primenu jednog od temeljnih načela opšteg upravnog postupka, a koji se tiče pomoći strankama. Rezultati PAR Monitor ankete upućuju na takav zaključak: 63% ispitanih predstavnika OCD smatra da je osoblje zaduženo za poslove pružanja usluga neadekvatno obučeno za takav rad, dok samo 2,5% smatra suprotno, a više od petine je neutralnih ili onih koji ne mogu dati odgovore.³³ Ovakvi nalazi sugerišu ne samo potrebu za dodatnim stručnim usavršavanjem, već bacaju sumnju i na mogućnost primene načela pomoći strankama u praksi, a naročito kada su u pitanju ugroženi delovi populacije.³⁴

PRISTUPAČNOST DRŽAVNE UPRAVE KORAK IZA REFORMI – KAKO ISKORAČITI?

Državna uprava, često posmatrana kao poželjan poslodavac, ne ograničava pristup radnim mestima, objektima, informacijama i uslugama, barem ne zakonski. Naprotiv, položaj i postupanje sa različitim društvenim grupama regulisano je domaćim pravnim okvirom, odnosno preuzetim međunarodnim obavezama, a tekuća RJU teži ka transformaciji uprave ka korisničkom servisu stanovništva. Međutim, kao što je ovaj siže pokazao, i pored višegodišnjih reformi, šanse i mogućnosti za pristup državnoj upravi otežane su po mišljenju različitih društvenih aktera, što u više navrata potkrepljuju i merodavne domaće institucije, poput Poverenika.

PAR Monitor 2021/2022 nalazi o percepciji javnog mnjenja i ključnih aktera nam govore da su radna mesta unutar uprave najudaljenija ugroženima, poput OSI, za koje postoje problemi stupanja u radni odnos duž celog tržišta rada. Sa druge strane, unapređeno pružanje usluga u prethodnom periodu, nastalo između ostalog kao rezultat digitalizacije, ubrzane tokom pandemije koronavirusa, može da pruži snažan vetar u leđa inicijativama za veću pristupačnost. Međutim, isti nalazi nam govore i o neophodnosti da se podjednako vodi računa o pristupačnosti kako digitalnih, tako i usluga licem u lice, te da digitalna dostupnost još uvek nije dovoljna.

S tim u vezi, opšti pravac delovanja za nadležne institucije svakako jeste da se u kontinuitetu radi na omogućavanju kvalitetnijeg i lakšeg pristupa upravi - njenim uslugama, informacijama, i radnim mestima. Takav pristup mora imati u fokusu sve važne aspekte za izgradnju kulture pristupačnosti, od infrastrukture, preko edukacije, do proaktivnosti i promocije prilika i mogućnosti za sve. Konkretnije, neophodno je:

- Promovisati i podsticati jednake mogućnosti zapošljavanja u državnoj upravi tradicionalno manje zastupljenih, ugroženih i ranjivih grupa, u skladu sa domaćim pravnim okvirom i preuzetim obavezama.
- Prilagođavati radna mesta i objekte uprave za OSI, i druge grupe za koje postoji takva potreba, kroz konkretne mere izgradnje infrastrukture, kako fizičke tako i informaciono tehnološke.
- Imajući u vidu raznovrsnost potencijalnih korisnika (stari, nepismeni, socio-ekonomsko ugroženi, manjinske grupe itd.), pitanjima pristupačnosti treba prići sveobuhvatno i strateški kako bi se smanjila socijalna isključenost.
- Prilikom razvijanja usluga, primeniti pristup koji je usmeren na ljude i njihove i njihove potrebe. Drugim, rečima, neizostavno konsultovati predstavnike OSI i drugih ranjivih grupa, kako bi se otvorio put ka neometanom pružanju usluga i umanjila diskriminacija.

³³ Nacionalna akademija za javnu upravu u Opštem programu obuka za državne službenike za 2022. godinu predviđa da službenici treba da usvoje znanja o značaju dostupnosti javnih usluga ugroženim društvenim grupama i osobama sa invaliditetom, kao i o anti-diskriminatornim principima rada i poštovanju rodne ravnopravnosti. Onlajn obuka *Koncept dobre uprave*, dostupno na: <https://tinyurl.com/bdfev76d>.

- Uspostaviti praksu da državni službenici koji su zaduženi za poslove pružanja usluga i komunikacije sa strankama, kako u centralnoj administraciji, tako i u lokalnim samoupravama, pohađaju obavezne obuke u okviru programa stručnog usavršavanja za postupanje sa strankama koje pripadaju OSI i drugim ugroženim grupama.
- Potrebno je organizovati obuke o korišćenju elektronskih usluga za ugrožene i ranjive kategorije stanovništva.

Za kraj, uvek treba naglasiti da značaj problema jednakih mogućnosti za pristup upravi nadilazi pitanje ostvarivanja ciljeva RJU ili drugih reformi. Ovo pitanje direktno je povezano sa prilikama za sve da ostvare osnovna prava i ispune obaveze kada stupaju u kontakt sa državom. U tom smislu, problem je višedimenzionalan, prisutan u svakom momentu, i na svakom mestu u našoj zajednici, i tako mu treba i pristupiti – temeljno i bez odlaganja. Nezavisno od pozitivnih propisa ili strateških ciljeva, ako postoji manjak senzibiliteta, sa jedne, i nedovoljno napora, sa druge strane, uprava će teško prići nečemu što liči na uslužni servis, već će, naprotiv, samo doprineti, ili nastaviti sa postojećim oblicima diskriminacije i ugrožavanjem prava građana.

Unapređenje pristupačnosti uprave je složen i kompleksan, ali i neophodan proces prilagođavanja potrebama savremenog evropskog društva, a koji direktno utiče na kvalitet života i mogućnost razvoja ljudskog potencijala. I pored strateških ciljeva koji podvlače da su ljudi u fokusu RJU u Srbiji, pristupačnost uprave još uvek nije visoko na listi prioriteta, barem ne u praksi. Za opipljiv napredak potrebna je i promena paradigme, odnosno jača saradnja sa građanima, ali i sa OCD i drugim društvenim akterima koji su već tradicionalno prepoznati kao pružaoci usluga i drugih vidova pomoći onima kojima je to najpotrebnije. Ne samo da se na taj način razvijaju najbolja moguća rešenja, već se takvi zajednički, a često skupi, projekti za unapređenje pristupačnosti mogu kandidovati za finansiranje u procesu evropskih integracija, kroz instrument za prepristupnu pomoć.

Ovaj dokument je nastao uz finansijsku podršku Evropske unije, Balkanskog fonda za demokratiju, projekta Nemačkog Maršalovog fonda Sjedinjenih Država i Ambasade Kraljevine Norveške u Beogradu. Odgovornost za sadržaj i informacije u ovoj publikaciji je isključivo na Centru za evropske politike (CEP) i mreži Think for Europe (TEN). Mišljenja izražena u ovoj publikaciji ne predstavljaju nužno stavove Evropske unije, Ambasade Kraljevine Norveške u Beogradu, Balkanskog fonda za demokratiju, Nemačkog Maršalovog fonda Sjedinjenih Država ili njegovih partnera.

Za više informacija posetite:

www.par-monitor.org



institut alternativa

