

На основу Правилника о стицању истраживачких и научних звања („Сл. гласник РС“ бр. 80/2024, 70/2025) – Прилог 2. — Врста и квантификација индивидуалних научноистраживачких резултата – Друштвене науке: креирања и анализа ефеката јавних политика, Научно веће Института за упоредно право, на седници од 22.06.2026. године, донело је

ОДЛУКУ

ПРИХВАТА СЕ документ „Анализа испуњености препорука Комитета за права особа са инвалидитетом Уједињених нација у Републици Србији за период 2021-2025: Једнакост и одсуство дискриминације; жене и деца са инвалидитетом; учешће и јавном и политичком животу и међународна сарадња“, ауторки др Милице Матијевић и др Ане Здравковић, као студија и анализа јавне политике (M123).

Образложење

Др Милица Матијевић и др Ана Здравковић ауторке су документа „Анализа испуњености препорука Комитета за права особа са инвалидитетом Уједињених нација у Републици Србији за период 2021-2025: Једнакост и одсуство дискриминације; жене и деца са инвалидитетом; учешће и јавном и политичком животу и међународна сарадња“. Научном већу је поднета молба да поменути документ буде прихваћен као студија и анализа јавне политике (M123), у складу са Правилником о стицању истраживачких и научних звања – Прилог 2. – Врста и квантификација индивидуалних научноистраживачких резултата – Друштвене науке: креирања и анализа ефеката јавних политика.

На основу наведеног, донета је Одлука као у диспозитиву.


ПРЕДСЕДНИК НАУЧНОГ ВЕЋА
Др Марио Рељановић

**АНАЛИЗА ИСПУЊЕНОСТИ ПРЕПОРУКА
КОМИТЕТА ЗА ПРАВА ОСОБА СА ИНВАЛИДИТЕТОМ УЈЕДИЊЕНИХ
НАЦИЈА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ ЗА ПЕРИОД 2021-2025: Једнакост и одсуство
дискриминације; жене и деца са инвалидитетом; учешће и јавном и политичком
животу и међународна сарадња**

**др Милица Матијевић
Ана Здравковић**

Београд, децембар 2025.

Увод

Конвенција о правима особа са инвалидитетом представља први међународни уговор о људским правима који свеобухватно регулише права особа са инвалидитетом. Генерална скупштина УН усвојила је Конвенцију и пратећи Опциони протокол једногласно 13. децембра 2006. године. Након постизања потребног броја ратификација, оба инструмента ступила су на снагу у мају 2008. године. Република Србија потписала је Конвенцију и Опциони протокол у децембру 2007, а ратификовала их у мају 2009. године, чиме су ови међународни уговори постали саставни и обавезујући део унутрашњег правног поретка Републике Србије.

У складу са одредбама Конвенције и релевантним смерницама Уједињених нација, Република Србија је у мају 2012. године поднела Комитету за права особа са инвалидитетом Иницијални извештај о спровођењу Конвенције о правима особа са инвалидитетом. Комитет је 5. и 6. априла 2016. године размотрио овај извештај, узимајући у обзир и алтернативне извештаје Националне организације особа са инвалидитетом Србије (НООИС), припремљене у сарадњи са Центром за самостални живот особа са инвалидитетом Србије, доприносе канцеларије Заштитника грађана, као и извештаје из сенке других организација цивилног друштва. Након конструктивног дијалога са делегацијом Републике Србије, Комитет је 21. априла 2016. године усвојио Закључна запажања која садрже 32 препоруке упућене Републици Србији.

Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог иницирало је припрему новог Извештаја о испуњености препорука из Закључних запажања Комитета Уједињених нација за права особа са инвалидитетом за Републику Србију из 2016. године, за период 2021-2025. године. Припрема овог извештаја започета је формирањем Радне групе Владе Републике Србије за израду Извештаја и одржавањем њеног првог састанка 29. октобра 2025. године. Циљ овог процеса био је свеобухватно сагледавање степена примене препорука Комитета, у складу са обавезама Републике Србије које произилазе из Конвенције о правима особа са инвалидитетом.

У циљу подршке Министарству за људска и мањинска права и друштвени дијалог, тим Института припремио је ову анализу, као основу за припрему Извештаја. Поред анализе докумената ресорних министарстава, тим Института за упоредно право спровео је додатне консултације и разговоре са кључним независним институцијама у области заштите права особа са инвалидитетом. Разговори су обављени са представницима Заштитника грађана, који се баве заштитом права особа са инвалидитетом и спровођењем независног механизма праћења Препорука Комитета УН о правима особа са инвалидитетом, као и са представницима Националног механизма за превенцију тортуре. Састанци су такође одржани и са представницима канцеларије Повереника за заштиту равноправности. Ове консултације допринеле су свеобухватнијем сагледавању примене препорука Комитета, нарочито у областима заштите од дискриминације, поступања у институцијама и поштовања људских права особа са инвалидитетом.

Такође, у процесу припреме ове анализе активно су укључене и организације особа са инвалидитетом која окупљају представнике организација особа са инвалидитетом из целе Србије. Разговори су обављени са представницима Националне организације особа са инвалидитетом (НООИС), као и савеза удружења особа са инвалидитетом, укључујући Савез слепих Србије, Савез глувих и наглувих Србије и Савез удружења за помоћ особама са церебралном и дечјом парализом Србије. Разговори су такође обављени са представницима Београдског удружења за помоћ особама са аутизмом и Удружења особа са инвалидитетом Београд. На овај начин, обезбеђен је партиципативни приступ и

интеграција искустава из праксе у анализу примене препорука Комитета. Овако конципиран процес израде анализе омогућио је прикупљање релевантних података из различитих извора, као и идентификацију кључних појава и преосталих изазова у спровођењу препорука Комитета УН за права особа са инвалидитетом у Републици Србији.

У оквиру овог извештаја разматрана је примена следећих одредби Конвенције: Општи принципи и обавезе (члан 1-4), једнакост и одсуство дискриминације (члан 5), жене са инвалидитетом (члан 6), деца са инвалидитетом (члан 7), учешће и јавном и политичком животу (члан 29) и међународна сарадња (члан 33).

Општи принципи и обавезе (чланови 1-4)

1. *Комитет је препоручио Србији да преиспита своје прописе, укључујући и оне у вези са проценом инвалидитета и програма подршке, и да их усклади са Конвенцијом, укључивањем модела људских права у случају инвалидитета.*

У извештајном периоду уочени су видљиви помаци у јачању нормативног и стратешког оквира за остваривање права особа са инвалидитетом, као и у постепеном приближавању приступу који је у целини заснован на људским правима. Забележено је значајно усклађивање прописа и јавних политика са Конвенцијом, чему су посебно допринели новоусвојени стратешки документи, као и даље јачање антидискриминационих стандарда.

Стратегија унапређења положаја особа са инвалидитетом у Републици Србији за период 2020–2024, уз пратеће акционе планове и годишње извештавање, била је на снази током већег дела анализираног периода. Након тога усвојена је Стратегија унапређења положаја особа са инвалидитетом за период 2025–2030, чиме је обезбеђен континуитет јавних политика и постављена основа за даље унапређење системских решења, укључујући и у домену правних и институционалних реформи. У новембру 2025. године усвојен је и акциони план за спровођење нове стратегије, што представља важан корак ка операционализацији циљева и мера у новом стратешком периоду.

Настављено је јачање нормативног оквира за заштиту од дискриминације, укључујући важне измене и допуне Закона о забрани дискриминације из 2021. године.¹ Прецизиране су кључне дефиниције, проширен је обухват забрањених облика дискриминације и јасније су одређене обавезе правних и физичких лица. Закон је додатно унапређен конкретнијим одредбама о мерама које су послодавци дужни да предузму ради прилагођавања радног окружења особама са инвалидитетом. На овај начин створени су повољнији услови за примену принципа једнакости и недискриминације у областима од значаја за особе са инвалидитетом, што представља суштински елемент модела људских права.

Забележен је и напредак у више посебних сектора јачањем правних стандарда у различитим областима од значаја за остварење права особа са инвалидитетом. Међу релевантним примерима нарочито се издвајају:

- доношење Закона о правима корисника услуга привременог смештаја у социјалној заштити, уз даље усклађивање подзаконских аката.² Овим законом ближе су уређена права и обавезе корисника услуге смештаја, у складу са правима зајемченим Конвенцијом;
- покретање и реализација мера у области деинституционализације кроз Стратегију деинституционализације и развоја услуга социјалне заштите у заједници за период 2022–2026. Ова стратегија, која је превасходно усмерена на особе са интелектуалним и менталним тешкоћама јер су оне у највећем ризику од институционализације и социјалног искључивања, поставља као циљеве територијално усклађен и одржив развој услуга у заједници, трансформацију установа за смештај у пружаоце услуга, успостављање нормативних и финансијских предуслова за одрживост процеса

¹ Закон о изменама и допунама Закона о забрани дискриминације, *Службени гласник РС*, бр. 52/2021.

² Закон о правима корисника услуга привременог смештаја у социјалној заштити, *Службени гласник РС*, број 126/2021.

деинституционализације, као и оснаживање корисника за овај процес и за укључивање у заједницу;

- иницијативе у области инклузивног образовања, укључујући радне групе за унапређење нормативног оквира и предлоге за увођење/унапређење подршке, као што су улога педагошког асистента и унапређење ресурса за рад са децом/ученицима са сметњама у развоју и инвалидитетом;
- доношење нових медијских закона (Закон о јавном информисању и медијима³ и Закон о електронским медијима⁴), којима се приступачност информација и програмских садржаја прилагођених потребама особа са инвалидитетом у већој мери утврђује као правна обавеза, а не искључиво као добровољна пракса;
- усклађивање домаћег законодавства са релевантним правом Европске уније у области путничког транспорта. Ово је довело до значајног унапређења заштите права путника са инвалидитетом и лица смањене покретљивости. Законодавни оквиру у области ваздушног саобраћаја⁵ сада садржи јасне и детаљне одредбе о: забрани дискриминације⁶ и неоправданог одбијања превоза; обавези обезбеђивања помоћи током целокупног процеса путовања; правилима руковања и превоза помагала за кретање и друге асистивне опреме; као и о обавезној обуци особља код свих оператора;
- у области здравствене заштите забележен је напредак у развоју услуга и модела подршке. На пример, у домену раног развоја и интервенција истакнут је значај јачања пракси пружања индивидуализоване подршке детету и породици, укључујући елементе кућних посета и интервенција у дому. Према достављеним подацима, у 2025. години је значајан број округа укључен у моделе раних интервенција за децу са сметњама у развоју, а вишеструки актери су укључени у реализацију подршке, што доприноси превенцији искључености и бољем приступу услугама.⁷

Иако су уочени позитивни помаци, одређени структурни и практични изазови указују да је потребно наставити са систематским усклађивањем законодавства и програма подршке са Конвенцијом, посебно у делу који се односи на процену инвалидитета и приступ правима и услугама на равноправној основи.

Опстајање елемената медицинског модела у процени инвалидитета и радне способности је и даље препрека за пуно спровођење права из Конвенције. У појединим процедурама процена је и даље превасходно заснована на медицинском моделу. На пример, у поступку оцене радне способности састав комисије и приступ процени и даље одражавају доминантно медицински приступ. Ово указује на потребу да се даље развијају функционални и индивидуализовани модели процене, који су усмерени на препознавање баријера и потреба за подршком, уместо на категоризацију искључиво по основу здравственог стања.⁸

Особе са инвалидитетом, посебно особе са интелектуалним и психосоцијалним тешкоћама, и даље су изложене ризику лишавања пословне способности, будући да овај

³ Закон о јавном информисању и медијима, *Службени гласник РС*, бр. 92/2023 и 51/2025.

⁴ Закон о електронским медијима, *Службени гласник РС*, бр. 92/2023 и 51/2025.

⁵ Закон о ваздушном саобраћају, *Службени гласник РС*, бр. 73/2010, 57/2011, 93/2012, 45/2015, 66/2015 – др. закон, 83/2018, 9/2020, 62/2023 и 19/2025; Закона о облигационим и основама својинско-правних односа у ваздушном саобраћају, *Службени гласник РС*, бр. 87/2011, 66/2015 и 96/2025.

⁶ Видети, на пример, Закон о изменама и допунама Закона о ваздушном саобраћају, *Службени гласник РС*, бр. 19/2025.

⁷ Види део извештаја који се тиче препоруке у вези са спровођењем чл. 24.

⁸ Види део извештаја који се тиче препоруке у вези са спровођењем чл. 27.

институт још увек није укинут. Министарство за бригу о породици и демографију недавно је формирало Радну групу⁹ за измену Породичног закона¹⁰, а за усаглашавање са чланом 12 Конвенције потребно је ревидирати и Закон о социјалној заштити¹¹ и Закон о ванпарничном поступку.¹²

Приметна је велика доза фрагментисаности и неуједначености усклађивања по секторима. Иако су предузете бројне мере у различитим областима, мере у појединим периодима биле су фрагментисане и краткорочне, што је један од разлога зашто се у новој Стратегији (2025–2030) наглашава потреба за системским приступом. У пракси то подразумева да се унапређење услуга, приступачности и антидискриминације интегришу у све релевантне секторе (социјална заштита, здравство, образовање, запошљавање, информисање, правосуђе), уз јасну расподелу надлежности, рокова и индикатора.

Иако је донета Стратегија деинституционализације и развоја услуга у заједници, доступни подаци указују да и даље постоје системски изазови у обезбеђивању услуга социјалне заштите, посебно услуга за остварење права на самосталан живот и укљученост у заједницу, које смањују ризик од институционализације и социјалног искључивања. Поред тога, поједине препоруке Заштитника грађана упућене надлежним органима (укључујући РФ ПИО у 2025. години)¹³ у вези са поступањем у управним поступцима и доношењем одлука у законом прописаним роковима указују на потребу да се процедуре остваривања права из социјалне заштите за особе са инвалидитетом учине предвидивим и приступачнијим, уз обезбеђивање да одлуке буду донете благовремено и уз поштовање процесних гаранција и једнакости.

Имајући у виду да су у анализираном периоду предузете бројне активности у правцу јачања стратешког и нормативног оквира, унапређени поједини закони и процедуре, те започети/настављени процеси развоја услуга и усклађивања са стандардима Конвенције, може се закључити да је препорука у одређеној мери испуњена. Пуно спровођење препоруке захтева даље усклађивање пракси процене инвалидитета и радне способности са моделом људских права, доследније међусекторско планирање и примену законских решења и стратешког оквира, као и континуирано јачање програма подршке и услуга у заједници.

2. Комитет је препоручио Србији да, уз консултације са организацијама особа са инвалидитетом, промовише обуку стручњака и особља које ради са особама са инвалидитетом у вези са правима која су призната Конвенцијом како би на бољи начин обезбедили помоћ и услуге гарантоване овим правима.

У разматраном периоду, препознат је значај изградње капацитета и континуираних обука за особе који пружају услуге или доносе одлуке релевантне за права особа са инвалидитетом. Поред општих обука о антидискриминационим прописима и људским

⁹ Заштитник грађана Републике Србије, Редован годишњи извештај Независног механизма за праћење УН конвенције о правима особа са инвалидитетом за 2025. годину, децембар 2025, стр. 11.

¹⁰ Породични закон, *Службени гласник РС*, број 18/2005, 72/2011 - др. закон и 6/2015.

¹¹ Закона о социјалној заштити, *Службени гласник РС*, број 24/2011 и 117/2022 - одлука УС.

¹² Закон о ванпарничном поступку, *Службени гласник РС*, број 25/82 и 48/88 и бр. 46/95 - др. закон, 18/2005 - др. закон, 85/2012, 45/2013 - др. закон, 55/2014, 6/2015, 106/2015 - др. закон и 14/2022.

¹³ Извештај Заштитника грађана из 2025. у предмету бр. 3314 –269/25 који се тиче остваривања права грађана на додатак за туђу негу и помоћ.

правима, развијани су и специјализовани програми усмерени на приступачност, инклузивне праксе и комуникацију са корисницима услуга.

Институционално јачање спроведено је путем низа обука за државне службенике и запослене у јединицама локалне самоуправе о антидискриминационим прописима и правима особа са инвалидитетом. На пример, током 2024. године у оквиру активности Националне академије за јавну управу значајан број полазника учествовао у релевантним обукама, а у оквиру Општег програма обуке запослених у јединицама локалне самоуправе за 2025. годину развијен програм обуке „Заштита права особа са инвалидитетом“.

Министарство просвете предузело је више активности у циљу јачања капацитета за инклузивно образовање, укључујући обуке у примени инклузивних технологија за чланове интерресорних комисија. Обуку је похађало 295 чланова из 143 интерресорне комисије (од укупно 159 у Србији), што указује на значајан обухват и потенцијал за уједначавање праксе процене потреба и упућивања на подршку. Поред тога, учињени су напори за побољшање иницијалног образовања наставника у области инклузивног образовања. Током 2022. године реализоване су и обуке за педагошке асистенте за подршку деци и ученицима са сметњама у развоју и инвалидитетом, које је похађало укупно 120 полазника.¹⁴

Јачање капацитет у сектору здравља обухватило је већи број активности усмерених на унапређење компетенција медицинског и другог стручног особља у раду са особама са инвалидитетом, укључујући и програме подршке породици. Обуке за тренинг родитељских вештина за родитеље деце са развојним тешкоћама спроведене су 2021. и 2022. године у више здравствених и других установа. Такође, у оквиру развоја услуга ране интервенције у 2025. години, спроведене су обуке у великом броју округа здравствених радника, што доприноси квалитетнијем пружању подршке деци и породицама.

Обуке за запослене у систему социјалне заштите, укључујући и права особа са инвалидитетом, спроводе се континуирано кроз похађање акредитованих програма обука. Закон о социјалној заштити дефинише обавезу запослених да се стручно усавршавају. Акредитације за програме обука издаје Републички завод за социјалну заштиту а одобрава их Одбор за акредитацију који је стручно и независно тело. У Републичком заводу за социјалну заштиту води се евиденција о свим акредитованим програмима, броју полазника и броју одржаних обука. Комора социјалне заштите у оквиру свог Програма рада обезбеђује континуирано стручно усавршавање за запослене у систему социјалне заштите, кроз организацију националних и међународних конференција, едукацију без провере знања, као и организовање акредитованих програма обуке који су намењени стручним радницима са основним, специјализованим, супервизијским и правним лиценцама.¹⁵

¹⁴ Заштитник грађана Републике Србије, Редован годишњи извештај Независног механизма за праћење УН конвенције о правима особа са инвалидитетом за 2025. годину, децембар 2025, стр. 78.

¹⁵ Правилник о лиценцирању стручних радника у социјалној заштити јасно дефинише услове лиценцирања у односу на обављање одређених стручних послова (основних стручних послова социјалне заштите, специјализованих стручних послова, супервизијских и правних послова). У том смислу постоји обавеза запослених на овим пословима да заврше одговарајуће акредитоване програме обуке за стицање специфичних знања и вештина за конкретан посао (водитеља случаја, васпитача, саветника за хранитељство...), односно за рад са конкретном корисничком групом. Такође, за специјализоване стручне

Републички завод за социјалну заштиту на годишњем нивоу израђује *Предлог плана стручног усавршавања запослених са планом приоритетних програма обуке* и доставља га ресорном Министарству. Полазну основу за израду овог плана чини анализа годишњих извештаја о раду центара за социјални рад и установа за смештај корисника, који садрже и податке о броју стручних радника који нису завршили основни програм обуке за посао који обављају, али и податке о потребама за додатним знањима и вештинама, односно потребама за стручним усавршавањем. Осим ових извора информација, полазну основу за израду предлога плана стручног усавршавања чине и анализе послова и утврђивање компетенција за одређена радна места; анкетирање запослених о потребама за додатним едукацијама; размена информација о приоритетним областима стручног усавршавања са релевантним актерима; идентификовање недостајућих знања и вештина потребних за рад са специфичним корисничким групама и др.

Један од основних акредитованих програма обука у Републичком заводу за социјалну заштиту је програм подршке особама и деци са инвалидитетом и препознавању дискриминације и о мерама које стручни радници у установама социјалне заштите могу предузети у случајевима дискриминације корисника по различитим основама па и по основу инвалидитета. До сада је акредитовано више програма обука који у свом фокусу имају поштовање људских права, антидискриминацију као и злостављање и занемаривање и кроз које су стручни радници едуковани за препознавање и реаговање у оваквим ситуацијама. На тај начин подиже се и ниво свести стручњака о присутности дискриминације у друштву и унапређују њихове компетенције за реализацију активности и мера које су им на располагању у заштити корисника. Велики број обука у оквиру овог програма спроводе организације особа са инвалидитетом.

У оквиру пројекта "Јачање заштите људских права лица лишених слободе и осуђених лица у Србији", фаза II, Министарство за рад, запошљавање, социјална и борачка питања је 2022.год. у сарадњи са мисијом Савета Европе у Србији организовало обуке запослених у установама социјалне заштите о поступању према лицима смештеним у домове за смештај корисника. Учесници су имали прилику да се упознају са општим стандардима Савета Европе у вези са заштитом права лица која се налазе у овим установама, усклађености домаћих прописа са међународним стандардима, препорукама Европског комитета за спречавање мучења и нечовечног или понижавајућег поступања или кажњавања (ЦПТ), мандатом и методологијом рада НПМ и његовим препорукама упућеним установама социјалне заштите домског типа.

Поред позитивних помака, постоји више изазова који утичу на одрживост и уједначеност система обука у пракси, као и на потребу да се обуке учине систематичнијим, мерљивијим и да имају већи обухват. Видљива је неуједначеност података у различитим секторима и недовољно праћење обухвата и ефеката обука. С обзиром на међусекторску природу услуга и права особа са инвалидитетом, важно је да се обуке организују тако да подстичу заједничко разумевање стандарда Конвенције међу различитим секторима. Обуке би требало да буду јаче усмере на примену модела људских права и практичне вештине. Иако се спроводе обуке о правима особа са инвалидитетом и заштити од дискриминације, у делу који се односи на процене и одлучивање о правима и услугама и

послове неопходно је завршити акредитовани програм специјализоване обуке, за супервизијске послове програм обуке за супервизију у социјалној заштити.

даље је уочљив утицај медицинског модела. Због тога је важно да обуке обухвате практичне елементе примене модела људских права: приступачност, разумно прилагођавање, комуникационе вештине, индивидуализовано планирање подршке и поступање по стандардима једнакости.

На основу анализираних података може се закључити да је препорука у одређеној мери испуњена кроз развој и реализацију обука државних службеника и запослених у јединицама локалне самоуправе, у области образовања, правосуђа, здравства и социјалне заштите, уз примере сарадње са организацијама особа са инвалидитетом. Ипак, за пуно спровођење препоруке неопходно је уједначити систем обука, успоставити поуздано праћење и евалуацију обухвата и њихових ефеката, проширити обухват кључних професионалних група и институционализовати обуке као континуирану обавезу унутар свих сектора, уз доследно укључивање организација особа са инвалидитетом у планирање, реализацију и процену програма обуке.

Једнакост и одсуство дискриминације (члан 5)

- 3. Комитет је препоручио Србији да преиспита и унапреди законодавни оквир тако што ће јасно прописати да одбијање пружања разумних прилагођавања у свим областима представља забрањен облик дискриминације, у складу са препоруком из параграфа 10 Закључних опсервација. Поред тога, указано је на потребу поопштравања санкција за починиоце дискриминације како би се обезбедила делотворна заштита права.*

Измене и допуне Закона о забрани дискриминације из 2021. године представљају важан корак ка прецизнијем и ефикаснијем систему правне заштите особа са инвалидитетом. Прецизиране су кључне дефиниције, проширени облици дискриминације и јасније одређене обавезе правних и физичких лица. Закон сада садржи конкретније одредбе о мерама које послодавци морају предузети како би обезбедили прилагођавање радног окружења особама са инвалидитетом, као и унапређене механизме прекршајне одговорности.¹⁶ Ове измене не достижу у потпуности стандарде Конвенције УН, али знатно ојачавају капацитет правног система да реагује на различите облике дискриминације.

Систем здравствених услуга на свим нивоима (примарни, секундарни, терцијерни) апсолутно искључује дискриминацију по основу инвалидитета. Приоритет у пружању услуга одређује се на основу хитности и потреба особа са инвалидитетом.

У области правде, Србија је у протеклим годинама предузела више корака који доприносе јачању заштите од дискриминације особа са инвалидитетом. Кључни механизам остаје Закон о забрани дискриминације, који представља *lex specialis* и обезбеђује правни основ за судску заштиту од дискриминације, укључујући и одбијање разумног прилагођавања. Значајан помак представља нацрт Закона о изменама и допунама Кривичног законика, у коме се инвалидитет изричито додаје као посебан основ мржње у члану 54а. На овај начин јача се кривичноправна заштита од дела мотивисаних предубеђењима према инвалидитету, што је у потпуности у складу са препорукама Комитета за права ОСИ да државе у своја законодавства унесу изричиту заштиту од злочина из мржње заснованих

¹⁶ Чл.14 Закона о забрани дискриминације, *Службени гласник РС*, бр. 22/09 и 52/21.

на инвалидитету. Закон о бесплатној правној помоћи препознаје особе са инвалидитетом као посебно осетљиву групу, чиме се јача процесна једнакост пред органима власти.¹⁷

Доношење новог Закона о јавном информисању и медијима и Закона о електронским медијима 2023. године представља један од најконкретнијих помака у обезбеђивању приступачних информација. Овим законима утврђена је забрана дискриминације по основу инвалидитета, али што је још важније — уведене су системске мере за унапређење приступачности медијских садржаја. Оне укључују: обавезу јавног сервиса да своје садржаје прилагоди потребама друштвено осетљивих група; подстицајне мере за емитере и продукцијске куће које производе приступачне програме (знаковни језик, титлови, аудиоописи), ширење стандарда приступачности на онлајн садржаје. Ово представља значајан напредак у односу на раније стање, у ком је приступ медијима био ограничен и превасходно заснован на појединачним пројектним иницијативама. Нови нормативни оквир по први пут даје институционалне гаранције да се приступ информацијама неће заснивати на добровољности, већ на правној обавези.

Усклађивање домаћег законодавства са Уредбом (ЕЗ) 1107/2006 довело је до значајног унапређења заштите права путника са инвалидитетом. Закон о облигационим односима и основама својинско-правних односа у ваздушном саобраћају¹⁸ садржи детаљне и јасне норме о: забрани дискриминације и одбијања превоза; обавези да се обезбеди помоћ током целог процеса путовања; регулисању руковања помагалима за кретање и опремом; обуци особља која је обавезна за све операторе. Ипак, у пракси су забележени индивидуални случајеви дискриминације особа са инвалидитетом током укрцавања на лет код ваздушних превозилаца.¹⁹

Законом о допунама Закона о облигационим и основама својинско-правних односа у ваздушном саобраћају из 2025. године, унете су одредбе о прекршајној одговорности ваздушних превозилаца у случајевима непоштовања права особа са инвалидитетом. Прекршајна одговорност ваздушних превозилаца уведена је у ситуацијама у којима ваздушни превозилац: 1) због инвалидитета или смањене покретљивости одбије да прихвати резервацију за лет или одбије да укрца лице са инвалидитетом под условом да оно има важећу путну карту и резервацију (члан 38); 2) не учини расположивим јавности безбедносна правила која се примењују на превоз лица са инвалидитетом, као и сва могућа ограничења у вези с њиховим превозом или опремом за кретање која су узрокована величином ваздухоплова (члан 39. став 5); 3) не обавести писменим путем лице са инвалидитетом, у року од пет радних дана од захтева, о разлозима за одбијање прихватања резервације лица са инвалидитетом, односно за одбијање захтева да то лице буде праћено од другог лица које је способно да му пружи одговарајућу помоћ (члан 39. став 8);²⁰ не организује обуке запослених о томе како да испуне потребе лица са различитим врстама инвалидитета или тешкоћама у кретању; не обезбеди да њихово особље које ради на аеродрому непосредно са путницима заврши обуку о равноправности лица са инвалидитетом и подизању свести о инвалидности; не обезбеди

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ Закон о ваздушном саобраћају, *Службени гласник РС*, бр. 73/2010, 57/2011, 93/2012, 45/2015, 66/2015 - др. закон, 83/2018, 9/2020, 62/2023 и 19/2025; Закона о облигационим и основама својинско-правних односа у ваздушном саобраћају, *Службени гласник РС*, бр. 87/2011, 66/2015 и 96/2025.

¹⁹ Пресуда Вишег суда у Београду у случају Антић против Air Serbia, 2023.

²⁰ Закон о допунама Закона о облигационим и основама својинско-правних односа у ваздушном саобраћају, *Службени гласник РС*, бр. 96/2005.

да после запошљавања, сви нови запослени заврше обуку о инвалидности, а да остало особље, по потреби, заврши обуку обнављања знања у овој области.²¹

Системско увођење обука о правима особа са инвалидитетом показује да постоји јасна намера државе да ојача институционалне капацитете. Национална академија за јавну управу, Правосудна академија, као и здравствене и социјалне установе спроводе велики број обука која покривају теме као што су: приступ правди; комуникација са особама са различитим типовима инвалидитета, обезбеђивање услуга у приступачном формату, обавезе службеника у поступцима који укључују особе са инвалидитетом. Значајно је што је обука о приступу правди постала део редовног програма, што значи да се не ослања на пројекте, већ на системску подршку. Ово је у складу са препорукама Комитета који наглашава важност континуиране едукације као предуслова за делотворну примену закона.

Израда нове Стратегије унапређења положаја особа са инвалидитетом (2025–2030) и пратећег Акционог плана указује на важан институционални помак, држава сада приступа питању инвалидитета плански и дугорочно. Додатну тежину носи чињеница да Стратегија превенције и заштите од дискриминације (2022–2030) препознаје особе са инвалидитетом као једну од приоритетних група, што потврђује да се политика недискриминације више не третира искључиво као питање социјалне заштите, већ као међусекторска обавеза.²² Стратешка документа постављају оквир за развој услуга у заједници, приступачност, реформу система процене инвалидности и јачање учешћа ОСИ у процесима одлучивања. То је значајан квалитативни помак у односу на претходни период у ком су мере биле фрагментиране и краткорочне.

Иако су законски оквири делимично унапређени, пракса Повереника за заштиту равноправности указује на њихову недоследну примену. У протеклој деценији Поверенику је поднето више од 1100 притужби због дискриминације на основу инвалидитета и још увек инвалидитет представља један од 5 најчешћих основа за притужбе по питању равноправности.²³ Највећи број притужби односи се на приступ јавним услугама и објектима, поступање органа јавне власти, рад и запошљавање, здравствену и социјалну заштиту. Ови подаци говоре да постоји значајан јаз између нормативних решења и реалности у пракси.²⁴

У области правде упркос формалноправним помацима, примена антидискриминационих норми у пракси и даље је ограничена. Најизраженији проблем односи се на неједнак приступ судским тумачима за српски знаковни језик. Иако су тумачи формално уведени у шифрарник по Закону о употреби знаковног језика, они немају статус запослених нити им је признат радноправни положај који би обезбедио стабилност и доступност услуга.

Посебан изазов у остваривању равноправности јавља се код јавних бележника, који у великом броју случајева инсистирају да тумачење знаковног језика пружају искључиво стални судски тумачи, иако већина тумача за знаковни језик нема овај статус. Последица је да глуве и наглуве особе морају да плаћају високе трошкове ангажовања судских тумача, што је у директној супротности са уставно гарантованим правом на слободно

²¹ Члан 175, ст. 14-15, *ibid*.

²² *Службени гласник РС*, број 30/18.

²³ Посебан извештај Повереника за заштиту равноправности о дискриминацији особа са инвалидитетом 2025. стр. 25.

²⁴ *Ibid*.

коришћење свог језика, укључујући и знаковни језик. Недоступност судских тумача у мањим срединама (нпр. Чачак, Ужице) додатно продубљује неједнакост.²⁵

Још увек одбијање разумног прилагођавања у многим секторима није предвиђено као дискриминација особа са инвалидитетом. Доступни подаци показује да ова празнина директно погађа области здравства, социјалне заштите, образовања и комуникација. Недостатак системског регулисања доводи до неравноправног приступа услугама и високог броја притужби.

Повереник за заштиту равноправности у својим извештајима констатује да институције ретко и неажурно воде евиденције о санкцијама против починилаца дискриминације. Овај недостатак системског праћења значајно умањује превентивни ефекат закона.

Истраживања спроведена од стране Повереника за заштиту равноправности показују забрињавајући ниво предрасуда и негативних стереотипа: 54% грађана сматра да је дискриминација особа са инвалидитетом распрострањена; око 24% грађана верује да су особе са инвалидитетом мање способне за сложене послове, док чак 40% подржава институционалне моделе живота. Ови подаци указују на дубоку социјалну искљученост и културолошке баријере које се не могу отклонити само законодавним мерама.²⁶

Из наведене анализе, може се закључити да су препоруке Комитета делимично испуњене. Србија је остварила значајне нормативне помаке, посебно у области медија, саобраћаја и појединих аспеката антидискриминационог законодавства, али кључни структурни захтеви Комитета, попут увођења разумног прилагођавања у све секторе, системског праћења санкција и доследне примене закона, и даље нису реализовани у пуној мери.

Жене са инвалидитетом (члан 6)

4. Комитет је предложио Србији да укључи перспективу жена и девојака са инвалидитетом у политике, програме и стратегије родне равноправности и родну перспективу у стратегије о инвалидитету, да искорени вишеструку и унакрсну дискриминацију у свим сферама живота; предузме одговарајуће мере ради спречавања и борбе против вишеструке и унакрсне дискриминације с којом се жене и девојке суочавају, посебно у приступу правди, у образовању, здравственој заштити и запошљавању, заштити од насиља и злостављања; обезбеди консултације са женама и девојкама са инвалидитетом, преко њихових репрезентативних организација, а у вези са израдом, применом и проценом програма и мера за сва питања која их се непосредно тичу; обезбеди довољно средстава за побољшање статуса и запошљавање жена са инвалидитетом и промоцију програма који се односе на родну равноправност.

У анализираном периоду, Министарство просвете предузело је низ мера ради унапређења положаја жена са инвалидитетом. Влада је донела стратегију развоја образовања и васпитања до 2030. године, која сумблимира циљеве родне равноправности и инклузивног образовања као предуслова за искорењивање унакрсне дискриминације. У

²⁵ Интервју са представницима Републичког савеза глувих и наглувих особа.

²⁶ Посебан извештај Повереника за заштиту равноправности о дискриминацији особа са инвалидитетом 2025. стр.26.

претходном извештајном периоду донет је и Правилник о поступању образовне установе у случају сумње или утврђеног дискриминаторног понашања и вређања угледа, части или достојанства личности.²⁷ Овај акт обезбеђује процедурални оквир за реаговање у ситуацијама када девојке са инвалидитетом трпе дискриминацију или су им повређени част и достојанство, чиме се директно одговара на потребу за транспарентним протоколима за борбу против дискриминације.

Влада РС усвојила је Стратегију запошљавања у Републици Србији за период од 2021-2026. године у оквиру које су усвојене мере за унапређење положаја жена са инвалидитетом. У оквиру приоритетног циља предвиђене су мере „Унапређења положаја жена на тржишту рада“ и „Побољшање положаја особа са инвалидитетом на тржишту рада“. Министарство прати у оквиру годишњих извештаја о спровођења акционог плана и извештава о укључивању особа са инвалидитетом (по полу) и незапослених жена које се суочавају са више фактора отежане запошљивости (укључујући и жене са инвалидитетом) у мере активне политике запошљавања.

Министарство просвете израдило је анализу "Специјализована услуга Сигурне куће у Србији – потребе, капацитети и средства за стабилно, дугорочно и несметано функционисање", у сарадњи са организацијом UN WOMEN у Србији 2022. год. Циљ ове анализе био је да се утврде потребе, капацитети и средства за стабилно, дугорочно и несметано функционисање ове услуге. Анализа је показала да је *потребно повећати број сигурних кућа и капацитете према стандардима Савета Европе, те да је потребно донети функционалне и структурне стандарде рада специфичне за сигурне куће, и дефинисати садржај и обим услуге* који подразумевају обезбеђење сигурности, смештај, услове пријема, боравка и напуштања сигурне куће, психосоцијалну подршку и саветодавни рад и специфичне програме подршке за осетљиве групе жена као што су жене са инвалидитетом, и др.

И поред свих спроведених напора, Повереник за заштиту равноправности указује да је положај жена са инвалидитетом у Србији веома тежак.²⁸ Ова категорија спада у теже запошљиве групе, које споро напредују у каријери, иако раде више од других запослених како би задржале радно место. Радна активност жена са инвалидитетом изразито је ниска, међу њима је велики броја корисница пензија, па приходе жена са инвалидитетом у највећој мери чине пензије и друга социјална примања. У извештају се констатује да образовни профил жена са инвалидитетом углавном припада слабије конкурентним занимањима за тржиште рада, што свеукупно доводи до вишеструке дискриминације, како по основу инвалидитета, тако и по основу пола и/или других карактеристика попут брачног и породичног статуса, старосног доба, здравственог стања.²⁹

Иако је Влада Републике Србије уложила напоре ради унапређења положаја жена са инвалидитетом, неопходно је наставити и интензивирати рад на спровођењу ове препоруке, како би се системски унапредио положај жена са инвалидитетом и спречили облици њихове вишеструке дискриминације.

²⁷ Правилник о поступању установе у случају сумње или утврђеног дискриминаторског понашања и вређања угледа, части или достојанства личности, *Службени гласник РС*, бр 65/18.

²⁸ Посебан извештај Повереника за заштиту равноправности о дискриминацији особа са инвалидитетом 2025.

²⁹ *Ibid.*

Деца са инвалидитетом (члан 7)

5. *Комитет је препоручио Србији да појача напоре на деинституционализацији деце, посебно оне са менталним и/или психофизичким сметњама, да спречи нова смештања деце млађе од три године у институције, и да осигура ефикасније пребацивање дечака и девојчица из институција у породице. Комитет је такође препоручио да Србија у прелазном периоду обезбеди деци са инвалидитетом довољан ниво интервенција и подстицања развоја у раном детињству, да покрене образовне програме за запослене у институцијама и да развија ефикасне услуге неге у оквиру заједнице за ону децу која напуштају институције (препука из параграфа 14 закључних обсервација).*

Република Србија захваљујући свим досадашњим активностима спада у ред земаља са најнижим степеном институционализације деце. Наиме, само око 10% деце без родитељског старања смештено је у домове а око 90% ове деце на смештају је у хранитељским породицама (сродничким и другим).

Већина смештене деце од ових 10% (нешто преко 600 деце и младих) су, на жалост, деца са сметњама у развоју и млади са инвалидитетом с обзиром да је мали број породица обучен и заинтересован за специјализовано хранитељство. У већини случајева ради се о деци са тежим и тешким оштећењима којој је потребно обезбедити целодневну негу укључујући апарате, храњење на сонду и сл. што тражи посебну обученост и близину здравственог особља.

Актуелни проблем је недостатак хранитељских породица за пријем деце са сметњама у развоју и здравственим проблемима, па је смештај деце у установу социјалне заштите често једино могуће решење. Министарство за бригу о породици и демографију је, у циљу повећања броја хранитељских породица у Републици Србији, у сарадњи са УНИЦЕФ-ом, у 2024. години, реализовало активности на спровођењу кампања за хранитељство, чији је резултат био укључивање нових 82 хранитељске породице у систем социјалне заштите.

У претходном извештајном периоду (2016-2020. године) УНИЦЕФ је у сарадњи са министарством надлежним за социјалну заштиту реализовао више пројеката који су за циљ имали деинституционализацију установа за децу. Предвиђене су забране пријема деце и трансформације установа у центре за децу и породицу, организоване на регионалном нивоу, који би поред услуга смештаја мањих капацитета за I и II степен подршке, обезбеђивали услуге породичног сарадника и предах смештаја. Било је предвиђено да се центри за децу и породицу оснују до краја 2019. године. Урађени су и детаљни планови, који су обухватали финансијске трошкове трансформације појединих домова.³⁰ Фокус је био и на развоју специјализованог хранитељства, те је један број деце упућен на коришћење овог облика породичног смештаја. Ипак, након завршетка пројеката значајан број деце који је био измештен из установа, поново је институционализован.³¹

У извештају Републичког завода за социјалну заштиту “Деца у систему социјалне заштите” из 2024. године³² констатује се да је удео деце са сметњама у развоју на домском смештају (домови за децу без родитељског старања, домови за децу са сметњама у развоју и заводи за васпитање) континуирано висок и да износи 65,8%, док је удео деце са

³⁰ Видети детаљније: Милановић М., Бркић М., *Извештај о трансформацији пет установа за децу и младе*, Идеас, 2016.

³¹ Стратегија деинституционализације и развоја услуга у заједници 2022-2026.

³² Републички Завод за социјалну заштиту, Деца у систему социјалне заштите 2024, Београд, октобар 2025. <https://www.zavodsz.gov.rs/media/3013/deca-u-sistemu-sz-u-2024-godini.pdf>

сметњама у развоју у свим домовима за смештај корисника у систему 63%.³³ Подаци показују да у поређењу са ЕУ и ЦИС земљама (TransMonee database, UNICEF) проценат деце са сметњама у развоју на домском смештају је значајно изнад просека ових земаља чини значајну већину корисника домског смештаја - 63%. У Извештају се такође констатује да су деца са сметњама у развоју су прекомерно заступљена у резиденцијалним установама.³⁴

Додатан проблем је и дугорочан боравак деце у институцијама. У Извештају Републичког завода за социјалну заштиту о домском смештају у систему социјалне заштите у Републици Србији у 2024. години³⁵ наводи се да у установама за децу и младе са сметњама у развоју 18,4% корисника борави у установи између 11 и 19 година, док је чак 54,8% у смештају дуже од 20 година.³⁶ У Извештају се такође констатује да у установама за домски смештај од укупно 32 деце старости до три године, 90% њих борави у овим установама дуже од два месеца,³⁷ иако се према Закону о социјалној заштити детету до три године смештај обезбеђује изузетно, најдуже до два месеца, осим на основу сагласности министарства надлежног за социјалну заштиту.³⁸

У циљу одговора на постојеће проблеме Влада Републике Србије усвојила је Стратегију деинституционализације и развоја услуга социјалне заштите у заједници за период 2022-2026. године, док је Акциони план за спровођење ове стратегије усвојен у новембру 2025. године. Као једна од главних мера предвиђених Стратегијом деинституционализације која би посебно требала да допринесе процесу деинституционализације деце са сметњама јесте развој специјализованог, повремених и ургентног хранитељства за децу. Реализацијом ове мере повећао би се број специјализованих хранитељских породица и створили би се услови да корисници овог облика смештаја буду одрасла и старија лица. Крајњи ефекат би био повећање могућности за пружање услуга у тзв. „отвореној средини”, што би смањило ризик од институализације деце и особа са сметњама у развоју.³⁹

У Стратегији унапређења положаја особа са инвалидитетом за период 2025-2030, у оквиру посебног циља обезбеђења равноправног и једнаког приступа здравственој заштити особа са инвалидитетом, предвиђена је посебна мера: развој доступности програма ране интервенције и превенције на нивоу локалне заједнице за децу са сметњама у развоју и инвалидитетом. У оквиру ове мере предвиђено је да је развој доступности програма ране интервенције и превенције на нивоу локалне заједнице за децу са сметњама у развоју и инвалидитетом треба да буде базирано на подршци целој породици. Рана интервенција као принцип примарне и секундарне превенције ометености би требало да допринесе ублажавању или отклањању степена инвалидитета или развојних тешкоћа на раном узрасту, што би требало да директно утиче на квалитет живота и инклузију деце са сметњама у развоју и инвалидитетом и деце у ризику у заједницу. Кроз реализацију требало би да се повећа број локалних самоуправа у којима су доступне услуге ране интервенције и центара за ментално здравље у заједници.

³³ *Ibid*, стр. 40.

³⁴ *Ibid*.

³⁵ Републички Завод за социјалну заштиту, Домски смештај у систему социјалне заштите у Републици Србији у 2024. години; <https://www.zavodsz.gov.rs/media/3031/domski-smeštaj-u-sistemu-socijalne-zaštite-2024.pdf>

³⁶ *Ibid*, стр. 18.

³⁷ *Ibid*, стр. 19.

³⁸ Члан 52 Закона о социјалној заштити, *Службени гласник РС*, бр. 126/2021 од 23.12.2021.

³⁹ Стратегија деинституционализације и развоја услуга у заједници за 2022-2026, стр. 47.

У 2024. години, донет је Правилник о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање,⁴⁰ који је кључан за заштиту свих ученика и прописује обавезне процедуре за препознавање и интервенцију у случају насиља, укључујући родно осетљиве облике. Постојећи Закон о основама система образовања и васпитања⁴¹ изричито прописује забрану дискриминације по свим основима, укључујући пол и инвалидитет. Поред тога, формирана је и интерсекторска радна група за унапређивање правног оквира инклузивног образовања 2023. године.

Имајући у виду наведене податке, може се закључити да су надлежни органи предузели одређене мере на спровођењу препорука из параграфа 14 Закључних опсервација Комитета за права особа са инвалидитетом Републици Србији, али да препорука није у потпуности испуњена, па је неопходно наставити и интензивирати рад на испуњењу ове препоруке.

Учешће у политичком и јавном животу (члан 29)

29. Комитет је препоручио Србији да уложи веће напоре у довођењу особа са инвалидитетом на положаје изабраних представника и јавних функција. Такође је препоручено да Србија обезбеди да особе са инвалидитетом буду укључене у предстојеће изборе и да им буде омогућен приступ биралиштима и материјалима из кампање.

У извештајном периоду уочљиви су позитивни помаци у правцу јачања приступачности изборног процеса и формалног препознавања потреба особа са инвалидитетом, како кроз нормативни оквир, тако и кроз оперативне мере органа за спровођење избора.

Законодавац је препознао потребу да се у изборном поступку обезбеде механизми подршке бирачима са инвалидитетом. Тако Закон о избору народних посланика предвиђа обавезу да овлашћени предлагачи, приликом предлагања чланова и заменика чланова органа за спровођење избора, воде рачуна о потреби да укључе особе са инвалидитетом у спровођење изборног поступка (чл. 11, ст. 1).⁴² Истим законом уређена је и могућност гласања ван бирачког места услед инвалидитета (чл. 96), као и гласање уз помоћ помагача за бираче који због инвалидитета нису у стању да самостално попуне гласачки листић (чл. 97).

Републичка изборна комисија је у континуитету развијала подзаконске акте и инструменте за унапређење приступачности бирачких места и изборних процедура.

Упутством о начину одређивања бирачких места из 2023, Републичка изборна комисија дефинише појам приступачног бирачког места, у смислу физичке приступачност и приступачних форми информација и комуникације (чл. 7). Истим чланом прописана је обавеза општинских/градских управа да пре предлагања бирачких места на којима ће се гласати, прикупе податке о приступачности бирачких места односно, објеката у којима се бирачка места налазе. Ово су дужне да чине на обрасцу посебно креираном за те сврхе, који се доставља уз предлог за одређивање бирачких места, како би се обезбедила основа за анализу и планирање мера између два изборна процеса.⁴³

⁴⁰ Службени гласник РС, бр. 11/2024.

⁴¹ Службени гласник РС, бр. 88/2017, 27/2018 - др. закони, 10/2019, 6/2020, 129/2021, 92/23, 19/2025.

⁴² Закон о избору народних посланика, Службени гласник РС, број 14/2022.

⁴³ Упутство о начину одређивања бирачких места (пречишћен текст), Службени гласник РС, бр. 91/2023.

На сличан начин, Упутство о уређењу бирачког места и просторије за гласање,⁴⁴ донето исте године, предвиђа да бирачко место мора бити уређено тако да се омогући приступ и несметано кретање особа са инвалидитетом (чл. 6). У сврху ефикаснијег спровођења ових упутстава, Републичка изборна комисија је увела стандаризовани образац за прикупљање података о приступачности,⁴⁵ применљивог и за локалне и за републичке избор и усвојила Кодекс понашања чланова и заменика чланова органа за спровођење избора који наглашава дужност пажљивог и уважавајућег поступања према свим бирачима и учесницима у бирачком поступку, нарочито према особама са инвалидитетом (чл. 5).⁴⁶

Сходно извештају за праћење спровођења Стратегије о правима особа са инвалидитетом, током 2023. и 2024. године, Републичка изборна комисија је одржала низ састанака са представницима организација особа са инвалидитетом и израђен је информативни постер који је био истакнут на свим бирачким местима, укључујући QR код за приступ упутству о начину гласања на српском знаковном језику. Истовремено, објављен је Приручник за рад бирачких одбора са смерницама за приступачност бирачких места и поступање према бирачима са инвалидитетом, унапређена је приступачност веб-презентације РИК-а, а током изборног процеса емитовани су видео материјали са обраћањем на знаковном језику.⁴⁷

Као додатни позитиван корак, у Народној скупштини је 2024. године формирана Неформална парламентарна група за унапређење положаја особа са инвалидитетом, у чији рад су укључени и представници организација особа са инвалидитетом, што би требало да допринесе континуирањем праћењу и унапређењу јавних политика у овој области.⁴⁸

Иако су остварени помаци у нормативном и организационом оквиру, и даље постоје изазови који утичу на пуно остваривање права из члана 29, односно препоруке Комитета. Пре свега, уочава се неуједначеност нормативног оквира у зависности од врсте избора. Док Закон о избору народних посланика садржи више релевантних механизма подршке, Закон о локалним изборима садржи само једну,⁴⁹ а Закон о избору председника Републике⁵⁰ не садржи ни једну одредбу која се на изричит начин бави гарантовањем изборних права особа са инвалидитетом. Ове разлике могу довести до неуједначене праксе и различитог нивоа заштите у изборним процесима.

⁴⁴ Упутство о уређењу бирачког места и просторије за гласање (пречишћен текст), Службени гласник РС, број 91/2023.

⁴⁵ Доступан на <https://www.rik.parlament.gov.rs/tekst/70/podzakonska-akta.php>

⁴⁶ Кодекс понашања чланова и заменика чланова органа за спровођење избора, Службени гласник РС, број 19/2022.

⁴⁷ Годишњи извештај за 2024. о спровођењу акционог плана за спровођење Стратегије унапређења положаја особа са инвалидитетом за период 2020. до 2024. године, Активност 1.1.2.1: Повећање укључености у политички и јавни живот заједнице, путем обезбеђења приступачних избора-гласачких места и изборног материјала.

⁴⁸ Видети:

http://www.parlament.gov.rs/Osnovana_neformalna_Parlamentarna_grupa_za_unapre%C4%91enje_polo%C5%BEaja_osoba_sa_invaliditetom_predsednica_Narodne_skup%C5%A1tine_za_predsednika_predlo%C5%BEila_narodnog.49834.941.html

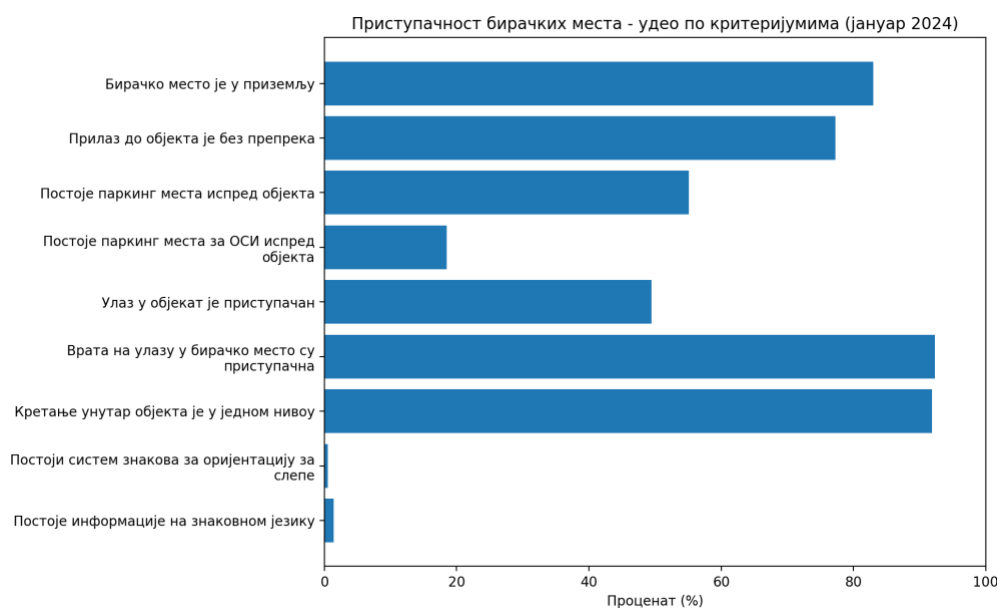
⁴⁹ Закон о локалним изборима, у контексту општих правила о предлагању чланова и заменика чланова у органе за спровођење локалних избора, предвиђа да предлагачи треба да воде рачуна о потреби да се особе са инвалидитетом укључе у спровођење изборног поступка (чл. 13). Закон о локалним изборима, Службени гласник РС, број 14/2022 и 35/2024.

⁵⁰ Закон о избору председника Републике, Службени гласник РС, бр. 111/2007, 104/2009 - др. закон.

Иако Стратегија унапређења положаја особа са инвалидитетом у Републици Србији за период 2025. – 2030. констатује да су препреке учешћу у политичком животу и даље присутне, у овом стратешком документу, за разлику од претходног стратешког оквира, нису предвиђене посебне мере усмерене на унапређење инклузије и учешћа особа са инвалидитетом у политичком и јавном животу.⁵¹

У пракси, физичка и комуникациона приступачност бирачких места и даље остаје велики изазов. Подаци о приступачности указују да, иако је већина бирачких места у приземљу (82,98%) и у значајној мери без препрека у прилазу (77,28%), кључни елементи приступачности нису обезбеђени у довољној мери: приступачан улаз има 49,49% бирачких места, паркинг места за особе са инвалидитетом испред објекта 18,53%, док су посебно ниско заступљени елементи комуникационе приступачности – систем знакова за оријентацију за слепе и слабовиде присутан је на 0,54% бирачких места, а информације на знаковном језику на 1,38%.⁵² Ови показатељи упућују да је значајан део бирача са инвалидитетом и даље упућен на помоћ других лица, што умањује могућност самосталног и равноправног остваривања изборног права.

Графикон 1. Удео бирачких места која испуњавају појединачне критеријуме приступачности.⁵³



⁵¹ Стратегија унапређења положаја особа са инвалидитетом у Републици Србији за период 2025.-2030. године, стр. 61. У претходној Стратегији (2020–2024) постојала је мера која је обухватала унапређење услова за учешће особа са инвалидитетом у политичком и јавном, као и у културном, образовном и спортском животу, уз конкретне индикаторе резултата, као што су повећање броја приступачних бирачких места и гласачког материјала за 50% и праћење броја особа са инвалидитетом на јавним функцијама на републичком, покрајинском и локалном нивоу.

⁵² Агрегатни подаци изведени су на основу података за појединачне локалне самоуправе, наведених у Извештају општинских/градских управа о процени приступачности Извештај је доступан на званичној интернет презентацији Републичке изборне комисије, на: <https://www.rik.parlament.gov.rs/tekst/sr/659861/pristupacnost-birackih-mesta.php>

⁵³ Напомена: Укупна база у достављеним подацима је 8.110 бирачких места (без 29 бирачких места у заводима за извршење кривичних санкција).

Додатно, и даље постоји проблем ограничења изборног права за лица потпуно лишена пословне способности, што је предмет критике у међународним извештајима и препорукама.⁵⁴

Такође, праћење ефеката мера у овој области отежано је недостатком систематичних података о учешћу и заступљености особа са инвалидитетом на јавним функцијама, посебно на републичком и покрајинском нивоу. Ово је последица непостојања јединствене централизоване базе података о броју и структури особа са инвалидитетом и јединственог, централизованог и стандардизованог система за прикупљање, обједињавање и анализу релевантних података.⁵⁵

Ово се посебно односи на мере усмерене на обезбеђивање услова за пуно и равноправно остваривање пасивног бирачког права особа са инвалидитетом. У разговорима са представницима организација цивилног друштва указано је на то да физичке баријере и даље ограничавају равноправно учешће. Иако су забележени одређени помаци, народни посланици са инвалидитетом се и даље суочавају са физичким препрекама, као што је неприлагођена говорница у Народној скупштини Републике Србије. Поред тога, у погледу остваривања активног бирачког права, указано је да услуге које треба да омогуће гласање ван бирачког места изласком на терен у пракси често не функционишу.⁵⁶

Имајући у виду наведене нормативне и друге помаке, посебно у делу развоја подзаконских аката и алата Републичке изборне комисије за процену и унапређење приступачности, може се закључити да је препорука Комитета делимично спроведена. За пуно спровођење препоруке потребно је даље уједначити нормативни и плански оквир за све изборне процесе, систематски унапређивати физичку и комуникациону приступачност бирачких места и изборних информација (укључујући приступачност за слепе и слабовиде и доступност садржаја на знаковном језику), обезбедити поуздане податке за праћење резултата, спроведених мера, као и јачати друге услове за веће учешће и заступљеност особа са инвалидитетом у политичком и јавном животу.

Међународна сарадња (члан 32)

Комитет је препоручио да се права по основу инвалидитета, како су утврђена Конвенцијом, систематски укључе у спровођење и надзор над спровођењем Агенде УН о одрживом развоју до 2030. године и Циљева одрживог развоја на националном нивоу, уз тесну сарадњу и укључивање организација особа са инвалидитетом, као и транспарентан буџет и процес одлучивања.

⁵⁴ Видети, на пример: ОДИХР - Међународна мисија за посматрање избора, Република Србија – локални избори, 2. јун 2024: Саопштење о прелиминарним налазима и закључцима, 2004, стр. 8.

⁵⁵ Видети: Заштитник грађана Републике Србије, Редован годишњи извештај Независног механизма за праћење УН конвенције о правима особа са инвалидитетом за 2025. годину, децембар 2025, стр. 5, 6; Повереница за заштиту равноправности, Посебан извештај Повереника за заштиту равноправности о дискриминацији особа са инвалидитетом, 2025, стр. 5.

⁵⁶ Записник са састанка са представницима Националне организације особа са инвалидитетом (НООИС), одржаног 21. 11. 2025.

У извештајном периоду је учињен значајан помак ка укључивању приступа заснованог на правима особа са инвалидитетом у националном оквиру за спровођење Агенде за одрживи развој до 2030, пре свега кроз јасније повезивање националних развојних приоритета са Циљевима одрживог развоја и процесом приступања Европској унији.

Посебно важан корак ка систематском укључивању права особа са инвалидитетом у националне процесе планирања, спровођења и праћења јавних политика представља Оквир сарадње Уједињених нација за одрживи развој са Републиком Србијом 2021–2025, који дефинише заједничко партнерство Републике Србије и система УН ради остваривања резултата Агенде 2030. за све грађане.⁵⁷ Оквир сарадње је утемељен на начелу да „нико не сме бити изостављен“, и у анализи стања у земљи експлицитно препознаје особе са инвалидитетом као једну од група изложених ризику од искључености и неједнакости, што је значајно за усмеравање мера ка инклузивном развоју.⁵⁸ Истовремено, Оквир сарадње интегрише и препоруке тела Уједињених нација за људска права упућене Србији у поступцима надзора над међународним обавезама, чиме се додатно осигурава повезивање људских права (укључујући права по основу инвалидитета) са спровођењем Циљева одрживог развоја.⁵⁹

Инвалидитет и приступ заснован на људским правима су у Оквиру сарадње конкретизовани кроз стратешке приоритете и исходе који се односе на добробит, социјалну правичност и људски потенцијал (Стратешки приоритет бр. 2), као и на изградњу поверења и узајамне одговорности путем владавине права и поштовања људских права и обавеза (Стратешки приоритет бр. 3). У оквиру стратешког приоритета бр. 2, као релевантни се издвајају исходи који обухватају инклузиван приступ квалитетним здравственим, социјалним и услугама заштите, унапређење образовања и вештина ради правичних исхода за све, као и мере које мобилност и демографске промене усмеравају ка просперитету за све људе.⁶⁰ Додатно, у делу који се односи на спровођење и партнерства, посебно се препознаје улога организација цивилног друштва, укључујући организације особа са инвалидитетом, што је важно за инклузиван приступ у планирању, реализацији и праћењу резултата.⁶¹

Не мање значајно, Оквир сарадње успоставља стандарде за праћење и евалуацију који су релевантни за спровођење препоруке Комитета. Предвиђено је да евалуација Оквира сарадње мора да се придржава међународних примера најбоље праксе и да одражава индикаторе евалуације наведене у Уговору о финансирању, UN-SWAP (UN System-wide Action Plan) и Стратегији Уједињених нација за укључивање особа са инвалидитетом, чиме се унапређује систематско укључивање питања инвалидитета у мониторинг и извештавање.⁶² У матрици резултата Оквира сарадње, у оквиру стратешког приоритета који се односи на владавину права и људска права, „Независни механизам за праћење спровођења Конвенције о правима особа са инвалидитетом“ издвојен је као посебан индикатор учинка, што представља важан сигнал да је праћење обавеза из Конвенције препознато као релевантно и у ширем оквиру међународне сарадње и развојног

⁵⁷ Влада Републике Србије, Уједињене нације у Србији, Оквир сарадње Уједињених нација за одрживи развој са Републиком Србијом 2021-2025, фебруар 2022, доступно на: <https://serbia.un.org/sites/default/files/2022-02/okvir-saradnje-un-za-odrzivi-razvoj-srbija-2021-2022.pdf>

⁵⁸ *Ibid*, стр. 13, 21, 22.

⁵⁹ *Ibid*, стр. 6.

⁶⁰ *Ibid*, Видети следеће Исходе: 2.1, 2.2, 2.3.

⁶¹ *Ibid*, Видети партнерства за Исход 2.1. на стр. 40 и Исход 3.1. на стр. 52.

⁶² *Ibid*, стр. 74.

партнерства усмерених на спровођење и надзор над спровођењем Агенде УН о одрживом развоју до 2030. године и Циљева одрживог развоја на националном нивоу.⁶³

Извештај „Србија и Агенда 2030: Мапирање националног стратешког оквира у односу на циљеве одрживог развоја“⁶⁴, који је донео и пет година уназад ажурирао Републички секретаријат за јавне политике Владе Републике Србије, је практично омогућио спровођење препоруке Комитета тиме што је, кроз систематско мапирање националног планског и стратешког оквира у односу на Циљеве одрживог развоја, пружио јасну и употребљиву основу за укључивање права особа са инвалидитетом у националне процесе планирања, спровођења и праћења Агенде 2030. У документу су идентификована кључна планска документа која доприносе појединачним ЦОР и под-циљевима, при чему је Стратегија унапређења положаја особа са инвалидитетом изричито препозната као кључни плански документ за спровођење Циљева одрживог развоја,⁶⁵ и на њу указано као на релевантан документ у више области (нпр. приступ правди и заштита од насиља у оквиру ЦОР 16,⁶⁶ приступачност и инклузија у здравству у оквиру ЦОР 3,⁶⁷ инклузивно образовање у оквиру ЦОР 4,⁶⁸ као и инклузија и смањење неједнакости у оквиру ЦОР 10), уз навођење конкретних очекиваних ефеката и мера. На тај начин, овај документ функционише као заједничка референтна основа за институције, процесе и партнере (укључујући систем УН, процес придруживања Европској унији и релевантне актере цивилног друштва), јер омогућава да се питања од значаја за остваривање права особа са инвалидитетом „преведу“ у мерљиве приоритете, исходе и индикаторе у оквиру процеса спровођење Агенде 2030, што директно јача кохерентност праћења и извештавања о напретку на националном нивоу.

У циљу унапређења координисаног праћења међународних препорука у области људских права, **Влада Републике Србије је 2014. године образовала Савет за праћење примене препорука Уједињених нација за људска права**,⁶⁹ као национални механизам који окупља надлежне актере око праћења препорука уговорних тела УН и Универзалног периодичног прегледа. У оквиру рада Савета је 2015. израђен, а 2018. унапређен и потом редовно ажуриран **План за праћење примене препорука**, који тренутно обухвата 481 препоруку, тематски груписану у кластере, са дефинисаним носиоцима, роковима, индикаторима и статусом спровођења.⁷⁰ Посебан допринос Плана је што за сваку препоруку, укључујући и препоруке Комитета за права особа са инвалидитетом, утврђује и везу са **Агендом за одрживи развој**, чиме се јача кохерентност између испуњавања ових међународних обавеза и националног праћења напретка у остваривању Циљева одрживог развоја.

Са друге стране, иако је у области праћења Циљева одрживог развоја остварен напредак у прихватању и примени принципа „никога не оставити по страни“, укључујући развој ЦОР портала и објављивање публикација које подржавају дезагрегацију података, у

⁶³ *Ibid*, стр. 94.

⁶⁴ Републички секретаријат за јавне политике Владе Републике Србије, „Србија и Агенда 2030: Мапирање националног стратешког оквира у односу на циљеве одрживог развоја“, фебруар 2024, доступан на: <https://rsjp.gov.rs/wp-content/uploads/Srbija-i-Agenda-2030.-februar-2024.-lat.pdf>

⁶⁵ *Ibid*, Слика 1: Веза планских докумената и циљева одрживог развоја, стр. 6.

⁶⁶ *Ibid*, стр. 13, 17.

⁶⁷ *Ibid*, стр. 23, 24.

⁶⁸ *Ibid*, стр. 39,40.

⁶⁹ Влада Републике Србије, Одлука о образовању Савета за праћење примене препорука Уједињених нација за људска права, ”Сл. гласник РС”, бр. 140/2014, од 19.12.2014.

⁷⁰ Савет за праћење примене препорука Уједињених нација за људска права, План за праћење примене препорука Уједињених нација, децембар 2023, доступан на: <https://minljmpdd.gov.rs/sektori/ljudska-prava/savet-za-pracenje-primene-un-preporuka-za-ljudska-prava/dokumenta-saveta/>

практи и даље постоји значајан изазов у погледу видљивости особа са инвалидитетом у систему индикатора. Наиме, иако званични попис становништва Републике Србије посредно служи као основа за израчунавање појединих стопа, **особе са инвалидитетом уопште нису препознате као категорија за дезагрегацију** у истраживањима Републичког завода за статистику која представљају извор података за ЦОР индикаторе. Ово је случај чак и са оним истраживањима која се тичу индикатора који експлицитно захтевају прикупљање података о положају особа са **инвалидитетом**.⁷¹ **Последично, и поред опште оријентације ка дезагрегираним подацима, изостаје систематско праћење положаја и исхода за особе са инвалидитетом** у оквиру кључних социоекономских и развојних индикатора, што отежава процену ефеката политика, упоредивост налаза и пуно остваривање принципа да „нико не буде остављен по страни“ у контексту спровођења Агенде 2030. и релевантних препорука Комитета.⁷²

Имајући у виду да су успостављени кључни стратешки и институционални оквири који права особа са инвалидитетом јасније повезују са спровођењем и праћењем Агенде за одрживи развој до 2030. (укључујући оквири сарадње са системом УН и механизме за праћење међународних препорука), може се закључити да је препорука Комитета у значајној мери испуњена. Међутим, за пуно спровођење препоруке потребна је даља операционализација принципа да „нико не буде сатављен по страни“ у пракси, пре свега кроз систематско обезбеђивање и коришћење дезагрегираних података по основу инвалидитета у оквиру кључних ЦОР индикатора, као и кроз доследно јачање учешћа организација особа са инвалидитетом у процесима праћења, извештавања и међународне сарадње.

⁷¹Видети, на пример статистике за Индикатор 4.5.1. и 8.5.1 на: <https://data.stat.gov.rs/Home/Result/SDGUN040501?languageCode=sr-Cyrl>, <https://data.stat.gov.rs/Home/Result/SDGUN08050101?languageCode=sr-Cyrl>

⁷² Препоруке за унапређење прикупљања статистичких података неопходних за спровођење Циљева одрживог развоја садржане су у *Извештају о ревизији сврсисходности пословања Циљеви одрживог развоја* из. Видети: Државна ревизорска институција Републике Србије, *Извештај о ревизији сврсисходности пословања Циљеви одрживог развоја: Спремност Републике Србије за имплементацију Агенде 2030*, децембар 2023.