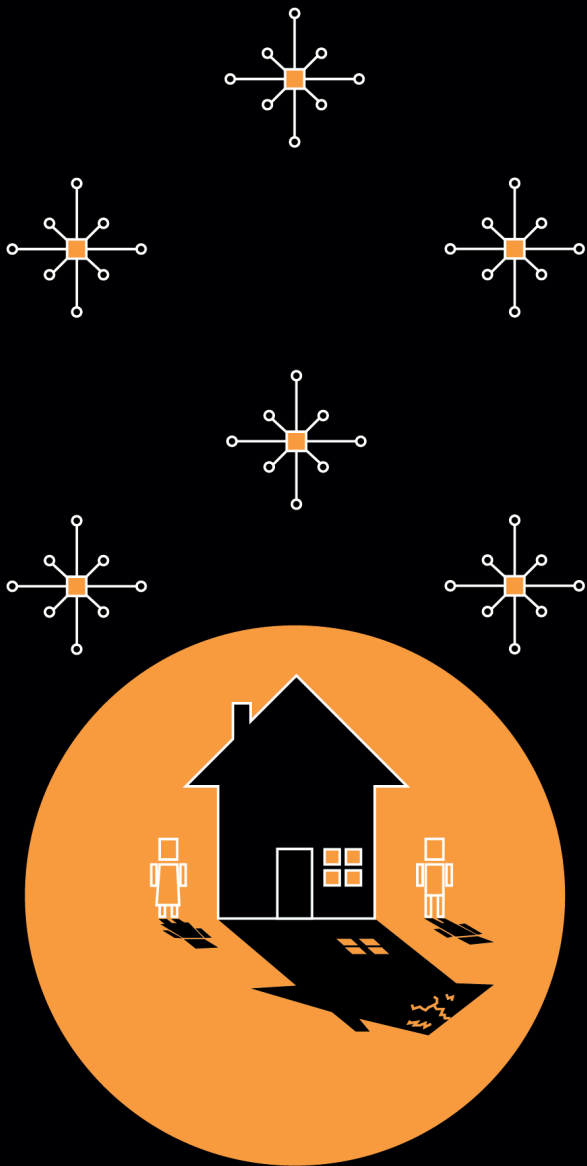


# Život i stan:

*Otpornost osetljivih grupa  
u uslovima Covid-19 u Srbiji*

TANJA JAKOBI









INICIJATIVA ZA  
EKONOMSKA I  
SOCIJALNA PRAVA

This project is financed by  
the European Union



### Naslov studije

Život i stan: Otpornost osetljivih grupa u uslovima Covid-19 u Srbiji

### Autor

Tanja Jakobi

### Recenzenti

Zlata Vuksanović-Macura, Savetnik za urbanističke aspekte studije  
Filip Stojanović, Savetnik za bezbednost i vanredne situacije

### Urednik

Branka Anđelković

### Izdavač

Centar za istraživanje javnih politika,  
Beograd, 2023

### Lektor

Antigona Andonov

### Prevodioci

Uroš Vasiljević, Ivana Ikodinović

### Dizajn

Sonja Lundin

### Štampa

Mala Knjiga,  
Novi Sad

### Tiraž

100

CIP - Каталогизacija u publikaciji

Народна библиотека Србије, Београд

364.65-058.5(497.11)

364.4-058.5(497.11)

616.98:578.834(497.11)

ЈАКОБИ, Тања, 1963-

Život i stan : otpornost osetljivih grupa u uslovima covid-19 u Srbiji / Tanja Jakobi.

- Beograd : Udruženje CENTAR, Centar za istraživanje javnih politika, 2023 (Novi Sad

: Mala knjiga). - V, 58 str. : ilustr. ; 23 cm

Tekst štampan dvostubačno. - Tiraž 100. - Napomene i bibliografske reference uz tekst.-

Bibliografija: str. 33-43. - Sadži i: Analiza uticaja ekonomskih mera Vlade donetih za vreme

pandemije na položaj najugroženijeg stanovništva sa posebnim fokusom na migrante i Rome /

Александар Вићентијевић, Стефан Марић

ISBN 978-86-89677-02-7

а) Маргиналне друштвене групе -- Социјално старање -- Србија б) Социјална интеграција

-- Маргиналне друштвене групе -- Србија в) Ковид 19 -- Пандемија -- Социјални аспект -- Србија

COBISS.SR-ID 111623945

Ova publikacija je izrađena uz podršku Evropske unije. Sadržaj ove publikacije isključiva je odgovornost Inicijative A 11, Međunarodnog komiteta za spasavanje izbeglica (IRC), Foruma Roma Srbije i Centra za istraživanje javnih politika i ni na koji način ne odražava stavove Evropske unije.



# **ŽIVOT I STAN:**

*OTPORNOST OSETLJIVIH  
GRUPA U USLOVIMA  
COVID-19 U SRBIJI*

**TANJA JAKOBI**



# SADRŽAJ

ŽIVOT I STAN:  
OTPORNOST OSETLJIVIH GRUPA U USLOVIMA COVID-19 U SRBIJI

<b>UVOD</b> .....	1
<b>STRATEŠKI OKVIR ZA SMANJENJE RIZIKA OD KATASTROFA I ODRŽIVI RAZVOJ</b> .....	3
SENDAI OKVIR .....	3
ODRŽIVI RAZVOJ .....	4
URBANI RAZVOJ I ODRŽIVOST .....	5
<b>KONTEKST</b> .....	7
<b>METODOLOGIJA</b> .....	14
DISKUSIJA REZULTATA .....	17
PREVENTIVNE AKTIVNOSTI .....	17
KOREKTIVNE MERE .....	19
Informisanje .....	19
Preventivne mere iz oblasti urbanizma/stanovanja (iznošenje smeća, dezinfekcija ulica, pokretni WC-i) .....	21
Obolevanje, mogućnost izolacije i pristup vakcinaciji .....	22
Pristup obrazovanju .....	23
Pristup socijalnoj zaštiti .....	24
Pristup tržištu rada .....	25
<b>KOMPENZATORNE AKTIVNOSTI</b> .....	25
<b>ZAKLJUČCI I PREPORUKE</b> .....	26
ZAKLJUČCI .....	26
PREPORUKE .....	27
<b>LITERATURA</b> .....	32
<b>ANEKS</b> .....	44
<i>Analiza uticaja ekonomskih mera Vlade donetih za vreme pandemije na položaj najugroženijeg stanovništva sa posebnim fokusom na migrante i Rom</i> Aleksandar Vićentijević i Stefan Marić	
Uvod .....	45
Nedostatak statističkih podataka o ranjivim grupama .....	45
Antikrizni paket .....	46
Manjak pruženih zdravstvenih usluga koje nisu povezane sa COVID-om .....	47
Nedostajuća ekonomska i socijalna zaštita najugroženijih .....	50
Bušna socijalna sigurnosna mreža u vreme pandemije .....	51
Migrantska i romska populacija .....	54
Galopirajuća inflacija i porast troškova života .....	55





# UVOD

Pandemija COVID-19 smatra se najgorom biološkom katastrofom u bliskoj istoriji. Do sada neviđena brzina njenog širenja, učinila ju je istinski globalnim događajem u godini koja je trebalo da označi prekretnicu za Ciljeve održivog razvoja, okvir iz Sendaja i Pariski sporazum o klimatskim promenama (Shaw & Chatterjee, 2020:5). Ne samo da je uticala na globalni, regionalni, nacionalni i lokalni privredni rast, nego je omela i postizanje odgovarajućih ciljeva održivog razvoja i suprotno principu „da niko ne bude izostavljen“, doprinela širenju postojećeg jaza (Wahba, 2022).

Uslovi stanovanja i urbanog okruženja čine ishodišnu i često definišuću tačku mogućnosti upravljanja katastrofama. Iako je ovo „opšte mesto“, pandemija COVID-19 je i ovde unela važne promene. Poplave, požari i zemljotresi privremeno ili trajno „iseljavaju“ ljude iz njihovih mesta boravka, stanova, kuća, gradskih četvrti ili seoskih područja i „smeštaju“ ih u manje više uniformne prostore za kolektivni smeštaj, u kojima žrtve različitog društvenog položaja imaju relativno jednak pristup merama koje sprovode lokalni i nacionalni organi vlasti u cilju pružanja pomoći građanima pogođenim vanrednim situacijama. Nasuprot tome, karantin kao prva mera delovanja u uslovima pandemija, i dugotrajni periodi pojačane izolacije, čvrsto vezuju ljude za mesto trajnog ili privremenog boravka (Carteni, et al. 2020; Connolly, et al. 2020).

Opremljenost životnog prostora, njegov položaj unutar ruralne ili urbane sredine i njegova infrastrukturna povezanost sa institucijama i ustanovama uključenim u delovanje u vanrednim situacijama, u velikoj meri određuju mogućnost adaptacije pojedinca, njegovu sposobnost da primi, apsorbuje šok i oporavi se (Wade, 2020; Duggal, 2020; Mishra, et al. 2020; Qian & Fan, 2020).

Prostor opremljen strujom, toplom vodom, internetom, sa dovoljnim brojem prostorija i mokrih čvorova, omogućava stanovnicima da u potpunosti sprovode higijenske mere (Naddeo & Liu, 2020; Bhowmick, et al. 2020; Sharifi & Khavarian-Garmsir,

2020), izoluju obolele članove domaćinstva, redovno primaju informacije o svim merama koje je potrebno sprovoditi putem TV i Interneta i nastave da se obrazuju/rade od kuće (WIEGO, 2021), bez prekida rada i smanjenja prihoda (Kihato & Landau, 2020). Nasuprot tome, one grupacije koje se mogu klasifikovati kao (i) „Ljudi bez smeštaja“, (ii) „Ljudi koji žive u privremenom ili kriznom smeštaju“ i (iii) „Ljudi koji žive u veoma neadekvatnim i nesigurnim uslovima smeštaja“ suočili su se, tokom COVID-19, sa specifičnim institucionalnim, društvenim i kulturnim izazovima. Drugim rečima, ti izazovi prevazilaze i dolaze povrh onih koje je iskusila većina stanovnika pogođenih ekonomskom krizom kao posledicom COVID-19 (Fujita, et al. 2020; Qian and Fan, 2020; Crețan & Light, 2020; Krzysztofik, et al. 2020).

Ne samo prostor u kojem se živi, već i širi urbani kontekst imaju uticaja na učestalost zaražavanja, mogućnosti za lečenje i uspešan oporavak od bolesti (Wasdani & Prasad, 2020; Biswas, 2020; de Oliveira and de Aguiar Arantes, 2020). Kvalitet vazduha (Xu, et al. 2020; Yao, et al. 2020; Coccia, 2020; Berman and Ebisu, 2020; Conticini, et al. 2020), prisustvo zelenih površina, redovno odnošenje smeća, dostupnost saobraćaja odnosno mogućnost korišćenja javnog prevoza uz poštovanje mere distanciranja, bliskost ili udaljenost ustanova primarne, sekundarne i tercijarne zdravstvene zaštite opremljenih za pružanje lekarske pomoći, predstavljaju važne faktore suočavanja sa krizom (Macchia, et al. 2021; von Seidlein, et al. 2021).

Naposletku, ali ne i na poslednjem mestu, stambene i urbane prilike utiču na mogućnosti pojedinaca i zajednica da formiraju ljudski i socijalni kapital koji prestavlja važan faktor rezilijentnosti zajednica (Kihato & Landau, 2020; Finn and Kobayashi, 2020; Mendes, 2020; Anđelković & Kovač, 2016).

U fokusu ove studije su dve osetljive grupe ljudi<sup>1</sup> koji su i pre i tokom pandemije COVID-19 živele u privremenom ili kriznom smeštaju ili neadekvatnim i nesigurnim uslovima smeštaja.

<sup>1</sup> Pod osetljivim grupama podrazumevaju se grupe stanovništva koje su isključene iz pojedinih ili višestrukih aspekata društvenog života, žive u uslovima siromaštva ili su izložene rizicima da budu isključene i da dospeju u stanje siromaštva. Def. prema *Treći nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva u Republici Srbiji - Pregled i stanje socijalne isključenosti i siromaštva za period 2014 – 2017. godine sa prioritetima za naredni period*, 2018 str 376, <https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/>

To su stanovnici nekoliko stotina romskih podstandardnih naselja<sup>2</sup> koji nemaju vodu ili nemaju neometan pristup čistoj pijaćoj vodi, kanalizacionoj mreži ili struji, ili svim navedenim resursima (Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, 2021) i migranti/tražioc azila/izbeglice<sup>3</sup> koji su se pre izbijanja pandemije suočavali sa različitim

kvalitetom smeštaja u prihvatnim/azilnim centrima<sup>4</sup> ili van njih<sup>5</sup>, a koji su tokom karantina živeli u naglašeno nehigijenskim uslovima, sa ograničenom privatnošću i nedovoljnim brojem sanitarnih instalacija.<sup>6</sup>

U studiji je ispitivana povezanost urbanog okruženja/stanovanja sa rezilijentnošću odabranih osetljivih grupa u uslovima pandemije COVID-19. Istraživački pristup oslanjao se na pregled relevantne literature i terensko istraživanje koje je sprovedeno u 10 lokalnih samouprava u svim delovima Srbije i obuhvatilo je žene, muškarce i decu iz domicilne romske populacije, povratnike iz readmisije i interno raseljena lica (ILR) i migrante/tražioce azila, muškarce, žene sa decom, porodice i maloletnike bez pratnje<sup>7</sup>, predstavnike lokalnih samouprava i mehanizama za inkluziju, relevantnih ministarstava, nezavisnih institucija i domicilnih i međunarodnih nevladinih organizacija.<sup>8</sup>

U traženju odgovora vodili smo se sa dva široko postavljena istraživačka pitanja: da li je u Srbiji poštovan princip inkluzivnosti u upravljanju rizicima od katastrofa i kakve je ishode takvo postupanje imalo na socio-ekonomski položaj ranjivih grupacija?

Cilj ove studije jeste da ukaže na prepreke sa kojima su se stanovnici podstandardnih romskih naselja i migranti/tražioc azila suočili u pristupu merama podrške stanovništvu

---

[wp-content/uploads/2019/02/Treci\\_nacionalni\\_izvestaj\\_o\\_socijalnom\\_ukljucivanju\\_i\\_smanjenju\\_siromastva\\_2014%E2%80%932017.pdf](https://wp-content/uploads/2019/02/Treci_nacionalni_izvestaj_o_socijalnom_ukljucivanju_i_smanjenju_siromastva_2014%E2%80%932017.pdf)

**2** U skladu sa UN-Habitat (2006), podstandardna naselja definisana su kao naselja sa objektima/stambenim jedinicama pretežno lošeg kvaliteta (izgrađene primenom neadekvatnih tehnikama gradnje i/ili lošeg materijala i/ili propale usled lošeg održavanja i slično, koje su potencijalno opasne po bezbednost stanovnika) i koje ima jednu ili više sledećih karakteristika: neadekvatan pristup ispravnoj vodi za piće (vodovodna mreža ili bunari ne postoje ili nisu funkcionalni); neadekvatan pristup sanitarnoj infrastrukturi (kanalizaciona mreža ili septičke jame ne postoje ili nisu funkcionalni; ne postoje funkcionalni toaleti u stambenim jedinicama); nesiguran stambeni status stanovnika (uključujući neregulisani imovinsko-pravni status objekata i zemljišta/parcela); i prenaseljenost u smislu prosečne gustine stanovnika po jediničnoj površini naselja, odnosno velikog broj članova prema površini stambene jedinice (ispod 8m<sup>2</sup> po osobi) (Vuksanović-Macura & Jakobi, 2021:14). U ovoj studiji, pod romskim naseljem podrazumeva se prostorna celina pretežno naseljena pripadnicima romske nacionalne manjine. Imajući u vidu da ne postoji univerzalno prihvaćena definicija, u ovoj studiji je određeno pojam „podstandardno naselje“ zasnovano na određenju pojmova „slam“ (eng. slum) i „domaćinstvo koje živi u slamu“ (eng. slum household). Videti: UN-Habitat (2006). State of the world's cities 2006/7. Nairobi: UN-Habitat, Eartscan.

**3** Migrant jeste osoba u pokretu. Ovaj pojam nije na univerzalan način regulisan u međunarodnom pravu. Ovaj termin se sve više koristi kao „krovni termin“ koji obuhvata osobe koje često menjaju prebivalište bez obzira na to da li su svoju zemlju morali da napuste zbog straha od progona ili u potrazi za boljim uslovima života. Tražilac azila jeste stranac koji je podneo zahtev za azil na teritoriji Republike Srbije o kojem nije doneta pravnosnažna odluka. Izbeglica je stranac koji se zbog opravdanog straha od progona zbog svoje rase, pola, jezika, veroispovesti, nacionalne pripadnosti ili pripadnosti određenoj društvenoj grupi ili zbog svojih političkih uverenja ne nalazi u državi svog porekla i nije u mogućnosti ili zbog tog straha ne želi da se stavi pod zaštitu te države, kao i lice bez državljanstva koje se nalazi izvan države svog uobičajenog boravišta i koje ne može ili zbog tog straha ne želi da se vrati u tu državu. Definicije tražioca azila i izbeglice date su prema Zakonu o azilu i privremenoj zaštiti („Sl. glasnik RS“, br. 24/2018). U ovoj studiji se termini migrant/izbeglica i tražilac azila upotrebljavaju kao sinonimi, u pojedinačnim slučajevima gde ovaj status podrazumeva specifična prava stanovanja i pristupa drugim uslugama to je i naglašeno.

**4** Prihvatni centri za migrante/tržioce azila/izbeglice su tranzitni i u njima oni mogu da dobiju privremeni smeštaj, hranu i vodu, medicinsku i svaku drugu pomoć. Ovde dobijaju i potvrdu o izraženoj nameri za azil sa kojom u narednih 72h imaju pravo da odu u centar koji im je dodeljen. U centrima za azil izbeglicama je obezbeđen smeštaj tokom čitavog trajanja azilne procedure. Pored smeštaja, obezbeđeni su i osnovni životni uslovi – odeća, obuća, hrana, sredstva za higijenu. Svi centri za azil su otvorenog tipa. Vidi <https://www.azilsrbija.rs/zastita-i-prihvat/>

**5** U redovnim okolnostima značajan broj migranata boravi van centara, u šumama i improvizovanim smeštajima. Vidi na primer <https://www.danas.rs/vesti/drustvo/komesarijat-u-prihvatnim-centrima-5-082-migranta-van-njih-jos-oko-2-000/>

**6** Izveštaj države: Srbija 2021, AIDA ECRE Izveštaj je deo Informacione baze podataka o azilu (Asylum Information Database – AIDA), koju finansira Evropski program za integraciju i migracije (European Programme for Integration and Migration – EPIM), i predstavlja zajedničku inicijativu Mreže evropskih fondacija i Fonda Evropske unije za azil, migraciju i (Asylum, Migration and Integration Fund – AMIF).

**7** Maloletno lice bez pratnje je stranac koji nije navršio 18 godina života i koji prilikom ulaska u Republiku Srbiju nema pratnju roditelja ili staratelja, niti odrasle osobe koja je odgovorna za njega ili koji je nakon ulaska u Republiku Srbiju ostao bez pratnje roditelja ili staratelja ili pratnje odrasle osobe koja je odgovorna za njega; Zakon o azilu i privremenoj zaštiti („Sl. glasnik RS“, br. 24/2018).

**8** Detaljan opis metodologije dat je u istoimenom poglavlju

tokom svih faza reagovanja na vanredne situacije u uslovima pandemije COVID-19, da ukaže na dugoročne posledice odsustva inkluzivnog urbanog razvoja na izloženost rizicima ovih zajednica i kvalitet njihovog života i ponudi preporuke za čvršće povezivanje pitanja inkluzivnog urbanog planiranja, odgovora na vanredne situacije i formiranje socijalnog i ljudskog kapitala ranjivih grupa u Srbiji u kontekstu dostizanja ciljeva održivog razvoja.

Studija je organizovana u sedam odeljaka: uvod, strateški i konceptualni okvir, kontekst, metodološki pristup, diskusija rezultata, zaključci i preporuke.

## STRATEŠKI OKVIR ZA SMANJENJE RIZIKA OD KATASTROFA I ODRŽIVI RAZVOJ

### SENDAI OKVIR

U obilju studija nastalih posle izbijanja pandemije virusa korona (COVID-19) i dalje se srazmerno mali broj njih bavi povezanošću bioloških rizika, okvira za delovanje u uslovima katastrofa i urbanog razvoja (Targhi, Fardnava & Saghafi 2021). Ovaj segment sadrži konceptualni okvir istraživanja i strateška dokumenta koja su relevantna za COVID-19, kao i pokušaj da se koncepti delovanja u vanrednim situacijama, održivog urbanog razvoja i održivog razvoja sagledaju u svetlu promena koje je donela pojava COVID-19.

Pandemije pripadaju korpusu rizika definisanih kao biološke opasnosti, odnosno opasnosti koje mogu biti ili „organskog porekla ili se prenose biološkim vektorima“, i koje karakteriše „zaraznost ili toksičnost, period inkubacije, definisanje stope smrtnosti i procena patogena za prenos“ (United Nations General Assembly, 2016).

Kao takve, pandemije pripadaju širokom spektru rizika (opasnosti) koje Kancelarija Ujedinjenih nacija za smanjenje rizika od katastrofa (eng. *United Nations Office for Disaster Risk*

*Reduction, UNDRR*) definiše kao „potencijalno štetan fizički događaj, fenomen ili ljudsku aktivnost koja može izazvati gubitak života ili povrede, materijalnu štetu, društveni i ekonomski poremećaj ili degradaciju životne sredine.“<sup>9</sup>

Sendai okvir za smanjenje rizika od katastrofa 2015–2030 (eng. *Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030, SDRR*; UNISDR, 2015) eksplicitno uključuje epidemije i pandemije među biološke opasnosti (Aitsi-Selmi, & Murray, 2016). On predstavlja polaznu tačku za delovanje u uslovima katastrofa i, za razliku od svog prethodnika, Okvira za delovanje iz Hjogoa 2005–2015 (eng. *Hyogo Framework for Action: Building the Resilience of Nations and Communities to Disasters, HFA*; UNISDR, 2005), uvodi preventivno delovanje i pripremu kao integralne delove delovanja u uslovima katastrofa (UNISDR, 2015). Ovo je suštinski najvažniji novitet Sendai okvira, jer prevencija i smanjenje postojećeg rizika od katastrofa redukuju izazove upravljanja preostalim rizikom (eng. *Disaster Risk Management, DRM*). Takvo sveobuhvatno planiranje i delovanje doprinosi jačanju otpornosti, a samim tim i postizanju održivog razvoja.

Prevenција i smanjenje postojećih rizika od katastrofa podrazumeva niz elemenata: svest o riziku, procenu rizika, analizu opasnosti i ranjivosti, odnosno raspoloživih kapaciteta; razvoj znanja, uključujući obrazovanje, obuku, istraživanje i informacije; javnu posvećenost, odnosno razvijanje institucionalnog okvira koji uključuje odgovarajuće javne politike, razvoj organizacionih kapaciteta, zakonodavnog okvira i uključivanje znanja lokalnih zajednica u planiranje. Istovremeno, DRM podrazumeva upravljanje životnom sredinom, zaštitu kritičnih objekata, primenu nauke i tehnologije, partnerstvo i umrežavanje i finansijske instrumente; razvoj sistema ranog upozoravanja uključujući predviđanje, širenje upozorenja, mere pripravnosti i jačanje kapaciteta za odgovor.

Upravljanje rizikom od katastrofa u zajednici (eng. *Community-based disaster risk management*) promoviše uključivanje potencijalno pogođenih zajednica u upravljanje rizikom od katastrofa. Ono je dvostruko: od lokalnih zajednica se traži da

<sup>9</sup> Sve definicije pojmova u ovom poglavlju date su prema UNDRR terminologijom <https://www.undrr.org/terminology#C>

doprinesu proceni opasnosti, sopstvene ranjivosti i kapaciteta da se nose sa identifikovanim opasnostima i da aktivno učestvuju u planiranju, implementaciji, praćenju i evaluaciji lokalnih akcija za smanjenje rizika od katastrofa.

Važnost urbanističkog planiranja i urbanog razvoja kao integralnih elementa upravljanja rizikom od katastrofa (DRM) prepoznata je na svim njegovim nivoima. Bolje planiranje korišćenja zemljišta ili izgradnja sistema vodosnabdevanja otpornih na katastrofe, predstavljaju primere preventivnih aktivnosti upravljanja rizikom od katastrofa, odnosno prepoznavanje onih rizika koji se mogu razviti u budućnosti ako se ne uspostave odgovarajuće planske aktivnosti.

Korektivne aktivnosti upravljanja rizikom od katastrofa podrazumevaju ublažavanje ili smanjenje rizika od katastrofa koji su već prisutni i kojima treba upravljati i smanjiti ih u realnom vremenu. Primeri su naknadno opremanje kritične infrastrukture ili preseljenje izloženog stanovništva ili imovine.

Kompenzatorne aktivnosti jačaju socijalnu i ekonomsku otpornost pojedinaca i društava u suočavanju sa preostalim rizikom koji se ne može efikasno smanjiti. One uključuju aktivnosti pripravnosti, reagovanja i oporavka, ali i mešavinu različitih instrumenata finansiranja kao što su nacionalni fondovi za nepredviđene slučajeve, pristup kreditima, osiguranju i reosiguranju i mrežama socijalne zaštite.

Ovakav zaokružen pristup koji uvodi Sendai okvir ima za cilj da ojača otpornost zajednica odnosno njihovu adaptivnu i transformativnu sposobnost da se suoče sa rizicima, odgovore na njih, prevaziđu ih i oporave se „građenjem boljeg nego što je bilo“ (UNISDR, 2017).

## **ODRŽIVI RAZVOJ**

Sve dok su društva ranjiva na različite pretnje, nisu u mogućnosti da obezbede kontinuirani ekonomski napredak i društveni razvoj.<sup>10</sup> Otuda, smanjenje rizika od katastrofa predstavlja

<sup>10</sup> Implementing the Sendai Framework to achieve the Sustainable Development Goals, [https://www.unisdr.org/files/50438\\_implementingthesendaiframeworktoach](https://www.unisdr.org/files/50438_implementingthesendaiframeworktoach).

integralni deo investiranja u održivi razvoj u međunarodnom kontekstu (Alkire, 2010). Koncepti otpornosti i smanjenja rizika od katastrofa, predstavljaju zajedničku objedinjujuću temu svih *Ciljeva održivog razvoja* (eng. *Sustainable Development Goals, SDG*) (kraće Agenda 2030; UN, 2015) bilo da se oni bave socijalnim pitanjima, životnom sredinom ili ljudskim i radnim pravima (Anđelković & Kovač, 2016).

Cilj 11 (SDG 11) „Učiniti gradove i ljudska naselja inkluzivnim, bezbednim, prilagodljivim i održivim“, predstavlja jedini ekskluzivno urbanistički cilj unutar Agende 2030 (Caprotti, 2017). On obavezuje države potpisnice da omoguće pristup adekvatnom, bezbednom i jeftinom smeštaju uključujući tu unapređenje uslova u nehygijenskim naseljima (11.1); pristup bezbednim, jeftinim, pristupačnim i održivim transportnim sistemima za sve (11.2); promovišu inkluzivnu i održivu urbanizaciju i jačanje kapaciteta za participativno, integrisano i održivo planiranje i upravljanje naseljima (11.3), smanjuju broj smrtnih slučajeva i broj ugroženih ljudi usled ekonomskih gubitaka do kojih dovode elementarne nepogode (11.5) i unapređuju kvalitet vazduha i uvode bolje upravljanje otpadom na lokalnom i drugim nivoima (11.6).

Prema navodima Vajdaja i Čaterija, Cilj 11 (SDG 11) predstavlja demonstraciju transformativne snage urbanizacije da utiče na smanjenje siromaštva (SDG 1), pristup obrazovanju (SDG 4) čistoj vodi i kanalizaciji (SDG 6), pristupačnoj i čistoj energiji (SDG 7), ekonomskom rastu i radnim mestima (SDG 8) i zdravom okruženju (SDG 13) (Vaidya & Chatterji, 2020).

SDG 11 predstavlja razradu principa „Nove urbane agende“ (Habitat III)<sup>11</sup> iz 2016. godine, još jednom važnom transformativnom dokumentu koji stvara vezu između održivog i participativnog urbanog razvoja, održivog finansiranja, podrške siromašnima, i stvaranja partnerstva između predstavnika nacionalnih i lokalnih organa uprave, organizacija civilnog

---

pdf

<sup>11</sup> UN-HABITAT. (2016). Goal 11: Make cities inclusive, safe, resilient and sustainable. Dostupno na <http://www.un.org/sustainabledevelopment/cities/> pristupljeno 8. avgusta 2022.

društva i udruženja građana i profesionalnih planera i njihovih stručnih udruženja u dostizanju ciljeva postavljenih Agendom.

## **URBANI RAZVOJ I ODRŽIVOST**

Pandemija COVID-19 dala je novu dimenziju razmišljanjima o izgradnji održivih i otpornih gradova i održivom urbanom razvoju (Cheshmehzangi, 2020). Specifični rizici pandemije sagledavaju se u različitim urbanim kontekstima – nekontrolisanog i brzog rasta stanovništva u gusto i neplanski razvijenim urbanim aglomeracijama, udaljenim i slabo infrastrukturno povezanim rubnim delovima urbanih celina i džepovima gradova u kojima svoj životni prostor nalaze marginalizovane grupacije osuđene na siromaštvo i stambene uslove u kojima im je uskraćeno zadovoljavanje bazičnih higijenskih potreba (Targhi, Fardnava & Saghafi 2021; Hu & Takahashi, 2021; Geekiyanage, Fernando & Keraminiyage, 2020).

Odgovor na pandemije sagledava se u kontekstu intervencija u oblasti urbanističkog planiranja i urbanog razvoja. Urbanističko planiranje podrazumeva pripremu planova, regulisanje i upravljanje gradovima, njihovim podcelinama i širim okruženjima (urbanim aglomeracijama) i organizovanje društvenih i ekonomskih odnosa u prostoru na različitim nivoima vlasti i upravljanja. U kontekstu pandemije, sagledavaju se društveni efekti urbanističkog planiranja kao što su prepreke/pristup resursima, džentifikacija, obnova i regeneracija gradskih celina i socijalna isključenost (Targhi, Fardnava & Saghafi 2021).

Posebnu pažnju privlače podstandardna naselja i slamovi (eng. slam), koji se, u oskudnoj literaturi na temu pandemija i gradova pre COVID-19, izdvajaju kao urbane celine posebno izložene brzom rastu broja zaraženih (Matthew & McDonald, 2006). Iako karakteristike slamova variraju među zemljama, njihova zajednička osobina je prenaseljenost što vodi bržem zaražavanju (Lilford, et al. 2017), nemogućnosti da se u naseljima sa smanjenim ili bez pristupa vodi sprovedu preventivne mere poput pranja ruku, samoizolacije i fizičkog distanciranja u malom prostoru koji naseljava veliki broj članova porodice i u uslovima gde jedan toalet koristi nekoliko domaćinstava (Tampe, 2020).

Tako nedostatak elemenata koji su preduslov za preventivne mere dodatno ugrožava i povećava mogućnost fatalnog ishoda za stanovnike slamova koji vrlo često disproportionalno u odnosu na ostatak stanovništva oboljevaju od drugih nezaraznih bolesti, kao što su dijabetes i prekomerna težina/gojaznost (Snider, et al. 2017). Upravo su povećana telesna masa i dijabetes prepoznati kao posebno rizični kod obolelih od COVID-19 (Flint & Tahrani, 2020).

Sveobuhvatne mere karantina, izolacije i masovnog testiranja razmatraju se i u kontekstu obuzdavanja izbijanja i širenja zaraze u populaciji migranata/tražilaca azila/izbeglica (Turunen, et al. 2021; Jahn, Hintermeier & Bozorgmehr, 2022). Sledeće teme privlače pažnju istraživača: pitanje smeštaja u velike prihvatne/transitne i azilne centre ili disperzovane prostore – socijalne ili privatne stanove, stigmatizacija i izolacija migranata/tražilaca azila/izbeglica u društvu jer „ne održavaju higijenu“, učestalost seksualnog i rodno zasnovanog nasilja i anksioznost u skućenim prostorima prihvatnih/azilnih centara (Bukuluki, et al. 2020), i nesigurnosti prihoda migranata/tražilaca azila/izbeglica zbog ograničavanja slobode kretanja.

Pandemija COVID-19 dovela je i do preispitivanja vladajućih ideja o održivim i zdravim gradovima. Nove ideje predstavljaju refleksiju na specifične rizike koje je donela pandemija - nemogućnost korišćenja javnih prostora i zatvorenost unutar „četiri zida“ koja je proizvela dalekosežne posledice po ljudsko zdravlje - depresiju, izolaciju, agresiju, stres i telesne bolesti usled neaktivnosti, odsustva druženja sa drugim ljudima i nemogućnosti obavljanja svakodnevnih osnovnih zadataka (Shahbazian, 2021). Tako se, na primer, sugeriše da nove strategije urbanog redizajna na nivou stambenih jedinica i zgrada, javnih prostora, trgova, zelenih površina i površina za rekreaciju, treba da uvažavaju izazove koje je pandemija otvorila u vezi sa sistemom ventilacije, pristupom vodi, iznošenjem medicinskog i komunalnog otpada, i organizacijom stambenih jedinica. One bi trebalo da budu planirane tako da mogu da akomodiraju različite aktivnosti ukućana i njihove potrebe (rad na daljinu, učenje na daljinu, vežbanje, zdravo okruženje), kada

prostori predviđeni za to – škole, poslovni prostori, vežbaonice, parkovi i trgovi nisu upotrebljivi (Shahbazian, 2021).

Ukratko, pandemija je donela novi pogled na održivost i otpornost gradova, ali i potvrdila važnost postojećih stremljenja urbanista da gradove pripreme da reaguju i oporave se od značajnih rizika uz minimalnu štetu po javnu bezbednost i zdravlje, ekonomiju i društvo (Klein, et al. 2003) i uz uvažavanje različitih izazova koncentracije populacije u urbanim područjima, i intenziteta pritiska na javnu infrastrukturu (Bruch & Goldman, 2012; Smith & Petley, 2009).

Iskustvo pandemije je takođe potvrdilo neophodnost da se o održivosti gradova razmišlja u kontekstu njihove sposobnosti da omoguće velikom broju ljudi da rade i žive zajedno na relativno malom prostoru (Macomber, 2013; Obianyo, et al. 2021), koje predstavlja dobro mesto za život (Elkin, et al. 1991; Leff, 1990), odlikuje se ravnotežom ekološke, ekonomske i socijalne dimenzije razvoja (Rogers, et al. 2008), dostupnošću zdravstvenih usluga, hitnih medicinskih službi, infrastrukturnom opremljenošću i kvalitetnom socijalnom zaštitom (Cheshmehzangi, 2020) i dobro razvijenom digitalnom infrastrukturom. Ovo poslednje je pandemija posebno potcrtala (Shaw, Chatterjee & Dabral, 2020).

Izazovi izolacije i stigmatizacije s kojima su se tokom pandemije suočile posebne ranjive populacije, takođe se dotiču još jednog važnog koncepta - socijalno održivih gradova. Pod ovim podrazumevamo gradove sposobne da obezbede harmoničan razvoj građanskog društva u kojem kohabitiraju kulturno i socijalno heterogene grupe, ohrabruju socijalnu integraciju, i vode računa o unapređenju kvaliteta života za sve segmente populacije (Stren & Polese, 2000).

Otpornost pojedinaca i zajednica, odnosno njihov socijalni kapital, tesno je povezan sa otpornošću i održivošću gradova (Lazarević, et al. 2018; Anđelković & Kovač, 2016). Ovo poslednje najčešće se shvata kao unapređenje „fizičkih“ dobara zajednice, dok sociološka istraživanja ukazuju da investicije u fizičku

infrastrukturu ne mogu sprečiti i/ili ublažiti sve rizike i eliminisati ranjivost (Aldrich, 2010).

Za ovu studiju posebno je relevantno razumevanje uloge socijalnog kapitala u jačanju otpornosti zajednica (Anđelković i Kovač, 2016). Tako se Putnamova definicija socijalnog kapitala koji „čine veze među pojedincima – društvene mreže i norme uzajamnosti i poverenja koje iz njih nastaju“ (Putnam, 2000) tumači u kontekstu lokalnih zajednica i svih drugih oblika udruživanja koji imaju potencijal da premoste i povežu društveno „tkivo“. Ova vrsta socijalnog kapitala (bridging social capital) omogućava povezivanje između aktera koji nisu nužno blisko vezani ličnim i porodičnim vezama (Ignjatović i Tomanović, 2011) i predstavlja značajan resurs za uspešnije suočavanje sa nepoželjnim i kritičnim situacijama uz pomoć porodice, prijatelja ili šire zajednice (Anđelković i Kovač, 2016).

Woolcock razlikuje tri vrste socijalnog kapitala: vezujući, premošćujući i povezujući (bonding, bridging and linking), koji se odnose na kvalitet odnosa među samim susedima, sa ljudima izvan zajednice i u odnosu na lokalne vlasti (Woolcock, 1998). Ovo je posebno relevantno za vreme COVID-19, tokom kojeg su se pojedine ranjive grupe suočile sa kidanjem ionako slabih veza sa širom zajednicom, uporedo sa širenjem neosnovanih informacija da ne sprovode mere zaštite i predstavljaju izvor zaražavanja (IOM, 2021).

Lajtmotiv koji se pojavljuje u svim gore navedenim strateškim dokumentima i prožima koncepte održivih i otpornih gradova i zajednica i izgradnje socijalnog kapitala, jeste participativno odlučivanje odnosno uključivanje građana u diskusije koje se tiču razvoja gradova, od formulisanja vizija njihovog budućeg razvoja, do izgradnje nedostajućih sadržaja i projektovanja stambenih celina, gde odgovor dolazi „odozdo“ a ne odozgo (Mirkov, 2012; Hardoy, Gencer & Winograd, 2019). U tom kontekstu, devastirajući učinak pandemije sagledava se kao posledica forsiranja urbanog razvoja u kojem se procesi odlučivanja sprovode odozgo nadole koji otuđuju članove zajednice (Dias, 2018) i čine građane isključivo korisnicima a ne i učesnicima u urbanom razvoju osetljivom na rizik (Nahayo, et al.

2017; Haaland & van Den Bosch, 2015; Geekiyanage, Fernando, & Keraminiyage, 2020; Da Mosto, et al. 2021), ignorišući tako znanja i iskustva ugroženih lokalnih zajednica.

## KONTEKST

U ovom poglavlju dat je kratak prikaz delovanja u uslovima pandemije na globalnom i nacionalnom i lokalnom nivou u Srbiji, sa fokusom na Rome i Romkinje u podstandardnim romskim naseljima i migrante/tražioce azila/izbeglice. Svetska zdravstvena organizacija proglasila je vanrednu situaciju na globalnom nivou usled izbijanja SARS-CoV-2, 30. januara 2020.<sup>12</sup> U prvim danima pandemije, države širom sveta suočile su se sa brojnim izazovima u razvoju koordinisanog nacionalnog i međunarodnog odgovora na ovu vrstu vanredne situacije (Anderson, et al. 2021; Anderson, et al. 2020; Forman, et al. 2020). Mnoge od njih pribegle su vanrednim ovlašćenjima da bi ispunile svoju dužnost da predvide relevantne opasnosti i budu proaktivne (Stevanović & Đurđević, 2021; Nickel, 2016). Ove mere uključivale su opsežno ograničavanje kretanja građana, što je dovelo u pitanje njihovu privrženost ljudskim pravima i vladavini prava (Braithwaite, et al. 2020; Ven, 2020). Migranti i nacionalne manjine suočili su se sa posebno oštrim merama zabrane kretanja (European Union Agency for Fundamental Rights, 2022; Shikova, 2021; Meghan, et al. 2021). Neke od njih bile su opravdane i doprinele su suzbijanju širenja zaraze unutar prihvatnih kampova, ali je bilo i takvih koje su bile rezultat stigmatizacije i dovele su do kršenja ljudskih prava manjina garantovanih (i) u uslovima odgovora na katastrofe (European Union Agency for Fundamental Rights, 2022; León, 2022; Shikova, 2021; Meghan, et al. 2021; Nickel, 2016; Milosavljević, 2015).

Ujedinjene nacije su državama članicama blagovremeno izdavale uputstva o upravljanju pandemijom uz poštovanje

<sup>12</sup> Videti World Health Organization. (2020). Timeline of WHO's response to COVID-19. Dostupno na <https://www.who.int/news-room/detail/29-06-2020-covidtimeline>. Pristupljeno 14. 8. 2022, kao i World Health Organization. (2020). WHO Director-General's Statement on IHR Emergency Committee on Novel Coronavirus (2019-nCoV). Dostupno na [who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-statement-on-ihr-emergency-committee-on-novel-coronavirus-\(2019-ncov\)](https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-statement-on-ihr-emergency-committee-on-novel-coronavirus-(2019-ncov)). Pristupljeno 15. 8. 2022.

međunarodnih standarda ljudskih prava (Golubović, 2020, Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, 2020). Imajući u vidu nedostatak iskustva o načinu na koji se rukovodi vanrednom situacijom ovakvog tipa, UN su zemljama članicama ukazivale na negativne pojave i primere dobre prakse (Golubović, 2020). Visoki predstavnici agencija Ujedinjenih nacija su od samog početka pandemije pozivali zemlje članice na solidarnost i saosećanje sa ranjivim grupama,<sup>13</sup> apelovali na države da se suzdrže od prekomernog ograničavanja kretanja ovih grupa i, što je u kontekstu ove studije posebno važno, savetovali ih da preduzmu hitne mere da pomognu ljudima bez adekvatnog smeštaja. Ovo se pre svega odnosi na grupacije koje žive u uslovima prenaseljenosti, beskućnike i sve druge koji nemaju pristup vodi i kanalizaciji. Državama članicama je preporučeno da ovakvim grupama i pojedincima hitno obezbede pristupačan smeštaj i usluge nege ukoliko su zahvaćeni virusom i moraju da se izoluju.<sup>14</sup>

U pomenutim istupima predstavnika UN, sadržane su i veoma jasne preporuke državama članicama da omoguće ranjivim grupama učešće u oblikovanju nacionalnih planova za borbu protiv bolesti COVID-19, uključujući prevenciju, testiranje i lečenje,<sup>15</sup> pojačaju mere podrške, spreče produbljivanje postojećih nejednakosti i poštuju princip da niko ne bude izostavljen.<sup>16</sup>

Opravdanost ovakvih mera je kasnije i verifikovana kada su se pojavile prve studije koje su pokazale da je verovatnoća oboljevanja kod COVID-19 među stanovnicima slamova oko četiri puta veća nego među stanovništvom u boljim uslovima stanovanja (Macchia, et al. 2021; Seidlein, et al. 2021). Jedno rano

<sup>13</sup> Izjava Filipa Grandija, Visokog komesara UN za izbeglice, o krizi izazvanoj virusom COVID-19, objavljeno 19. marta 2020, <https://www.unhcr.org/rs/14397-14397.html> posećeno 14.11.2022,

<sup>14</sup> Office of the United Nations, High Commissioner for Human Rights. (2020). COVID-19 Guidance. Dostupno na [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Events/COVID-19\\_Guidance.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Events/COVID-19_Guidance.pdf)

<sup>15</sup> WHO. (2020). OHCHR, IOM, UNHCR and WHO joint press release: the rights and health of refugees, migrants and stateless must be protected in COVID-19 response. Dostupno na: <https://bit.ly/2yOifTB>.

<sup>16</sup> Office of the United Nations, High Commissioner for Human Rights. (2020). COVID-19 GUIDANCE. Dostupno na [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Events/COVID-19\\_Guidance.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Events/COVID-19_Guidance.pdf) posećeno 14.11.2022.

istraživanje o uticaju pandemije COVID-19 na izbeglice i tražioce azila u Grčkoj pokazalo da je tokom prvog talasa epidemije, od februara do juna 2020. godine, rizik od infekcije COVID-19 kod migranata/tražilaca azila i izbeglica bio čak 28 puta veći nego u lokalnoj opštoj populaciji, dok je sa odmicanjem pandemije i uvođenjem higijenskih mera ovaj rizik sveden na 2 do 3 puta veći nego kod opšte populacije. Slična istraživanja pokazala su da rizik zaražavanja u velikoj meri zavisi od uslova smeštaja (Kondilis, 2021; Stojanović, et al. 2022).

### ***Upravljanje pandemijom u Srbiji i poštovanje međunarodnih standarda ljudskih prava***

Prvi slučaj COVID-19 u Republici Srbiji registrovan je 06.03.2020. godine.<sup>17</sup> Vanredno stanje u Srbiji uvedeno je tek 15. marta 2020,<sup>18</sup> posle početnog negiranja ozbiljnosti situacije (Trifković, 2020; Stevanović & Đurđević, 2021), a epidemija izazvana virusom SARS-CoV-2 proglašena je pet dana nakon toga.<sup>19</sup> Za potrebe upravljanja odgovorom na pandemiju formirani su medicinski i nemedicinski deo Kriznog štaba Vlade Srbije, dva tela koje postojeći okvir delovanja u vanrednim situacijama ne poznaje (Dimitrijević & Panić, 2022; Štrbac & Tomić, 2021; Milić, 2022). Neka druga tela, čije je učešće zakonskim okvirom delovanja u uslovima pandemija predviđeno kao ključno, kao što je na primer Republička stručna komisija za zaštitu stanovništva od zaraznih bolesti, bila su skrajnuta (Dimitrijević & Panić, 2022). Uporedo sa novim telima (Kriznim štabom) uspostavljeni su i štabovi za vanredne situacije u skladu sa postojećim institucionalnim okvirom. Oni su na lokalnom nivou uključivali i mehanizme socijalne inkluzije (mobilne timove za socijalnu inkluziju u opštinama u kojima oni postoje), predstavnike zdravstvenih ustanova, centara za socijalni rad, škola, Nacionalne službe zapošljavanja, Crvenog krsta, zdravstvene medijatorke,

pedagoške asistente i romske koordinate, <sup>20</sup> i savete za migracije koji imaju sličan sastav (predstavnike zdravstvenih ustanova, centara za socijalni rad, škola, Nacionalne službe zapošljavanja i predstavnike KIRS).

Mehanizmi odgovora na vanredne situacije su, naročito na početku pandemije, u potpunosti bili podređeni centralnom nivou upravljanja<sup>21</sup>. Ovo se posebno odnosi na mehanizme delovanja na lokalnom nivou. Tek u kasnijim fazama pandemijskog odgovora, oni su dobili ograničene mogućnosti da samostalno procenjuju i upravljaju situacijom u skladu sa svojim zakonskim prerogativima (Dimitrijević & Panić, 2022). Organizacije civilnog društva nisu bile uključene u predlaganje i planiranje dodatnih mera kao što su prevencija, testiranje i lečenje ranjivih grupa (Pajvančić, et al. 2020) iako je odgovarajućom uredbom o organizaciji lokalnih štabova za vanredne situacije to predviđeno.<sup>22</sup> One su, kao i u ranijim primerima delovanja u vanrednim situacijama, bile uključene samo u distribuciju pomoći.<sup>23 24</sup>

Jedno od ključnih tela koje je tokom pandemije bilo zaduženo za prikupljanje podatka, nadgledanje distribucije pomoći i evaluaciju mera podrške ranjivim grupama jeste Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva (u daljem tekstu, SIPRU)<sup>25</sup>. On je u saradnji sa Timom Ujedinjenih nacija za ljudska prava i uz podršku Kancelarije Visoke komesarke UN za ljudska prava (OHCHR) tokom 2020. i 2021. godine sproveo seriju istraživanja o

<sup>20</sup> Vlada Republike Srbije. (2020). Uredba o sastavu, načinu i organizaciji rada štabova za vanredne situacije. *Službeni glasnik RS 27/2020 od 13.3.2020.*

<sup>21</sup> Erceg, V. (2020). Upravljanje vanrednim situacijama – Sistem za neko drugo vreme. Dostupno na <https://otvorenavratapravosudja.rs teme/ustavno-pravo/upravljanje-vanrednim-situacijama-sistem-za-neko-drugo-vreme>

<sup>22</sup> Vlada Republike Srbije. (2020). Uredba o sastavu, načinu i organizaciji rada štabova za vanredne situacije. *Službeni glasnik RS 27/2020 od 13.3.2020.*

<sup>23</sup> Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva. (2021). Održan Tehnički sastanak o socijalnom uključivanju Roma i Romkinja u Republici Srbiji. Dostupno na <https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/rs/odrzan-tehnicki-sastanak-o-socijalnom-ukljucivanju-roma-i-romkinja-u-republici-srbiji/>

<sup>24</sup> Razlozi za ovakav suboptimalni odgovor su obrađeni u odeljku o teorijskom i strateškom odgovoru. Još jedan mogući pogled na izbor načina delovanja tokom COVID-19 vidi ovde: MONS. (2020). Pandemijske lekcije za politiku i sistem odbrane Republike Srbije. Dostupno na <http://mons.rs/pandemijske-lekcije-za-politiku-i-sistem-odbrane-republike-srbije>, pristupljeno 11.12.2022.

<sup>25</sup> SIPRU je telo koje je delovalo pri Kabinetu predsednice Vlade Srbije do gašenja 2021. godine odnosno sa prestankom donatorske pomoći za njegovo funkcionisanje

<sup>17</sup> U trenutku pisanja ove studije, na isteku 2022. godine, epidemija je još u toku, trenutno sa niskom stopom učestalosti obolevanja prema podacima sa zvanične stranice Vlade Republike Srbije posvećena COVID-19. <https://covid19.rs/> posećena 14.11.2022.

<sup>18</sup> Vlada Republike Srbije. (2020). Odluka o proglašenju vanrednog stanja. *Službeni glasnik RS 20/2020, od 4.3.2020.*

<sup>19</sup> Vlada Republike Srbije. (2020). Naredba o proglašenju epidemije zarazne bolesti COVID-19. *Službeni glasnik RS 37/2020, od 19.3.2020.*



položaju ranjivih grupa u uslovima COVID-19, pratio promene na terenu i distribuciju urgentne pomoći, poput higijenskih paketa i tehničke opreme obrazovnim ustanovama.<sup>26</sup>

Po ugledu na druge zemlje, u Srbiji je na početku pandemije uvedena zabrana kretanja građana<sup>27</sup> i posebne mere karantina za one koji su ulazili u zemlju.<sup>28</sup> Mere zabrane kretanja bile su posebno restriktivne za građane starije od 65 godina i građane smeštene u domovima za stare i druga lica u ustanovama za negu, povratnike iz inostranstva, migrante/tražioce azila/ i izbeglice.<sup>29</sup> Za razliku od nekih drugih zemalja u susedstvu (Slovačke i Bugarske, na primer), u Srbiji nije bilo ograničavanja kretanja romske populacije izvan podstandardnih romskih naselja, ali su ova naselja i inače bila segregirana<sup>30</sup>.

Prema mišljenju brojnih pravnih eksperata i nevladinih organizacija, prilikom ograničavanja kretanja ranjivih grupa nisu u potpunosti poštovana njihova ljudska prava niti su donete odluke bile u skladu sa zakonodavnim okvirom u Srbiji. Iako je, na primer, zatvaranje prihvatnih/azilnih centara učinjeno u svrhu izbegavanja širenja virusa unutar centara spolja,<sup>31</sup> intenzitet i obim ove i drugih mera zabrane kretanja osporavan je kako sa stanovišta kršenja ljudskih prava i kršenja procedura u donošenju odluka, tako i sa stanovišta posledica koje su ove

**26** Kao što će se kasnije videti, u tekstu mnogi istraživački rezultati SIPRU došli su prekasno, jer je istovremeno preduziman niz mera za pomoć ranjivim grupama na bazi drugih ad hoc prikupljenih podataka.

**27** Vidi zbirni prikaz u Otović, N. (2020). Ograničenja prava kretanja i okupljanja građana za vreme trajanja vanrednog stanja proglašenog usled epidemije zarazne bolesti COVID-19. Dostupno na <https://www.paragraf.rs/koronavirus/strucni-komentari/ogranicenje-kretanja-zabrana-okupljanja.html>

**28** Insajder (2020). Vojska Srbije odmaralište na Fruškoj gori pretvorila u karantin za one koji dolaze iz inostranstva. Dostupno na <https://insajder.net/arhiva/vesti/vojska-srbije-odmaraliste-na-fruskoj-gori-pretvorila-u-karantin-za-one-koji-dolaze-iz-inostranstva> pristupljeno 8.08.2022

**29** Vlada Republike Srbije (2020). Odluka o privremenom ograničavanju kretanja tražilaca azila i iregularnih migranata smeštenih u centrima za azil i prihvatnim centrima u Republici Srbiji. *Službeni glasnik RS 32/2020 Od 16.3.2020.*

**30** Zaštitnik građana (2020). Poseban izveštaj Zaštitnika građana: Uslovi u romskim naseljima u situaciji vanrednog stanja i primene mera zaštite usled epidemije koronavirusa (KOVID - 19). Dostupno na: <https://www.ombudsman.rs/index.php/izvestaji/posebnii-izvestaji/6608-19>, posećeno 20.novembra 2022.

**31** Beogradski centar za ljudska prava (2020). Ograničenje kretanja tražilaca azila tokom trajanja vanrednog stanja i pandemije korona virusa. Dostupno na <http://www.bgcentar.org.rs/ogranicenje-kretanja-trazilaca-azila-tokom-trajanja-vanrednog-stanja-i-pandemije-korona-virusa/>

zabrane imale na dobrobit svih građana<sup>32</sup>, i pojedinih ranjivih grupacija (Golubović, et al. 2020; Kovačević, 2020; Beogradski centar za ljudska prava, 2020; Stojanović, et al. 2021).

Tako su, na primer, migranti/tražioc azila/izbeglice koji su u velikom broju slučajeva svoje zemlje napustili zbog ratnih zbivanja i oružanih okršaja, u Srbiji tokom vanrednog stanja doživeli novu traumu kada je odlučeno da prihvatne/azilne centre u kojima su oni bili smešteni obezbeđuju naoružani pripadnici Vojske Srbije<sup>33</sup> i policije. Migranti/tražioc azila/ izbeglice su bili izloženi i stigmatizaciji odnosno verbalnim optužbama da prenose pandemiju i pokušajima fizičkog prodora neformalnih grupa u prihvatne/azilne centre<sup>34 35</sup> (Stojanović, et al. 2021; Trifković, et al. 2020; Golubović, et al. 2020, Kovačević, 2020; Beogradski centar za ljudska prava, 2021). Romi i Romkinje iz podstandardnih romskih naselja bili su zbog opšte zabrane kretanja onemogućeni da prikupljaju sekundarne sirovine čime su sprečeni da stiču prihode u uslovima kada je, na početku pandemije, izostala svaka pomoć ovim domaćinstvima.<sup>36</sup>

Neke od ovih mera zabrane kretanja su kasnije ublažene ili ukinute<sup>37</sup> zbog nemogućnosti obezbeđivanja adekvatnog

**32** Tokom trajanja vanrednog stanja, Ustavnom sudu je podneto 66 inicijativa za pokretanje postupka ocene ustavnosti i zakonitosti propisa o proglašenju vanrednog stanja i merama tokom vanrednog stanja na osnovu kojih je formirano deset predmeta. Opširnije vidi u [https://www.yucom.org.rs/wp-content/uploads/2020/11/Yucom\\_Covid\\_layout\\_SRP\\_all.pdf](https://www.yucom.org.rs/wp-content/uploads/2020/11/Yucom_Covid_layout_SRP_all.pdf)

**33** Vojska Srbije je bila angažovana u održavanju reda i mira na ulicama Beograda; kontroli graničnih prelaza; kontroli migrantskih kampova; obezbeđenju bolnica i gerontoloških centara; obezbeđenju aerodroma u Beogradu i Nišu kao i autobuskih stanica u Beogradu, Nišu, Novom Sadu i Pančevu, dezinfekciji javnih površina, montiranju i obezbeđenju prihvatnih karantinskih kampova; podizanju i obezbeđivanju privremenih bolnica i slično. Opširnije vidi: MONS. (2020). Pandemijske lekcije za politiku i sistem odbrane Republike Srbije. Dostupno na <http://mons.rs/pandemijske-lekcije-za-politiku-i-sistem-odbrane-republike-srbije>

**34** BBC (2020). Naseljavanje migranata u Srbiji „i korona virus: Kako epidemija utiče na širenje lažnih vesti i antimigrantskih stavova“. Dostupno na <https://www.bbc.com/serbian/lat/srbija-52524776>, posećeno 15. novembra 2022.

**35** Zaštitnik građana (2020). Nacionalni mehanizam za prevenciju torture, praćenje postupanja prema migrantima i tražiocima azila: Izveštaj o posetama prihvatnim centrima u Obrenovcu i Adaševcima. Dostupno na <https://www.ombudsman.rs/attachments/article/6719/Izvestaj.pdf>

**36** Matković, G. (2020). Mreže socijalne sigurnosti u vreme COVID-19 krize. Dostupno na <https://sociojalnouklucivanje.gov.rs/rs/mreze-socijalne-sigurnosti-u-vreme-covid-19-krize-2/> posećeno 5.11.2022.

**37** Vlada Republike Srbije (2020). Naredba o ograničenju kretanja na prilazima otvorenom prostoru i objektima prihvatnih centara za migrante i centara za azil.

smeštaja povratnicima u zemlju tokom karantina<sup>38</sup> ili pod pritiskom međunarodnih i domaćih nezavisnih institucija, nevladinih organizacija i javnosti, kada govorimo o migrantima/ tražiocima azila/izbeglicama.<sup>39</sup> Neke mere zabrane kretanja (stariji, 65+) opstale su nešto duže jer, po mišljenju Ustavnog suda, nisu predstavljale čin diskriminacije<sup>40</sup>. U daljem toku pandemije mere zatvaranja, distanciranja i ograničavanja okupljanja su u različitom obimu i intenzitetu primenjivane u svim dosadašnjim talasima pandemije<sup>41</sup> ali je sada odluka o primeni mera isključivo prepuštena građanima.<sup>42</sup>

Upravljanje pandemijom podrazumevalo je donošenje niza mera koji zadiru u uobičajenu strukturu funkcionisanja urbanih celina, ali je veoma mali broj njih bio povezan sa unapređenjem uslova stanovanja/boravka ranjivih grupa. Neke od mera koje su imale uticaja na sve građane jesu privremena zabrana međugradskog saobraćaja, promene u funkcionisanju trasa javnog prevoza, promene u načinu organizovanja rada u privredi uključujući ovde i izdavanje posebnih propusnica za kretanje u uslovima karantina<sup>43</sup>, izmene u radu javnih preduzeća i službi (uvođenje posebnog režima čišćenja i dezinfikovanja ulica i zgrada, prelazak javnih službi na funkcionisanje na daljinu, uključujući ovde rad organa unutrašnjih poslova, obrazovnog sistema i rad ustanova socijalne i zdravstvene zaštite). Uvedene su nove

---

*Službeni glasnik RS 66/2020 od 7.5.2020.*

**38** *Danas* (2020). Ministarstvo odbrane: Netačne i zlonamerne tvrdnje o stanju u Prihvatnom centru u Subotici. Dostupno na <https://www.danas.rs/vesti/drustvo/ministarstvo-odbrane-netacne-i-zlonamerne-tvrdnje-o-stanju-u-prihvatnom-centru-u-subotici/> pristupljeno 4.08.2022.

**39** Vlada Republike Srbije (2020). Naredba o prestanku važenja Naredbe o ograničenju kretanja na prilazima otvorenom prostoru i objektima prihvatnih centara za migrante i centara za azil. *Službeni glasnik RS 74/2020 od 14.5.2020.*

**40** Odluka Ustavnog suda RS broj IUo-45/2020, objavljeno 25. oktobra, 2020, dostupno na: <https://www.propisi.net/odluka-ustavnog-suda-rs-broj-iuo-45-2020/> posećeno 20.11.2022.

**41** U vreme pisanja ove studije, po tumačenjima epidemiologa, Srbija je prošla kroz sedam talasa pandemije sa mogućnošću da novi talas pandemije usledi tokom zime. Vidi *Danas* (2020). Pandemija nije gotova, sada se treba pripremati za novi talas. Dostupno na <https://www.danas.rs/vesti/drustvo/zoran-radovanovic-pandemija-nije-gotova-sada-se-treba-pripremati-za-novi-talas/> i *Danas* (2020). Srbija već ušla u sedmi talas korona virusa, epidemijom niko ne rukovodi. Dostupno na <https://www.danas.rs/vesti/drustvo/dr-plavsic-srbija-vec-usla-u-sedmi-talas-korona-virusa-epidemijom-niko-ne-rukovodi/> posećeno 14.11.2022.

**42** Vidi zvaničan sajt Vlade Srbije posvećen COVID-19 [www.covid19.rs](http://www.covid19.rs)

**43** Vlada Republike Srbije. (2020). Uredba o organizovanju rada poslodavaca za vreme vanrednog stanja. *Službeni glasnik RS 31/2020 od 16.3.2020.*

funkcije postojećih zdravstvenih institucija, kapaciteti drugih institucija (sajmovi i hale) privedeni su medicinskim potrebama i potrebama karantina (upodobljavanje vojnih i drugih objekata za privremeni smeštaj migranata u zemlji i povratnika iz inostranstva) a kasnije su izgrađeni i novi zdravstveni kapaciteti.<sup>44</sup>

Ovakvi zahvati imali su dalekosežne posledice na funkcionisanje građana i njihovo ostvarivanje različitih prava, uključujući pristup ličnim dokumentima, socijalnoj i zdravstvenoj zaštiti, obrazovanju i zaposlenju. Prepreke u ostvarivanju ovih prava, uzrokovane mestom i uslovima boravka odnosno stanovanja, uključujući ovde pristup vodi, kanalizaciji, električnoj energiji, internetu i mogućnostima za pridržavanje preventivnih mera, došle su u fokus kreatora javnih politika tek kasnije u toku prvog talasa pandemije. Na težak položaj ranjivih grupa prvo su ukazale nevladine organizacije, koje su se tim povodom obratile i Evropskom sudu za ljudska prava<sup>45</sup> i nezavisnim institucijama Zaštitniku građana i Povereniku za zaštitu ravnopravnosti.<sup>46</sup> Zaštitnik građana je posle posete 10 podstandardnih romskih naselja u Beogradu (Čukarica), Kovin, Pančevo, Požarevac i Kostolac u aprilu i maju 2020, dao preporuke nacionalnim vlastima i lokalnim samoupravama da, u skladu sa svojim zakonskim ovlašćenjima, nalože dezinfekciju svih podstandardnih romskih naselja, posebno onih koja imaju loše higijenske uslove; da obezbede kontejnere za odlaganje smeća i redovno iznošenje smeća; da omoguće redovno snabdevanje vodom i pristup pijaćoj vodi svim stanovnicima ovih naselja; da stanovništvu ovih naselja obezbede pristup električnoj energiji u skladu sa tehničkim uslovima; povećaju broj paketa pomoći u vidu namirnica i higijenskih sredstava; obezbede zaštitnu opremu, maske i rukavice, kao i bolje informisanje stanovnika romskih naselja o merama zaštite u slučaju ponovnog izbijanja zaraze;

---

**44** Za sve uredbe, odluke, naredbe i rešenja tokom COVID-19 pogledaj <https://www.paragraf.rs/svi-propisi-uputstva-za-spreccavanje-sirenja-korona-virusa-covid-19.html>

**45** A11, inicijativa za ekonomska i socijalna prava (2020). Evropski sud za ljudska prava pokrenuo postupak protiv Srbije zbog izostanka podrške najugroženijima u borbi protiv korona virusa. Dostupno na <https://www.a11initiative.org/evropski-sud-za-ljudska-prava-pokrenuo-postupak-protiv-srbije-zbog-izostanka-podrske-najugrozenijima-u-borbi-protiv-korona-virusa/>

**46** Janković, B. (2020). Preporuka mera Gradu Beogradu povodom stanja u neformalnom beogradskom naselju „Čukarička šuma“. Dostupno na <http://ravnopravnost.gov.rs/rs/preporuka-mera-gradu-beogradu-povodom-stanja-u-neformalnom-beogradskom-naselju-cukaricka-suma/>

omogućće što je moguće češću isplatu jednokratne novčane pomoći; preduzmu sve moguće mere kako bi se u uslovima održavanja nastave na daljinu obezbedilo da deca u ovim naseljima mogu redovno i bez problema da prate nastavu; i obezbede povratak zdravstvenih medijatorke u naselja.<sup>47,48</sup> Sličnim preporukama se različitim organima vlasti i javnim preduzećima<sup>49</sup> obratila i poverenica za zaštitu ravnopravnosti (Redovan izveštaj poverenika za zaštitu ravnopravnost 2020, Redovan izveštaj poverenika za zaštitu ravnopravnosti 2021) i nevladine organizacije (Trifković, et al. 2020) .

Potpuniji podaci o stanju u poststandardnim romskim naseljima u Srbiji pojavili su se tek u septembru iste godine pošto je SIPRU sproveo ad hoc mapiranje ovih naselja. Ovo istraživanje pokazalo je da je 32.843 stanovnika mapiranih podstandardnih romskih naselja bez pristupa ili sa neregularnim pristupom čistoj vodi, da oko 93.050 ljudi nema pristup kanalizaciji ili je on neregularan, a da je oko 24.104 žitelja mapiranih naselja bez pristupa struji ili ima neregularan pristup električnoj energiji samo u određenim delovima dana (Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, 2020a).

Uprkos tome, u 2020. i 2021. samo je u ograničenom broju naselja, pre svega zahvaljujući donatorskoj podršci, obezbeđeno redovno snabdevanje vodom iz cisterni a u nekima i mobilni toaleti. U toku 2021. godine, brigu o redovnom snabdevanju vodom nekih od naselja, u Beogradu na primer, preuzela je gradska vlast ali je jedno istraživanje pokazalo da su obezbeđene količine pijaće vode ispod odgovarajućih standarda ljudskih prava i da se ova voda ne može koristiti za piće (Trajković-Stošić, 2021). U drugim podstandardnim romskim naseljima, uprkos ekstremno ne higijenskim uslovima, stanovanja nije preduzeto ništa (Vuksanović-Macura, Jakobi, 2022; Trajković-Stošić, 2021; Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, 2020b).

<sup>47</sup> One su sa izbijanjem pandemije povučene iz podstandardnih romskih naselja

<sup>48</sup> Zaštitnik građana (2020). Poseban izveštaj Zaštitnika građana: Uslovi u romskim naseljima u situaciji vanrednog stanja i primene mera zaštite usled epidemije koronavirusa (KOVID - 19). Dostupno na: <https://www.ombudsman.rs/index.php/izvestaji/posebni-izvestaji/6608-19>, posećeno 20.novembra 2022.

<sup>49</sup> Janković, B. (2020). Preporuka br. 550/2020 od 9.4. 2020. Dostupno na: <http://ravnopravnost.gov.rs/preporuka-mera-za-snabdevanje-el-energijom-cir/> (pristupljeno 20.11.2020).

Zaštitnik građana je u aprilu i maju 2020. posetio prihvatne centre za migrante u Obrenovcu i Adaševcima i ukazao na nehumane uslove smeštaja u ovim centrima. Zaštitnik je u svojstvu Nacionalnog mehanizma za prevenciju torture i praćenje postupanja prema migrantima i tražiocima azila, tokom posete ovim centrima konstatovao da su mnogi od objekata prenaseljeni (neki od stanovnika centara imali su ispod 2m<sup>2</sup> životnog prostora), da su od lošeg materijala i neuslovni (reč je o šatorima, bez grejanja i bez pokrivenih podova, zbog čega su migranti ležali na zemlji ili kartonu) i ne higijenski (sa nefunkcionalnim mokrim čvorovima koji se ne održavaju), da u njima nije omogućen pristup električnoj energiji i da u centrima nema dovoljno posteljine, obuće i odeće<sup>50</sup> (Šantić, et al. 2022, Kovačević, 2020 ). U daljem toku pandemije, uslovi života u ovim i drugim centrima su unapređeni zahvaljujući sredstvima Evropske unije.<sup>51</sup>

Iako se prihvatni/azilni centri više ne susreću sa preopterećenošću iz vremena pandemije (100% do 400% iznad projektovanih kapaciteta), uslovi stanovanja u njima i dalje nisu u skladu sa preporučenim standardima (Kovačević, 2020; Golubović, et al. 2020; Beogradski centar za ljudska prava, 2020; European Council on Refugees and Exiles, 2021; Šantić, et al. 2022 ).<sup>52</sup> U izveštaju AIDA se posebno navodi da uslovi smeštaja migranata/tražilaca azila/izbeglica nisu dobili dovoljnu pažnju i da se često navodi da su oni zadovoljavajući, a da se previđa da su njihovi kapaciteti realno za 30% do 40% manji od onih koji se predstavljaju (European Council on Refugees and Exiles, 2021). Naime, KIRS meri kapacitete centara prema broju raspoloživih

<sup>50</sup> Zaštitnik građana (2020). Nacionalni mehanizam za prevenciju torture, praćenje postupanja prema migrantima i tražiocima azila: Izveštaj o posetama prihvatnim centrima u Obrenovcu i Adaševcima. Dostupno na <https://www.ombudsman.rs/attachments/article/6719/Izvestaj.pdf>

<sup>51</sup> Zaštitnik građana (2022). Redovan Godišnji izveštaj Zaštitnika građana za 2021. godinu. Dostupno na <https://www.ombudsman.rs/attachments/article/7369/Redovan%20Godisnji%20izvestaj%20Zastitnika%20gradjana%20za%202021.%20godinu.pdf>

<sup>52</sup> Euinfo (2022). Renoviran Centar za azil u Vranju. Dostupno na <http://euinfo.rs/podrska-eu-upravljanju-migracijama/renoviran-centar-za-azil-u-vranju/> posećeno 20.11.2022. Za aktuelno stanje popunjenosti centara i radove na obnovi vidi <https://kirs.gov.rs/cir/azil/profil-centara>

krevena a ne prema propisanim uslovima o veličini prostora po svakom migrantu (4m2 prema standardima EASO).

Pandemija COVID-19 je dovela do prenapregnutosti zdravstvenog sistema u Srbiji i dodatno otežala položaj ranjivih društvenih grupa (Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, 2020b; UNDP 2020). Prema istraživanju UNICEF (2021) u višečlanim porodicama koje dele mali životni prostor, bila je smanjena mogućnost distanciranja i poštovanja mera, što je dovelo do povećanog rizika od infekcije, čemu su pogodovale teškoće u nabavci lekova i dezinfekcionih sredstava (Stevanović, 2022).

Obe ranjive grupe su, posebno na početku pandemije, bile nedovoljno obaveštene o prirodi zaraze, merama za sprovođenje higijene i preventivi<sup>53,54</sup> (Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, 2020b; Trifković, et al. 2020; Kovačević, 2020; Beogradski centar za ljudska prava, 2020). Takođe, Romi i Romkinje su se, zbog nedostatka električne energije i interneta, susreli sa problemima u pristupu vakcinaciji,<sup>55</sup> dok je ona za migrante bila organizovana u prihvatnim/azilnim centrima.<sup>56</sup>

Ranjivim grupama je tokom pandemije u više navrata deljena nenovčana pomoć u vidu higijenskih paketa sa sapunima, dezinfekcionim sredstvima i vitaminima, a potrebe za ovom pomoći procenjavane su u hodu<sup>57</sup> na osnovu podataka koje je prikupljao KIRS, mobilni timovi za socijalnu inkluziju, timovi

**53** Zaštitnik građana (2020). Nacionalni mehanizam za prevenciju torture, praćenje postupanja prema migrantima i tražiocima azila: Izveštaj o posetama prihvatnim centrima u Obrenovcu i Adaševcima. Dostupno na <https://www.ombudsman.rs/attachments/article/6719/Izvestaj.pdf>

**54** Zaštitnik građana (2020). Poseban izveštaj Zaštitnika građana: Uslovi u romskim naseljima u situaciji vanrednog stanja i primene mera zaštite usled epidemije koronavirusa (COVID - 19). Dostupno na: <https://www.ombudsman.rs/index.php/izvestaji/posebni-izvestaji/6608-19>, posećeno 20. novembra 2022.

**55** Danas (2021). Romima prijava za vakcinaciju gotovo nemoguća. Dostupno na <https://www.danas.rs/vesti/drustvo/romima-prijava-za-vakcinaciju-gotovo-nemoguća/> posećeno 21.12.2022.

**56** RTV (2021). Počela vakcinacija migranata u Srbiji u prihvatnim centrima. Dostupno na [https://www.rtv.rs/sr\\_lat/drustvo/pocela-vakcinacija-migranata-u-srbiji-u-prihvatnim-centrima\\_1222441.html](https://www.rtv.rs/sr_lat/drustvo/pocela-vakcinacija-migranata-u-srbiji-u-prihvatnim-centrima_1222441.html) posećeno 20.12.2022.

**57** Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva. (2020). Objavljeno „Mapiranje podstandardnih romskih naselja prema rizicima i pristupu pravima u Republici Srbiji sa naročitim osvrtom na COVID-19 epidemiju. Dostupno na [https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/rs/objavljeno-mapiranje-podstandardnih-romskih-](https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/rs/objavljeno-mapiranje-podstandardnih-romskih-naselja-prema-rizicima-i-pristupu-pravima-u-republici-srbiji-sa-narocitim-osvrtom-na-covid-19-epidemiju/)

Crvenog krsta, romski koordinatori, pedagoški asistenti, zdravstvene medijatorke<sup>58</sup> i nevladine organizacije koje su bile aktivne u ovim naseljima.

Na osnovu evidencije KIRS, tokom boravka migranata/tražilaca azila/izbeglica u prihvatnim/azilnim centrima zabeležena je niska stopa zaražavanja i obolevanja od COVID -19,<sup>59</sup> dok podaci za Rome i Romkinje ne postoje jer se evidencija ne vodi prema nacionalnoj pripadnosti. Nedovoljna dostupnost podataka otežala je preduzimanje specifičnih i prilagođenih mera za bolju zaštitu stanovništva. (UNDP, 2020a).

Srbija je jedina zemlja u regionu koja tokom krize nije povećala adekvatnost ili obuhvat programa koji su usmereni na najsiromašnije<sup>60</sup>, već je ostala pri postojećim rešenjima<sup>61</sup>. Umesto proširenja prava, što je bilo karakteristično za zemlje u okruženju, u Srbiji je tokom 2020 i 2021. svim građanima, bez obzira na njihov socijalni status, više puta distribuirana jednokratna novčana pomoć. Ove mere nisu imale uticaja na trajnije smanjenje siromaštva i nejednakosti jer nisu bile usmerene na siromašne slojeve stanovništva<sup>62</sup> (Matković & Stubbs, 2020), a neki od najugroženijih građana nisu je ni dobili jer nisu posedovali lična dokumenta (UNHCR, 2020b) na šta su reagovala nevladine organizacije<sup>63</sup> i Poverenik za

---

naselja-prema-rizicima-i-pristupu-pravima-u-republici-srbiji-sa-narocitim-osvrtom-na-covid-19-epidemiju/

**58** Uključi se (2020). Informisanje pripadnika romske zajednice o merama zaštite u borbi protiv virusa COVID 19. Dostupno na <https://www.ukljucise.org/informisanje-pripadnika-romske-zajednice-o-merama-zastite-u-borbi-protiv-virusa-covid-19,%20pose%C4%87eno%2010.%20novembra%202022>.

**59** Prema podacima KIRS od marta 2020. do marta 2021. ukupno je zaraženo samo 32 migranta. KIRS. (2021). Vakcinacija migranata i tražilaca azila protiv virusa COVID-19 u centrima u Srbiji. Dostupno na <https://kirs.gov.rs/lat/aktuelno/vakcinacija-migranata-i-trazilaca-azila-protiv-virusa-covid-19-u-centrima-u-srbiji/3581>, posećeno 14.novembra 2022.

**60** Matković, G. (2020). Mreže socijalne sigurnosti u vreme COVID-19 krize. Dostupno na <https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/rs/mreze-socijalne-sigurnosti-u-vreme-covid-19-krize-2/>

**61** Tokom pandemije su na snazi bile već postojeće mere podsticaja za zapošljavanje ranjivih grupa.

**62** Fiskalni savet (2021). Fiskalna i ekonomska analiza neselektivnih novčanih isplata građanima. Dostupno na [http://www.fiskalnisavet.rs/doc/analize-stavovi-predlozi/2021/FS\\_Analiza\\_neselektivnih\\_isplata\\_gradjanima\\_maj\\_2021.pdf](http://www.fiskalnisavet.rs/doc/analize-stavovi-predlozi/2021/FS_Analiza_neselektivnih_isplata_gradjanima_maj_2021.pdf)

**63** Praxis (2020). Apel vladi Republike Srbije: hitno je potrebna pomoć u hrani za najugroženije. Dostupno na <https://www.praxis.org.rs/index.php/sr/praxis-in-action/status-and-socioeconomic-rights/item/1556-appeal-to-the-government-of-the->

zaštitu ravnopravnosti. Po mišljenju Poverenika, uskraćivanje pomoći građanima bez ličnih dokumenata „najviše (je) pogodilo pripadnike romske nacionalne manjine koji se suočavaju sa stambenim problemima, nisu vlasnici ili zakupci stambenih objekata, jer nailaze na prepreke prilikom prijave prebivališta.<sup>64</sup> U Srbiji je veoma mali broj izbeglica i azilanata koji su smešteni u privatnom smeštaju imao pristup šemama socijalne pomoći, pa se može zaključiti da je stopa verovatnoće primanja hitnih gotovinskih isplata bila mnogo niža (UNHCR, 2020a).

Tokom pandemije, Romima i Romkinjama u podstandardnim naseljima i migrantima u više navrata su deljena i nenovčana pomoć u vidu paketa sa hranom, obućom i odećom. Ova davanja (novčana i nenovčana) često nisu mogla da zadovolje potrebe primalaca<sup>65</sup> koji su bili prisiljeni da smanje rashode uključujući ovde rashode za hranu, obrazovanje i higijenu (Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, 2020b; 2021a; 2021b). Većinu paketa sa higijenskim sredstvima i hranom obezbedili su donatori i nevladine organizacije (Savet Evrope, 2020).

U Srbiji su sa izbijanjem pandemije sve obrazovne ustanove prešle na onlajn rad<sup>66</sup>. Ovakav rad je tokom različitih talasa pandemije kombinovan sa klasičnom nastavom. Lekcije za osnovnu školu su emitovane na državnoj televiziji a zatim su uz pomoć UNICEF-a uspostavljene virtuelne učionice<sup>67</sup>. Takođe, učitelji i nastavnici su za komunikaciju sa učenicima koristili različite aplikacije (viber, whatsapp) ili telefonske pozive. Jedno rano istraživanje sprovedeno uz podršku UNICEF (UNICEF 2020)

pokazalo je da 1,2% učenika nije moglo da prati online nastavu, a veliki deo te grupe činili su učenici iz osetljivih društvenih grupa uključujući ovde 17% predstavnika romske nacionalne manjine.<sup>68</sup> U skladu sa ovim rezultatima deci u prihvatnim/azilnim centrima i romskim podstandardnim naseljima su iz donatorskih sredstva obezbeđeni tableti i priključci za internet<sup>69</sup>, a ponegde i podrška u savladavanju gradiva.<sup>70</sup> Rezultati ovakvog sprovođenja nastave su bili neujednačeni i po kvalitetu i po obuhvatu dece (Kuzmanović, 2022), a opšti kvalitet nastave se prema oceni roditelja nije popravio tokom pandemije (UNICEF, 2021).

Prema mišljenju istraživača upravo je u oblasti zdravlja i obrazovanja tokom COVID-19 došlo do najvećeg nazadovanja u inkluziji Roma (Reljić & Simeunović, 2021), dok su istraživanja o stavovima migranata/tražilaca azila/izbeglica pokazala da situacija u oblasti zdravlja izaziva bojazan dok u oblasti obrazovanja nisu primećene promene (Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, 2021b). Ovde treba imati u vidu da veoma mali broj dece migranata/tražilaca azila/izbeglica pohađa nastavu (European Council on Refugees and Exiles, 2021).<sup>71</sup>

U nekim istraživanjima SIPRU (SIPRU 2021a i 2021b) posebno su se izdvojili stavovi ispitanika vezani za socijalni kapital. Ispitanici Romi i Romkinje i migranti/tražioci azila/izbeglice smatrali su da su tokom pandemije uglavnom mogli da se oslone na same sebe i svoje sunarodnike i delom na nevladine

[republic-of-serbia-assistance-in-food-for-the-most-vulnerable-urgently-needed/1556-appeal-to-the-government-of-the-republic-of-serbia-assistance-in-food-for-the-most-vulnerable-urgently-needed](https://www.republic-of-serbia-assistance-in-food-for-the-most-vulnerable-urgently-needed/1556-appeal-to-the-government-of-the-republic-of-serbia-assistance-in-food-for-the-most-vulnerable-urgently-needed), pristupljeno 20.11. 2022.

<sup>64</sup> Preporuka mera Ministarstvu finansija, br. 07-00-00353/2021-02 objavljeno: 26.8.2021. <http://ravnopravnost.gov.rs/rs/preporuka-mera-ministarstvu-finansija-2/> pristupljeno 20.11.2022.

<sup>65</sup> Već ionako ranjivi, žitelji romskih naselja su u pandemiji naročito izloženi zdravstvenim, ekonomskim i obrazovnim rizicima <https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/rs/vec-ionako-ranjivi-zitelji-romskih-naselja-su-u-pandemiji-narocito-izlozeni-zdravstvenim-ekonomskim-i-obrazovnim-rizicima/> Migranti nisu bili obuhvaćeni novčanim davanjima.

<sup>66</sup> Operativni plan za nastavak rada škola u otežanim uslovima dostupan na <http://www.mpn.gov.rs/wp-content/uploads/2020/03/Nastava-na-daljinu-u-vanrednom-stanju.pdf>.

<sup>67</sup> Uspostavljena je mrežna platforma „Moja škola“, koja je dostupna na <https://www.mojaskola.gov.rs/>

<sup>68</sup> Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva (2021). Održan Tehnički sastanak o socijalnom uključivanju Roma i Romkinja u Republici Srbiji. Dostupno na <https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/rs/odrzan-tehnicki-sastanak-o-socijalnom-ukljucivanju-roma-i-romkinja-u-republici-srbiji/>

<sup>69</sup> Prema podacima Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja ukupno je nabavljeno 1650 uređaja i 2400 internet kartica. Takva podrška je rezultirala činjenicom da je 96% učenika iz osetljivih društvenih grupa bilo obuhvaćeno nastavom. UNICEF (2020). Premošćavanje digitalnog jaza u Srbiji za najugroženiju decu. Dostupno na <https://www.unicef.org/serbia/medija-centar/vesti/premoscavanje-digitalnog-jaza-u-srbiji-za-najugrozeniju-decu>

<sup>70</sup> Vidi [http://www.skgo.org/storage/app/uploads/public/162/763/287/1627632872\\_267-335-podrska-odgovoru-na-posledice-kovid-19-u-podstandardnim-romskim-naseljima-rezultati-javnog-poziva-za-jls-i-ocd.pdf](http://www.skgo.org/storage/app/uploads/public/162/763/287/1627632872_267-335-podrska-odgovoru-na-posledice-kovid-19-u-podstandardnim-romskim-naseljima-rezultati-javnog-poziva-za-jls-i-ocd.pdf)

<sup>71</sup> Nvladine organizacije smatraju da je najveći zaostatak kada je reč o migrantima zapažen u mogućnosti pristupa azilnoj proceduri koja je bila dugo blokirana i posle ukidanja zabrane kretanja migrantima. Ova tema nije bila predmet studije.

organizacije, dok državne institucije (posebno kada je slučaj o Romima i Romkinjama) nisu percipirani kao značajni izvori podrške. Takođe, nisu mogli da komuniciraju svoje potrebe na odgovarajući način niti su im bili dostupni odgovori na pandemiju koji su u skladu sa njihovim specifičnim potrebama (UNDP, 2020a).

Sa ublažavanjem pandemije, kreatori nacionalnih i lokalnih politika nastavili su rad u skladu sa strateškim dokumentima za inkluziju Roma i Romkinja, odnosno tražilaca azila/izbeglica. U tom kontekstu, položaj Roma i Romkinja i položaj migranata/tražilaca azila/izbeglica (Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, 2021c; 2021d) analiziran je u sklopu sa obavezama Srbije preuzetim u okviru procesa EU integracija. U skladu sa ovim dokumentima inicirane su različite mere koje se mogu smatrati korektivnim merama<sup>72</sup>. Takođe, iniciran je i veliki broj analiza koje iz različitih uglova otvaraju pitanje efikasnosti postojećeg institucionalnog okvira za delovanje u slučajevima katastrofa i preispituju postojeće mehanizme u kontekstu novih, prethodno nezabeleženih pretnji.<sup>73</sup> U tom kontekstu razvijeni su i mogući modeli delovanja za ublažavanje najvećih ograničenja vezanih za pristup stanovanju (UNDP, 2020b; Vuksanović – Macura, 2021; European Council on Refugees and Exiles, 2021) koji su prepoznati kao ishodište pristupa svim drugim pravima tokom COVID-19 i u regularnim okolnostima.

Polazeći od već prikupljenih znanja o položaju Roma i Romkinja u podstandardnim romskim naseljima i migranata/tražilaca azila/izbeglica u prihvatnim/azilnim centrima, ova studija nastoji da popuni postojeći korpus znanja o položaju ranjivih grupa fokusirajući se na povezanost pitanja stanovanja, pristupa zdravstvenoj i socijalnoj zaštiti, obrazovanju i tržištu rada u uslovima delovanja COVID-19 i ukaže na njihovu

<sup>72</sup> Takav je na primer projekat „Premošćavanje digitalnog jaza za najugroženiju decu“ koji sprovode Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja, UNICEF i EU u 30 lokalnih samouprava. Vidi na <https://www.unicef.org/serbia/medija-centar/vesti/premoscavanje-digitalnog-jaza-u-srbiji-za-najugrozeniju-decu>

<sup>73</sup> Vidi : Izrada preporuka za oporavak i prevenciju od budućih rizika stanovnika i stanovnica najugroženijih podstandardnih romskih naselja u Republici Srbiji. Dostupno na <https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/rs/odrzana-radionica-izrada-preporuka-za-oporavak-i-prevenciju-od-buducih-rizika-stanovnika-i-stanovnica-najugrozenijih-podstandardnih-romskih-naselja-u-republici-srbiji/> posećeno 22. 11. 2022.

međupovezanost i posledice postojećih praznina u strateškom i institucionalnom okviru i praksi na ostvarivanje odabranih ciljeva SDG relevantnih za ranjive grupe obuhvaćene ovim istraživanjem.

Polazeći od pitanja stanovanja, u ovoj studiji je fokus stavljen na sledeća istraživačka pitanja:

**IP 1:** Da li postojeći institucionalni okvir održivog urbanog razvoja i reagovanja na vanredne situacije u Srbiji u dovoljnoj meri odgovara na nove pretnje poput globalnih pandemija?

**IP 2:** Kako se postojeći okvir delovanja reflektuje na poštovanje principa inkluzivnosti u upravljanju rizicima od katastrofa i socio-ekonomski položaj ranjivih grupacija?

**IP 3:** Koje politike su neophodne da bi se omogućila izgradnja održivih i otpornih gradova i zajednica i izgradnja socijalnog kapitala ranjivih grupa?

## METODOLOGIJA

U studiji je korišćen kvalitativni pristup koji se oslanja na polustrukturirane intervjue, fokus grupe i sekundarnu literaturu. Vodiči za intervjue i fokus grupe konstruisani su tako da prate tri faze upravljanja rizikom od katastrofa: preventivne, korektivne i kompenzatorne mere. One su sagledane iz ugla urbanističkog planiranja, urbanog razvoja i stanovanja (SDG 11) i njihovog uticaja na povezane ciljeve održivog razvoja, odnosno smanjenje siromaštva (SDG 1), pristup zdravlju (SDG3), pristup obrazovanju (SDG 4) čistoj vodi i kanalizaciji (SDG 6), pristupačnoj i čistoj energiji (SDG 7) i ekonomskom rastu i radnim mestima (SDG 8).

Stavovi osetljivih grupa ispitivani su na sledeći način: fokus grupe sa predstavnicima Roma i Romkinja organizovane su u gradovima Beograd, Bor, Niš, Požarevac i Novi Sad. Ovi gradovi izabrani su tako da reprezentuju različite urbane kontekste i uključili su predstavnike Roma i Romkinja iz podstandardnih

romskih naselja unutar i na obodima urbanog tkiva. Na fokus grupama je učestvovalo ukupno 40 ispitanika i ispitanica.

Imajući u vidu da su kretanja migrantske populacije/tražilaca azila vrlo dinamična, podaci o ovoj zajednici prikupljeni su posredstvom intervjua sa predstavnicima nevladinih organizacija koje pružaju podršku migrantima/tražiocima azila/izbeglicama na lokalnom nivou, što je pristup koji je inače korišćen u literaturi (Da Mosto, et al. 2021). Prilikom izbora prihvatnih/azilnih centara vođeno je računa o njihovom geografskom rasporedu i tipu migranata/tražilaca azila/izbeglica koji su se u tom trenutku u njima nalazili. Time je omogućeno da se ispituju uslovi smeštaja muškaraca, žena sa decom, maloletnika bez pratnje i porodica i migranata/tražilaca azila/izbeglica koji su pre COVID-19 boravili van smeštajnih kapaciteta, a tokom vanrednog stanja su boravili u ovim centrima. Na osnovu ovih kriterijuma izabrani su prihvatni centri u Šidu (Adaševci, Šid centar i Principovac), Bosilegradu i Preševu, i dva azilna centra u Beogradu, Krnjača i Obrenovac. Intervjuisane NVO izabrane su prema uslugama koje pružaju (besplatna pravna pomoć, psihosocijalna podrška, podrška u učenju) da bi se osvetlile sve potrebe pomenutih grupacija. Budući da NVO obuhvaćene intervjuima pružaju usluge u većem broju centara širom Srbije i takođe imaju korisnike koji su smešteni u ustanove za vaspitanje dece i omladine, ovo je omogućilo poređenje uslova života migranata/tražilaca azila/izbeglica u izabranim centrima sa drugim centrima i smeštajima. Ukupno je sprovedeno 5 intervjua sa predstavnicima četiri organizacije.

U fokus grupama na lokalnom nivou koje imaju romsku populaciju/prihvatne/azilne centre, bili su zastupljeni predstavnici lokalnih samouprava, štabova za vanredne situacije, uprava za vandredne situacije<sup>74</sup>, Crvenog krsta, centara za socijalni rad, Nacionalne službe zapošljavanja i instituta za javno zdravlje, zdravstvene medijatorke, romski koordinatori, pedagoški asistenti, poverenici za izbeglice na lokalnom i regionalnom nivou, predstavnici Komesarijata za izbeglice i migracije, volonteri i predstavnici romskih nevladinih organizacija. U Beogradu je organizovan intervju sa dva

predstavnik Komesarijata za izbeglice i migracije (Krnjača, Principovac i Šid-centar) budući da se predstavnici gradske opštine Palilula i Obrenovac na čijoj su teritoriji azilni centri u Krnjači i Obrenovcu nisu odazvali pozivu za fokus grupu/intervju.

U lokalnim samoupravama sa romskom populacijom na 5 fokus grupa učestvovalo je ukupno 40 osoba. U lokalnim samoupravama koje imaju azilne centre organizovane su 3 fokus grupe i 2 intervjua, sa ukupno 21 osobom.

Sve navedene fokus grupe i intervjui organizovani su posredstvom zoom platforme i/ili uz fizičko prisustvo učesnika, u zavisnosti od preventivnih mera koje su u tom trenutku važile u navedenim lokalnim samoupravama i u Beogradu u periodu između januara i marta 2022. godine.

Intervjui na nacionalnom nivou obuhvatili su predstavnike relevantnih ministarstava i institucija i asocijacija koje su bile angažovane u svim fazama delovanja u vanrednim situacijama, nezavisnih institucija, eksperata u oblasti epidemiologije i predstavnika međunarodnih i domaćih nevladinih organizacija koje deluju na nacionalnom nivou. Deo podataka prikupljen je putem slanja zahteva za podatke od javnog značaja.

Ukupno je sprovedeno 18 intervjua sa 24 učesnika. Od toga jedan intervju sa predstavnicima ministarstava (Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije), jedan sa predstavnicima asocijacija (Stalna konferencija gradova i opština/ SKGO), jedan sa predstavnicima nezavisnih institucija (Poverenik za zaštitu ravnopravnosti) 4 intervjua sa 5 predstavnika nevladinih organizacija koje pružaju podršku migrantima/tražiocima azila/izbeglicama na lokalnom nivou, i 6 intervjua sa 7 predstavnika međunarodnih organizacija (IOM, UNICEF, UNHCR, Crveni krst). Takođe, sprovedena su 2 intervjua sa epidemiolozima i 3 intervjua sa 5 učesnika iz nevladinih organizacija koje se bave romskom manjinama i migrantima/tražiocima azila/izbeglicama na nacionalnom nivou. Intervjui su sprovedeni posredstvom platforme zoom ili telefonskim putem u periodu od marta 2022. do oktobra 2022.

<sup>74</sup> Sektor za vanredne situacije u svom sastavu ima Upravu za vanredne situacije u Beogradu, Kragujevcu, Nišu i Novom Sadu.

Institucijama od kojih podaci nisu mogli biti prikupljeni putem intervjua, poslali su zahtevi za informacije od javnog značaja. Od ukupno 6 institucija, njih 6 je poslalo odgovore (Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog, Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, KIRS, i Institut za javno zdravlje Srbije „Dr Milan Jovanovic Batut“ i Ministarstvo zdravlja). Ovi podaci prikupljeni su u periodu od jula do decembra 2022. godine. Ministarstvo zdravlja je dostavilo podatke u decembru 2022., tek pošto je kod Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti 12. oktobra 2022. pokrenuta Žalba zbog ćutanja uprave.<sup>75</sup>

Kao pomoćni materijal, su korišćena svedočanstva sa terena o primerima kršenja ljudskih prava Roma i Romkinja i migranata/tražilaca azila (14) prikupljeni od marta do avgusta 2022. godine kroz rad pravnih savetnika na projektu “Unapređenje kapaciteta OCD u Srbiji da zaštite ekonomska i socijalna prava Roma i migranata po izbijanju pandemije COVID-19”, a koja su relevantna za kontekst studije.

Prikupljeni materijal (fokus grupe i intervjui) je transkribovan, kodiran i analiziran prema navedenim parametrima. U tumačenju rezultata konsultovani su eksperti u oblasti delovanja u vanrednim situacijama i urbanizma. Svi podaci su korišćeni u skladu sa etičkim principima istraživanja (Townsend & Wallace, 2016) i propisima koji regulišu obradu ličnih podataka ispitanika. Svedočanstva sa terena iskorišćena su za ilustraciju izazova sa kojima su se susretali pripadnici dve ranjive grupe.

Neka od ograničenja istraživanja su sledeća: u fokus grupama sa Romima i Romkinjama nisu bili ravnomerno zastupljeni predstavnici svih podstandardnih romskih naselja u izabranim lokalnim samoupravama; imajući u vidu da je NVO koje pružaju pomoć migrantima/tražiocima azila/izbeglicama bio zabranjen pristup prihvatnim/azilnim centrima, oni su o uslovima smeštaja u ovim centrima tokom vanrednog stanja mogli da svedoče

<sup>75</sup> Tražilac informacije ima mogućnost da izjavi žalbu Povereniku ako organ javne vlasti odbije da ga obavesti o tome da li poseduje informaciju koju je tražio zahtevom, odnosno da li mu je ona dostupna, da mu stavi na uvid dokument koji sadrži traženu informaciju, da mu izda ili uputi kopiju dokumenta (zavisno od toga šta je traženo zahtevom), ili to ne učini u opštem propisanom roku od 15 dana. To je žalba zbog tzv. “ćutanja” organa.

samo na osnovu utisaka svojih ispitanika; U fokus grupama na lokalnom nivou nisu uvek bili zastupljeni predstavnici lokalne samouprave/predstavnici štabova za vanredne situacije koji su u potpunosti upoznati sa procedurama koje je sprovedla određena JLS niti načelnici uprava za urbanizam ili srodnih odeljenja; imajući u vidu da je istraživanje rađeno u dugom periodu, nisu svi ispitanici bili u jednakom položaju u ocenjivanju dugotrajnih posledica COVID-19 na istraživane ranjive populacije. Ova ograničenja su opisana u izlaganju rezultata. Svi rezultati su tumačeni sa dužnom pažnjom i ukršteni sa nalazima drugih organizacija i institucija koja su sprovodila istraživanja o temama obuhvaćenim i u ovoj studiji da bi se dodatno proverila njihova validnost.

Rezultati istraživanja izloženi su u dve zasebne celine da bi se lakše pratile karakteristike položaja Roma i Romkinja u podstandardnim romskim naseljima i migranata/tražilaca azila/izbeglica u prihvatnim/azilnim centrima.

Unutar celine posvećene romskoj populaciji prvo su izloženi rezultati fokus grupa sa romskom zajednicom, a zatim rezultati fokus grupa aktera na lokalnom nivou. U odeljku o migrantima/tražiocima azila/izbeglica u prihvatnim/azilnim centrima prvo su prikazani rezultati intervjua sa NVO koje pružaju podršku predstavnicima ove ranjive grupe na lokalnom nivou, a zatim rezultati fokus grupa sa akterima na lokalnom nivou.

Na kraju su objedinjeno izloženi rezultati analize intervjua sa predstavnicima nacionalnih institucija, nevladinih organizacija koje pružaju usluge pomenutim ranjivim grupama na nacionalnom nivou i međunarodnih humanitarnih organizacija. Tamo gde je to bilo neophodno, rezultati ove analize podeljeni su na one koji se odnose na Rome i Romkinje u poststandardnim romskim naseljima i migrante/tražioce azila/izbeglice.

U zasebnom aneksu studije data je komparativna analiza mera namenjenih osetljivim grupama stanovništva uključujući Rome i Romkinje iz podstandardnih romskih naselja i migrante/tražioce azila/izbeglice tokom COVID-19, u Srbiji i na Zapadnom Balkanu.



Nalazi iz ovog aneksa studije korišćeni su u svođenju zaključaka i formulisanju preporuka.

## **DISKUSIJA REZULTATA ISTRAŽIVANJA**

Pandemija COVID-19 imala je dramatične ljudske i socioekonomske posledice i nesumnjivo je ugrozila i usporila ostvarivanje gotovo svih Ciljeva održivog razvoja (Elavarasan, et al. 2022, Elsamadony, et al. 2022, Filho, et al. 2020). Akademska literatura (Chan, et al. 2021), i dokumenti koji se bave predlozima za unapređenja Sendai okvira, Agende 2030, Pariskog sporazuma i Nove urbane Agende (Shaw, Chatterjee, Dabral, 2020) upućuju na potrebu bolje integracije bioloških rizika u strukturu odgovora na katastrofe i mera za dostizanje ciljeva održivog razvoja. Takođe, predlažu niz mera koje tome treba da doprinesu, počevši od unapređenja pristupa vodi, struji, adekvatnom stanovanju, do širenja dijapazona mera za jačanja socijalne rezilijentnosti u uslovima dugotrajne izolacije.

U isto vreme, izbijanje COVID-19 podcrtalo je važnost multisektorskog i holističkog pristupa u razvijanju planova delovanja u slučaju bioloških hazarda (Chan, et al. 2021) i obezbeđivanja kontinuiteta zdravstvene zaštite, obrazovanja, socijalnih usluga i ekonomske aktivnosti u svim fazama upravljanja krizom.

Tokom dugotrajne borbe sa COVID-19 razvijeni su uvidi i saznanja o obrascima i dinamici širenja pandemija u različitim urbanim strukturama koji nude važna saznanja o međuzavisnosti verovatnoće zaražavanja i gustine naseljenosti, uticaja uslova stanovanja na težinu obolevanja i stopu smrtnosti siromašnih i marginalizovanih grupa (Wade, 2020). Iskustvo COVID-19 posebno je naglasilo značaj inovativnih informaciono-komunikacionih tehnologija (IKT) u omogućavanju ljudima da obavljaju brojne dnevne obaveze na daljinu i održavaju socijalnu

koheziju uprkos ekstremnom fizičkom distanciranju i važnost digitalne pismenosti za korišćenje ovih tehnologija.<sup>76</sup>

U ovom svetlu, u sledeća tri poglavlja diskutovani su nalazi istraživanja i izloženi zaključci i preporuke za kreatore javnih politika. Ova poglavlja inspirisana su i podržana dokumentom *Integrisanje bioloških opasnosti (uključujući pandemije) u planiranje DRR: Tehnički savetodavni dokument* koji je pripremila Kancelarija Ujedinjenih nacija za smanjenje rizika od katastrofa (UNDRR)<sup>77</sup> a koji će u daljem tekstu zbog lakšeg praćenja biti označavan prema autorima dokumenta kao Shaw & Chatterjee, 2020. Takođe, nalazi su diskutovani u svetlu relevantnih međunarodnih istraživanja.

Struktura izlaganja u odeljku *Diskusija* prati sve tri faze delovanja u vanrednim situacijama i izlaže glavne nalaze vezane za ostvarivanje odabranih Ciljeva održivog razvoja.

## **PREVENTIVNE AKTIVNOSTI**

Srbija je u trenutku izbijanja pandemije COVID-19 posedovala dva operativna dokumenta iz 2018. i 2019. godine<sup>78</sup> koji u duhu Sendai okvira integrišu biološke rizike u svoje procene rizika i planova zaštite i spasavanja u vanrednim situacijama. Međutim, u njima je mogućnost širenja epidemije/pandemije ili potcenjena,<sup>79</sup> i/ili mogućnost „nastanka težih ekonomskih i

<sup>76</sup> World Health Organization Digital Technology for COVID-19 Response. Dostupno online: <https://www.who.int/news/item/03-04-2020-digital-technology-for-covid-19-response> (pristupljeno 12. 1. 2023).

<sup>77</sup> *Integrisanje bioloških opasnosti (uključujući pandemije) u planiranje DRR: Tehnički savetodavni dokument* dostupno na <http://www.ccoac.ox.ac.uk/technical-advisory-document-integrating-biological-hazards-including-pandemics-into-drr-planning>, posećeno 24.2.2023.

<sup>78</sup> To su *Program zaštite i spasavanja u vanrednim situacijama* Ministarstva zdravlja iz 2018. godine i *Procena rizika od katastrofa u Republici Srbiji* iz 2019. godine čiji je nosilac izrade bio Sektor za vanredne situacije

<sup>79</sup> Simulirana je na primeru pandemije gripa u gradu Novom Sadu (najverovatniji neželjeni događaj) i za teritoriju Srbije (scenario neželjenog događaja sa najtežim mogućim posledicama, pandemija gripa na teritoriji Republike Srbije), vidi *Procena rizika od katastrofa u Republici Srbiji* usvojena na sednici Vlade 14.03.2019. <http:// prezentacije.mup.gov.rs/svs/HTML/licence/Procena%20rizika%20od%20katastrofa%20u%20RS.pdf>

društvenih posledica<sup>80</sup> u slučaju širenja epidemije nije detaljnije razmatrana.<sup>81</sup> Ovo je bio slučaj i sa mnogim drugim zemljama sa inače dobro razvijenim sistemima zaštite i spasavanja u vanrednim situacijama (Khim, 2020). Ipak, postojali su i dobri primeri prethodne pripreme koje je bilo moguće slediti. Takav je slučaj sa Japanom, koji u svom nacionalnom akcionom planu za delovanje u uslovima pandemijskog gripa i pojave novih infektivnih bolesti (2013)<sup>82</sup>, predviđa multisektorsko delovanje, holistički pristup u upravljanju krizom i sadrži preporuke za sve faze delovanja koje omogućavaju kontinuirani pristup zdravstvenoj zaštiti, obrazovanju, socijalnim uslugama i održavanju ekonomske aktivnosti u uslovima pandemije.

*Procena rizika od katastrofa u Republici Srbiji iz 2019. godine* čiji je nosilac izrade bio Sektor za vanredne situacije,<sup>83</sup> jedini je dokument koji se, pre izbivanja COVID-19, u Srbiji na detaljniji način bavio pitanjima pandemije i epidemije, dok su u lokalnim planovima zaštite i spasavanja u vanrednim situacijama biološki hazardi bili samo uzgredno pominjani.

Nijedan od analiziranih dokumenata na nacionalnom i lokalnom nivou nije u sklopu delovanja u uslovima bioloških hazarda prepoznao: važnost procene ranjivosti izloženih populacija, sektora i sistema, uključujući ovde podatke povezane sa zdravljem (poput komorbiditeta, prethodnih epidemija); zanimanje (poput radnika u zdravstvu, trgovini i drugim koji su na prvoj liniji delovanja), javno zdravlje (na primer dnevnim unosom kalorija, pristupom vodi i snabdevanju hranom, odlaganjem otpada); i socioekonomske karakteristike stanovništva (kao što su uslovi života, prenaseljenost, radni status, izloženost diskriminaciji, poštovanje ljudskih prava, održivost izvora

prihoda, stanje sistema socijalne i finansijske zaštite) (Shaw & Chatterjee, 2020).

Iako prepoznavanje potreba ranjivih grupa poput starijih osoba, osoba sa invaliditetom, dece, žena, marginalizovanih manjina, LGBTIQ+ itd. predstavlja integralni deo aktivnosti vezanih za sve faze delovanja u vanrednim situacijama bilo koje vrste, nalazi ove studije pokazuju da u planiranju odgovora na epidemije/pandemije, pre pojave COVID-19 to nije bio slučaj. Jedini izuzetak su stariji od 65 godina i oboleli sa hroničnim bolestima koji su sa izbijanjem pandemije i u skladu sa preporukama Svetske zdravstvene organizacije i drugih institucija bili prepoznati kao ranjiva grupa za koju je potrebno izraditi poseban set mera.<sup>84</sup> Mere donete u vezi sa drugim ranjivim kategorijama su uglavnom bile usvojene u hodu i pošto su na njih ukazale nezavisne institucije i nevladine organizacije.

Srbija je ušla u pandemiju bez dovoljno podataka o broju ugroženih, njihovom zdravstvenom stanju i pristupu zdravlju (SDG 3), obrazovanju (SDG 4) čistoj vodi i kanalizaciji (SDG 6) i pristupačnoj i čistoj energiji (SDG 7). Serija istraživanja na državnom nivou, na ove teme, započeta je tek posle proglašenja pandemije. Sledstveno, mere za otklanjanje ovih i drugih prepreka kao i održavanje ekonomske aktivnosti u uslovima pandemije (SDG 8) i ekonomske ranjivosti (SDG 1), donete su tek tokom korektivne faze.

U ovom istraživanju, uprkos uložnim naporima, nije bilo moguće razjasniti na koji način je institucionalno rešeno pitanje uključivanja Komesarijata za izbeglice i migracije u pripremu i planiranje zaštite i spasavanja u vanrednim situacijama na nacionalnom nivou.<sup>85</sup>

Iako je Zakonom o smanjenju rizika od katastrofa i upravljanju vanrednim situacijama<sup>86</sup> u članu 34. precizirano da „udruženja

<sup>80</sup> Program zaštite i spasavanja u vanrednim situacijama Ministarstva zdravlja iz 2018. godine

<sup>81</sup> Prema dostavljenoj dokumentaciji Ministarstva zdravlja, Ministarstva unutrašnjih poslova i desk istraživanju

<sup>82</sup> Government of Japan National Action Plan for Pandemic Influenza and New Infectious Diseases. Available online: <https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/ful/keikaku/pdf/national%20action%20plan.pdf> (pristupljeno 16. januara 2023).

<sup>83</sup> Procena rizika od katastrofa u Republici Srbiji usvojena na sednici Vlade 14.03.2019. <http://prezentacije.mup.gov.rs/svs/HTML/licence/Procena%20rizika%20od%20katastrofa%20u%20RS.pdf>

<sup>84</sup> Vidi na primer *COVID-19 and Older Persons: A Defining Moment for an Informed, Inclusive and Targeted Response*, United Nations Department of Economic and Social Affairs, Maj 2020, dostupno na [https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/publication/PB\\_68.pdf](https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/publication/PB_68.pdf) posećeno 10.02.2023.

<sup>85</sup> Za detalje vidi Annex 1 ove studije

<sup>86</sup> Zakon o smanjenju rizika od katastrofa i upravljanju vanrednim situacijama. Službeni glasnik RS 87/2018 od 13.11.2018.

i druge organizacije civilnog društva imaju pravo da (...) razmatraju pitanja od značaja za smanjenje rizika od katastrofa, upućuju o tome predloge nadležnim državnim, pokrajinskim i lokalnim organima i dobiju odgovor od njih, kao i da budu priznate kao partneri organa javnih vlasti u kreiranju i realizaciji politike smanjenja rizika od katastrofa“, nijedna od nevladinih organizacija uključena u ovo istraživanje, nije bila konsultovana u proceni rizika ili razvijanju planova zaštite i spasavanja u vanrednim situacijama pre izbijanja COVID-19. Njihove usluge korišćene su samo u korektivnoj fazi kroz njihovo angažovanje u informisanju građana, raspodeli paketa sa hranom i higijenskim sredstvima, davanju psihološke podrške, podrške u obrazovanju i apliciranju za sredstva pomoći.

Slična novija istraživanja (Pajvančić, et al. 2020, Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, 2021b), i ona ranija (Andjelkovic & Kovač, 2016) pokazuju da nisu naučene lekcije iz masovnih poplava 2014. godine za koje se smatralo da će biti prekretnica u novom pristupu planiranja zaštite i spasavanja u vanrednim situacijama institucionalizovanom u pomenutom Zakonu iz 2018. godine.

Suprotno članu 36. ovog Zakona pripadnici ranjivih grupa „koji nisu obuhvaćeni osposobljavanjem u okviru osnovnog i srednjeg obrazovanja“, nisu bili u prilici da stiču „osnovna znanja iz oblasti smanjivanja rizika od katastrofa i upravljanja vanrednim situacijama u okviru aktivnosti subjekata od posebnog značaja za zaštitu i spasavanje, u skladu sa posebnim zakonom i programskim aktivnostima“ u JLS obuhvaćenim ovim istraživanjem.

## **KOREKTIVNE MERE**

Biološki hazardi mogu proizvesti drugačije efekte na različite demografske grupe (kao što su starije osobe, trudnice, osobe sa komorbiditetom, itd). Otuda je posedovanje tačnih i pouzdanih osnovnih podataka, uključujući geo-prostorne podatke, podatke o izloženosti, ranjivosti i kapacitetu za odbranu, podatke o zdravlju stanovništva pre katastrofe i socioekonomskim

pokazateljima stanovništva, od ključne važnosti za prevenciju rizika koju nose biološki hazardi (Shaw & Chatterjee, 2020: 14).

Budući da u slučaju Roma i Romkinja iz podstandardnih romskih naselja i migranata/tražilaca azila/izbeglica ovakvih podataka nije bilo, u trenutku kada je pandemija već bila proglašena sprovedena su, kako je već rečeno, brojna, čini se međusobno nepovezana ili nedovoljno povezana i sinhronizovana istraživanja potreba ranjivih grupa na nacionalnom i lokalnom nivou i/ili u skladu sa potrebama donatora. U ovu svrhu korišćeni su kapaciteti Tima za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, mehanizama za inkluziju (romskih koordinatora, pedagoških asistenata, zdravstvenih medijatorki i timova za socijalnu inkluziju) i nevladinih organizacija.

Dinamika prikupljanja i obrade informacija na državnom nivou nije bila u skladu sa dinamikom delovanja na terenu. Primera radi, prvi paketi pomoći u higijenskim paketima i paketima hrane podeljeni su u prvim mesecima pandemije, dok su rezultati istraživanja Tima za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva sistematizovani i objavljeni tek u septembru. U istraživanju nije moglo biti utvrđeno da li su kasnija istraživanja Tima za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva korišćena za bolje upravljanje krizom.

## **INFORMISANJE**

Dve grupe opisane u ovoj studiji imale su pristup informisanju iz jednog jedinstvenog centra (Ministarstva zdravlja i Instituta za javno zdravlje „Dr Milan Jovanović Batut“), iz drugih izvora koje su sam nalazili (domaći i strani mediji, društvene mreže, prijatelji i poznanici) ili izvora NVO koje su im pružale podršku. Obema populacijama deljeni su štampani i elektronski sadržaji sa osnovnim informacijama o preventivnim merama, na odgovarajućim jezicima. Oni su po svojoj sadržini bili istovetni sadržajima pripremanim za građane uopšte. Dok su načini raspodele informacija u slučaju Roma i Romkinja u podstandardnim romskim naseljima varirali (prenosili su ih predstavnici Crvenog krsta, zdravstvene medijatorke, pedagoški asistenti, romski koordinatori, zdravstveni radnici koji su u

okviru programa NVO bili angažovani da drže predavanja koja su emitovana preko društvenih mreža i doktori i medicinske sestre iz domova zdravlja i područnih instituta za javno zdravlje), u slučaju migranata/tražilaca azila/izbeglica oni su, posebno u početku, bili uglavnom centralizovani i u rukama Komesarijata za izbeglice i migracije a kasnije i NVO koje pružaju pomoć migrantima. Pored ovih, migranti su koristili i druge od ranije uspostavljene mreže informisanja na društvenim mrežama i u kontaktu sa sunarodnicima.

Tokom pandemije, građanima su se putem medija obraćali brojni državni rukovodioci, članovi zdravstvenog dela Kriznog štaba i zdravstveni radnici sa međusobno oprečnim porukama. To je kod ispitanika iz redova Roma i Romkinja u podstandardnim romskim naseljima stvaralo konfuziju, nedoumice i otpor ka daljem praćenju instrukcija. Nedostatak informacija o razlozima za zatvaranje migranata/tražilaca azila/izbeglica u prihvatne/azilne centre, kao i o razlozima za stacioniranje snaga Vojske Republike Srbije i policije, doveo je do retraumatizovanja onih migranata koji su izbegli iz ratnih područja.

Korisnici koji nisu digitalno pismeni ili nisu imali pristup internetu bili su uskraćeni za informacije koje su državni organi postavljali na zvanični websajt ili druga mesta ili delili preko društvenih mreža. Ovde se kao posebno ranjiva izdvaja mala grupa tražilaca azila/izbeglica koji su smešteni u privatnom smeštaju i nisu bili obuhvaćeni informisanjem na svojim maternjim jezicima preko državnih kanala. Nedostatak ovakvih informacija, na primer o dnevnim promenama u vezi sa zabranom kretanja, izazivao je nedoumice među tražiocima azila/izbeglicama koji stanuju u privatnom smeštaju i strah da ne prekrše pravila.

Kada je reč o međusobnoj razmeni informacija između različitih nivoa vlasti, ona je bila dvosmerna ali i čvrsto vođena sa centralnog nivoa vlasti odakle su izdavane su naredbe, mišljenja i uputstva koje su JLS sprovodile na lokalnom terenu. Ovo nije u skladu sa Sendai okvirom koji stavlja akcenat na lokalno planiranje, odlučivanje i delovanje.

Zbog velikog broja posrednika (na nivou pokrajine i okruga) JLS su neke informacije dobijale sa zakašnjenjem. JLS i drugi akteri na terenu redovno su prikupljali podatke, pripremali izveštaje i slali ih nadležnim ministarstvima, Republičkom štabu za delovanje u vanrednim situacijama i drugim organima. Tokom istraživanja nije moglo biti razjašnjeno da li su se ovi podaci slivali u jedinstvenu bazu, na koji način su ovi podaci strukturisani i organizovani i da li su bili korišćeni za korigovanje mera na terenu. Takođe nije jasna njihova eventualna vrednost u svetlu unapređenja odgovora na buduće biološke hazarde.

## **PRISTUP DEZINFEKCIONIM SREDSTVIMA I PAKETIMA HRANE**

Posebno na samom početku pandemije, i Romi u podstandardnim romskim naseljima i migranti/tražioci azila/izbeglice u onim prihvatnim/azilnim centrima suočavali su se sa velikim ograničenjima u pristupu održavanju higijene, kako u pogledu dostupnosti tekuće vode i sanitarnog minimuma - o čemu će biti reči nešto kasnije, tako i pogledu dezinfekcionih sredstava i zaštitne opreme (maski, štitova, rukavica). Ovi izazovi su bili manje izraženi u prihvatnim/azilnim centrima koji su posedovali izvesne rezerve sredstava za održavanje higijene. Opšte uzev sa sličnim problemima susretali su se i svi drugi građani, institucije, i organizacije.

Sa protokom vremena ovi problemi su rešavani na manje više prihvatljiv način kroz raspodelu paketa sa higijenskim sredstvima. Dostupnost ovih paketa, njihov obim i sadržaj su varirali s obzirom na mogućnosti i procene donatora i državnih organa vlasti na svim nivoima o potrebama ovih populacija. Istovremeno, ovi, kao i paketi sa hranom, bili su manje dostupni u siromašnim sredinama, ruralnim sredinama i osobama koje nemaju lična dokumenta. Kada je reč o migrantima/tražiocima azila/izbeglicama oni su pristup ovim sredstvima imali samo tokom boravka u prihvatnim/azilnim centrima, dok je samo manji broj njih koji borave na otvorenom mogao da se osloni na podršku NVO.

## **PREVENTIVNE MERE IZ OBLASTI URBANIZMA/ STANOVANJA (IZNOŠENJE SMEĆA, DEZINFEKCIJA ULICA, POKRETNI WC-I)**

Imajući u vidu visoke cene zaštitnih sredstava u početku COVID-19, nabavka ovih artikala predstavljala je nesrazmerno veliko opterećenje za Rome i Romkinje u podstandardnim romskim naseljima koji su sa proglašenjem zabrane kretanja izgubili mogućnost da zarađuju. Isto važi i za migrante/tražioce azila/izbeglice koji su bili angažovani na poslovima u sivoj ekonomiji da bi obezbedili dodatne prihode.

Rezultati prikupljeni terenskim istraživanjem pokazuju da je obim pomoći ugroženim grupama u hrani, a kasnije i obući i odeći, varirao s obzirom na dostupnost donatorske i državne pomoći, razvijenost JLS i njihovu posvećenost pitanjima socijalne inkluzije i pokrivenost romske populacije u ovim naseljima uslugama nevladinog sektora koji je takođe dobijao donacije. U nekim JLS Romi i Romkinje u podstandardnim romskim naseljima uspevali su da zadovolje osnovne potrebe za hranom, dok je u nekim nerazvijenim ruralnim delovima zemlje bilo stanovnika koji su bili u velikoj oskudici. Ovo je nesumnjivo imalo posledice po dosledno sprovođenje principa „da niko ne izostane“.

U posebno teškoj situaciji bila su lica bez ličnih dokumenata koja su nailazila na brojne prepreke u pokušaju da dobiju pristup ovoj pomoći. Podaci prikupljeni istraživanjem ukazuju na potencijalne probleme u komunikaciji između nadležnog ministarstva i JLS u sprovođenju preporuke o uključivanju ugroženih lica na spiskove za podelu higijenskih sredstava i hrane na jedinstven način.

Terenski nalazi takođe ukazuju da je sistem bio nedovoljno fleksibilan da prepozna novostvorene potrebe i pruži podršku manjim grupama ugroženih kao što su na primer tražioci azila/izbeglice koji žive u privatnom smeštaju i koji su po izbijanju COVID-19 stali bez prihoda. Opšte uzev, i pristup jednokratnoj pomoći i pristup socijalnoj zaštiti o kojoj će biti reči nešto kasnije ukazuju na nedovoljnu prilagođenost sistema socijalne zaštite ovakvim tipovima rizika. O ovome se detaljnije govori u *Analizi uticaja ekonomskih mera Vlade donetih za vreme pandemije na položaj najugroženijeg stanovništva sa posebnim fokusom na migrante i Rome*, koja čini integralni deo ove studije.

Iako su stambeni izazovi sa kojima se suočavaju Romi i Romkinje u podstandardnim romskim naseljima od ranije dobro poznati i opisani u dokumentima vezanim za urbanističko planiranje i urbani razvoj i socijalnu inkluziju, oni nisu našli svoje mesto, a samim tim ni adekvatan odgovor u planovima zaštite i spasavanja u vanrednim situacijama. Tokom pandemije je sproveden izuzetno mali broj intervencija korektivnog tipa u ovom domenu (obezbeđivanje cisterni, balona sa vodom, pokretnih toaleta, ad hoc čišćenje smeća) i to tek posle apela nezavisnih institucija, Zaštitnika građana i Poverenika za zaštitu ravnopravnosti i nevladinih organizacija koje su se obratile za pomoć evropskim telima za zaštitu ljudskih prava (Reljić & Simeunović, 2021, Redovan izveštaj poverenika za zaštitu ravnopravnost 2020, Redovan izveštaj poverenika za zaštitu ravnopravnosti 2021, Zaštitnik građana 2020). Nalazi ove studije dodatno ukazuju na neusklađenost politika u oblasti delovanja u vanrednim situacijama, i usvojenih Ciljeva održivog razvoja i posebno SDG 11 (stanovanje).

Rezultati studije posebno ukazuju na nejasan način određivanja kriterijuma koje u pogledu karakteristika stanovanja treba da ispune prihvatni/azilni centri. Naime, odluke Vlade Republike Srbije o modernizaciji prihvatnih/azilnih centra ne pozivaju se na odredbe domaćeg zakonodavstva koje je relevantno za izgradnju objekata javne namene (Zakon o planiranju i izgradnji<sup>87</sup> i Zakon o stanovanju i održavanju zgrada),<sup>88</sup> niti je jasno vidljivo da postoji sinhronizacija standarda u izgradnji i adaptaciji ovih centara sa evropskim preporukama o standardima smeštaja u prihvatnim i azilnim centrima.

Kao nova bitna odrednica stanovanja tokom COVID-19, pojavilo se posedovanje Interneta posredstvom kojeg su građani mogli

<sup>87</sup> „Sl. glasnik RS“, br. 72/2009, 81/2009 - ispr., 64/2010 - odluka US, 24/2011, 121/2012, 42/2013 - odluka US, 50/2013 - odluka US, 98/2013 - odluka US, 132/2014, 145/2014, 83/2018, 31/2019, 37/2019 - dr. zakon, 9/2020 i 52/2021)

<sup>88</sup> („Sl. glasnik RS“, br. 104/2016 i 9/2020 - dr. zakon

da obezbede pristup zdravstvenoj zaštiti, uslugama socijalne zaštite, obrazovanju i radu bez napuštanja svog doma. Ipak, kako pokazuje i ova studija, mogućnost korišćenja ovakvih alata bila je uslovljena pristupom redovnom snabdevanju električnom energijom, Internetom, digitalnom pismenošću građana i zanimanjem koje obavljaju.<sup>89</sup> Domaćinstva sa nižim primanjima, građani koji žive udaljenim područjima ili u delovima grada koji nisu opremljeni ovom infrastrukturom, uključujući tu Rome i Romkinje u podstandardnim romskim naseljima i manjim delom migrante/tražioce azila/izbeglice imali su male mogućnosti za korišćenje ovih izvora. Takođe, oni se dominantno bave poslovima koji su vezani za prisustvo na terenu i nisu u mogućnosti da koriste pogodnosti rada od kuće i na daljinu.

Uopšteno gledano, pristup stanovanju Roma i Romkinja u podstandardnim naseljima i migranata/tražilaca azila/azilanata ukazuje na velike nejednakosti u odnosu na druge građane koji su tokom COVID-19 uživali neometan pristup vodi i kanalizaciji, električnoj energiji i Internetu i opšte uzev boljim uslovima stanovanja uključujući redovno iznošenje smeća, dezinfekciju ulica, bolji pristup zdravstvenim i drugim ustanovama, bilo u fizičkom smislu ili digitalnim putem.

Ovo ukazuje na važnost boljeg sagledavanja socio ekonomskih karakteristika građana i prilagođavanje mera delovanja tako da su ona u skladu sa principom da sve osobe imaju jednako pravo na zbrinjavanje tokom kriznih i vanrednih situacija, bez diskriminacije bilo koje vrste i sa podjednakim uvažavanjem.

## **OBOLEVANJE, MOGUĆNOST IZOLACIJE I PRISTUP VAKCINACIJI**

Podaci koji bi omogućili procenu eventualnih posledica zanemarivanja rešavanja stambenih prilika ove dve grupacije u kontekstu većeg zaražavanja, obolevanja od težeg oblika bolesti i veće učestalosti smrtnosti usled komorbiditeta nisu dostupni, jer

<sup>89</sup> Shaw, R.; Chatterjee, R.; Dabral, A. (2020) Integrating Biological Hazards (Including Pandemics) into DRR Planning: Technical Advisory Document. Unpublished. 2020. Available online: [http://www.ccouc.ox.ac.uk/\\_asset/file/technical-advisory-document-on-biological-hazard-rajb-final.pdf](http://www.ccouc.ox.ac.uk/_asset/file/technical-advisory-document-on-biological-hazard-rajb-final.pdf) (accessed on 21 December 2020).

metodologija obrade podataka koju vrši Institut za javno zdravlje „Dr Milan Jovanović Batut“ to ne dozvoljava. Naime, podaci građana se ne sistematizuju prema etničkim kriterijumima, dok se podaci o strancima vode na jedinstven način bez obzira na njihov pravni status. Nedostatak podataka o stvarnim stopama obolevanja i umiranja od COVID-19, onemogućava izvlačenje zaključaka o uticaju socio-ekonomskih prilika Roma i Romkinja koji žive u podstandardnim naseljima i migranata/tražilaca azila/izbeglica na njihov stepen ranjivosti. Ovde, međutim, treba napomenuti da je u slučaju migranata/tražilaca azila/izbeglica postojao izvestan napor da se u realnom vremenu vodi statistika o obolelima i inficiranim u prihvatnim/azilnim centrima.

Tokom COVID-19 došlo je do učvršćivanja štetnih zabluda da su Romi i Romkinje koji žive u postandardnim romskim naseljima i migranti/tražiocci azila/azilanti posebno otporni na COVID-19, zahvaljujući teškim uslovima života koji su ih „očeličili“.

Za razliku od Srbije, mnoge zemlje su sprovele niz istraživanja o uticaju demografskih, socio ekonomskih, zdravstvenih i drugih faktora na brzinu širenja i učestalost obolevanja od različitih varijanti COVID-19, sa idejom da bolje razumeju prirodu novih bioloških hazarda i pruže informacije koje će biti korisne nacionalnim i lokalnim kreatorima javnih politika u planiranju odgovora na buduće pandemije. Ovakva istraživanja vođena su i u opštoj populaciji i među specifičnim grupama kao što su migranti (He, et al. 2023, Mansour, et al. 2022, Akinwumiju, et al. 2022, Mennis et al, 2022) uz pomoć različitih statističkih metoda i digitalnih izvora podataka (Vuong, et al. 2022, Perra, 2021; Grantz, et al. 2020) uz poštovanje standarda zaštite privatnosti podataka o ličnosti koja se u Srbiji često citiraju kao razlog za izbegavanje prikupljanja zdravstvenih i drugih podataka manjina.<sup>90</sup>

Pristup vakcinaciji ranjivih grupa posmatranih u ovoj studiji bio je uglavnom dobar. Za stanovnike romskih podstandardnih naselja koja su u blizini ili na ivici urbanih jezgara organizovano je informisanje o prednostima vakcinacije, ali su zainteresovani upućivani na posebno određene zdravstvene punktove

<sup>90</sup> Vidi pisane odgovore Instituta za javno zdravlje “Dr Milan Jovanović Batut” I Ministarstva zdravlja u odeljku sa rezultatima na nacionalnom nivou

namenjene vakcinaciji svih građana. U udaljenijim naseljima organizovani su mobilni punktovi za vakcinaciju. U istraživanju nije moglo biti utvrđeno da li je ovakav pristup sproveden na celoj teritoriji Srbije na jedinstven način.

U prihvatnim/azilnim centrima organizovano je vakcinisanje u prostorijama samih centara. Međutim, informisanje o danu kada će vakcinacija biti sprovedena nije na odgovarajući način deljeno sa zainteresovanim migrantima/tražiocima azila izbeglicama, što je dovelo do toga da zainteresovani ne budu prisutni u centru na dan vakcinacije.

Pristup obe grupacije elektronskom zakazivanju vakcinacije bio je ograničen digitalnom pismenošću i nedostupnošću uputstava za elektronsko prijavljivanje na drugim jezicima izuzev srpskog. Ipak, opšte uzev pristup vakcinaciji ovih ranjivih grupa i drugih građana je bio sličan.

Tokom perioda pandemije, ispitanici su imali otežan pristup drugim zdravstvenim uslugama. Ovo je posledica kako prenapregnutosti zdravstvenog sistema i stalne promene statusa zdravstvenih ustanova (kovid/nekovid režim), tako i posledica nedostatka pripreme i planiranja. Sa sličnim rizicima suočili su se i brojni drugi zdravstveni sistemi u svetu i Srbija u tome nije izuzetak (Pamučar, et al. 2020). Ipak ovakva reorganizacija zdravstvenog sistema nesrazmerno mnogo je pogodila ove dve ranjive grupe koje nisu imale dovoljno sredstava da finansiraju sopstveni prevoz do često veoma udaljenih nadležnih zdravstvenih službi tercijarne zaštite. Ovo je dodatno doprinelo narušavanju njihovog zdravstvenog stanja.

Tokom pandemije ponovo je potvrđena važnost postojanja mehanizma zdravstvenih medijatorki koje su pružale pomoć Romima i Romkinjama u vezi sa svim zdravstvenim a često i drugim pitanjima koja su u nadležnosti rada drugih mehanizama za inkluziju (na primer, u prikupljanju terenskih podataka, podršci u pristupu svim digitalnim servisima, pa i obrazovanju). Međutim, otvoreno je i nekoliko starih i novih pitanja: stara se odnose pre svega na status zdravstvenih medijatorki u zdravstvenom sistemu i pokrivenost romske populacije u

podstandardnim romskim naseljima ovom uslugom. Nova pitanja se odnose ne samo na zdravstvene medijatorke već praktično na sve pružaoce usluga prema ranjivim grupama koji su u trenutku proglašenja pandemije i proglašenja zabrane kretanja na duži ili kraći period prestali da pružaju svoje usluge uopšte, ili kroz terenski rad. Naime, postavlja se pitanje mogu li se, u nekim eventualno novim iteracijama bioloških hazarda, ove usluge organizovati onlajn bez prekida, i da li su one jednako efektivne kao kada se organizuju kroz lični neposredni kontakt.

## PRISTUP OBRAZOVANJU

Obe grupacije bile su nesrazmerno pogođene prelaskom obrazovanja na onlajn model nastave. Romska deca u postandardnim romskim naseljima imala su problema da prate lekcije koje su emitovane preko TV zbog neredovnog snabdevanja strujom ili ograničenjima u pristupu struji, a takođe su imala problema i da prate sadržaj koji je organizovan preko virtuelne učionice. Među najvažnijim preprekama izdvajaju se stambene (već pomenuti nedostatak struje i Interneta i nemogućnost da se jedno ili više dece izoluju u prostoru u kojem neometano mogu da prate nastavu), siromaštvo odnosno neposredovanje ili posedovanje samo jednog pametnog mobilnog telefona po porodici i nizak nivo digitalne pismenosti, kako roditelja tako i dece.

Sa sličnim problemima suočila su se i deca migranata/tražilaca azila/izbeglica. Nalazi ove studije u potpunosti potvrđuju nalaze prve studije UNICEF i Ministarstva prosvete nauke i tehnološkog razvoja o ispadanju ove dece iz obrazovnih sadržaja. Ipak, ovo je i jedna od retkih oblasti u kojoj je, u skladu sa rezultatima istraživanja, donet iscrpan program korektivnih mera čiji je cilj bio u skladu sa politikom „da niko ne izostane“ i obuhvatio je između ostalog podelu tableta, unapređenje digitalnih alata i u nekim slučajevima vrlo uspešno uključivanje dece romskih roditelja u praćenje obrazovanja svoje dece. I pored uloženi napora, deo romske dece i dalje je mogao da prati nastavu samo kroz podelu pisanih materijala.

Pandemija je i otvorila nekoliko pitanja koja traže dublje odgovore: prvo, pedagoški asistenti vezani su za škole što je - u uslovima učenja od kuće - decu iz istog naselja koja pohađaju različite škole dovelo u nejednak položaj i drugo, različit pristup dece obrazovnom materijalu (digitalnom versus pisanom) uticao je na nejednako usvajanje digitalnih veština među decom i roditeljima u romskim podstandardnim naseljima.

Migranti/tražioci azila/azilanti ne uživaju zaštitu koja bi bila nalik ovoj koja je dostupna romskoj populaciji u romskim podstandardnim naseljima i posebno deci. Podrška deci migrantima organizovana je na sasvim drugačiji način, kako u oblasti podrške usvajanja školskih sadržaja, tako i u pogledu vannastavnih obrazovnih sadržaja odnosno uz pomoć nevladinog sektora i Komesarijata. Kao i u gore opisanom slučaju sa povlačenjem zdravstvenih medijatorke sa terena, tako je u slučaju migranata, povlačenje nevladinog sektora iz centara, odnosno nemogućnost pružanja usluga tokom zatvaranja prihvatnih/azilnih centara pokazala da u slučaju novih bioloških hazarda treba razmisliti o alternativnim modelima podrške migrantima/tražiocima azila/izbeglicama. Ova oblast traži dalje istraživanje.

## PRISTUP SOCIJALNOJ ZAŠTITI

Kao što je već rečeno, Srbija se opredelila da zadrži uobičajene mere socijalne zaštite. Tokom perioda zatvaranja rad ovih službi je organizovan onlajn, ali su vrlo brzo usluge prilagođene i građanima koji nisu u mogućnosti da koriste digitalna sredstva, tako što su ispred prostorija centara ostavljane kutije u kojima su građani mogli da dostave svoja dokumenta ili je rad organizovan tako da se održi fizička komunikacija uz poštovanje mera distanciranja. Ipak, ovakav rad je podrazumevao smanjene mogućnosti za obradu zahteva podnosilaca. Rezultati istraživanja ukazuju da je korisnicima uglavnom automatski odobravana socijalna pomoć, bez odlaska u nadležne centre socijalnog rada i da je samo mali broj njih imao problema da ostvari svoja zakonska prava. Ipak, u nekim JLS ovo nije bilo lako, zbog diskriminatornih stavova predstavnika ovih službi prema predstavnicima romske manjine. Ovakvi slučajevi ukazuju

na važnost jačanja etičkih principa svih organa koji učestvuju direktno ili indirektno u pružanju pomoći u uslovima vanrednih situacija. Sa druge strane, pored ove pomoći, u nekim JLS deljena je jednom ili više puta jednokratna pomoć iz lokalnih budžeta.

Prema nalazima sa terena, ova pomoć i jednokratna novčana pomoć svim građanima od 100 evra omogućila je većini ugroženih Roma i Romkinja da prebrode najteži period u kojem su zbog zabrane kretanja u potpunosti ostali bez prihoda od prikupljanja i prodaje sekundarnih sirovina, muziciranja, prodaje robe na pijaci i sličnih poslova u neformalnoj ekonomiji. Većina ispitanika rekla je da je njihov ekonomski položaj u odnosu na vreme pandemije ostao isti ili je lošiji. Da bi se jednoznačno odgovorilo na pitanje da li je COVID-19 doveo do ugrožavanja ciljeva postignutih u okviru cilja SDG 1 suzbijanje siromaštva, bilo bi neophodno izvršiti dodatna istraživanja. Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja i Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog nisu se bavila ovom temom.

Građani romske nacionalnosti koji žive u postandardnim romskim naseljima većinom su ostvarili pravo na već pomenutu vanrednu državnu pomoć najčešće uz pomoć romskih koordinatora, pedagoških asistenata i zdravstvenih medijatorke. Uticaj ovakvog pristupa podrži građanima i njegovi efekti na umanjenje nejednakosti u društvu obrađeni su u *Analizi uticaja ekonomskih mera Vlade donetih za vreme pandemije na položaj najugroženijeg stanovništva sa posebnim fokusom na migrante i Rome*.

Kao i u pristupu drugim vidovima pomoći i ovde su se sa najvećim preprekama susretala ona lica koja nemaju lične dokumente. Mogućnost ovih lica koja su često u stanju izrazite potrebe da dobiju ovaj vid pomoći bila je graničena i uslovljena različitim stavovima i procenama policijskih organa na teritoriji JLS, ograničenim kapacitetima sudova da rade u onlajn okruženju i drugim problemima. Zbog diskriminacije ovih lica reagovala je i poverenica za zaštitu ravnopravnosti. Ovakvi primeri ukazuju na nedovoljnu fleksibilnost sistema socijalne zaštite.



U skladu sa Zakonom o azilu i privremenoj zaštiti<sup>91</sup> za socijalne potrebe migranata/tražilaca azila/izbeglica nalažen je Komesarijat za izbeglice i migracije. Za razliku od nekih drugih zemalja u kojima migranti/tražioci azila/izbeglice imaju pravo na dnevni džeparac za zadovoljavanje ličnih potreba, ova opcija u Srbiji ne postoji. Samo tražioci azila/izbeglice smeštene u privatnom smeštaju imaju pravo na socijalnu pomoć. Retka iskustva prikupljena tokom terenskog istraživanja ukazuju na velike prepreke sa kojima se suočavala ova ranjiva podgrupa u ostvarivanju ovog prava.

## PRISTUP TRŽIŠTU RADA

Od dana proglašenja vanrednog stanja u Republici Srbiji, u martu 2020. godine Vlada Srbije donela je više akata kojima se ograničava pravo kretanja i okupljanja građana. Ova i mera zatvaranja migrantske populacije u prihvatne/azilne centre su nesumnjivo najviše debatovane mere preduzete tokom COVID-19 sa stanovišta ugrožavanja ljudskih prava (pre svega slobode kretanja). Između ostalog, ova mera je disproportionalno pogodila i izazvala nove podele unutar populacije lica sa zaposlenjem u formalnoj i neformalnoj ekonomiji, na radnike koji su uživali mogućnost organizovanja rada od kuće, do onih koji su bili na prvoj liniji delovanja (zdravstvenih radnika, radnika u trgovini i drugim neophodnim uslugama) i onih koji su u potpunosti izgubili mogućnost da obavljaju posao i stižu prihode. U ovu grupu spada većina Roma i Romkinja u podstandardnim romskim naseljima koji se bave prikupljanjem sekundarnih sirovina, muziciranjem, prodajom robe na pijaci i drugim zanimanjima u neformalnoj ekonomiji i migranti/tražioci azila/izbeglice koji su pretežno radili na različitim uslužnim poslovima u neformalnom sektoru. Ova studija i brojna druga istraživanja pokazala su da se finansijski položaj ovih ljudi i njihovih porodica drastično pogoršao i da nije bio praćen adekvatnim merama podrške usled činjenice da propisima ili strateškim dokumentima oni nisu prepoznati kao kategorija kojoj je neophodno pružiti sistemsku podršku i pomoć (Bradaš, et al. 2020).

<sup>91</sup> Zakon o azilu i privremenoj zaštiti „Službeni glasnik RS”, br. 24/2018 od 26.3.2018.

Pored toga, ovo istraživanje je pokazalo da su, usled zatvaranja prihvatnih i azilnih centara, i oni tražioci azila/izbeglice koji su mogli uz pomoć poslodavaca da dobiju dozvolu za kretanje, suočili sa preprekama u ostvarivanju ovog prava i da su retki od njih to pravo i ostvarili uz pomoć NVO.

Ukupno uzev, pripadnici ove dve ranjive grupe, kao i građani koji su obavljali slične poslove u neformalnoj ekonomiji (različite zanatlije i majstori za kućne popravke, pijačni prodavci, kućno pomoćno osoblje, radnici neformalno angažovani u ugostiteljstvu i drugim granama, sezonski radnici i radnice u delatnostima čije je obavljanje bilo zabranjeno ili za kojima nije postojala potražnja u toku vanrednog stanja) suočili su se sa drastičnim ograničavanjem prava na rad. Imajući u vidu da je ovakav rad najčešće jedini izvor prihoda ovih građana i da su oni i inače slabog imovnog stanja, može se zaključiti da su oni bili disproportionalno izloženi riziku od siromaštva (SDG1).

## KOMPENZATORNE AKTIVNOSTI

U trenutku kada ova studija ulazi u štampu, ni u svetu ni u Srbiji nije proglašen kraj epidemije virusa COVID-19. Epidemiolozi su u periodu od marta 2020. do jeseni 2022. godine evidentirali sedam talasa pandemije.<sup>92</sup> Otuda je veoma teško postaviti liniju razdvajanja između korektivnih i kompenzatornih aktivnosti koje, po definiciji, podrazumevaju preduzimanje aktivnosti koje jačaju socijalnu i ekonomsku otpornost pojedinaca i društava u suočavanju sa preostalim rizikom koji se ne može efikasno smanjiti.

Među takvim aktivnostima prepoznat je jedino program Ministarstva prosvete nauke i tehnološkog razvoja i UNICEF koji se bavi jačanjem digitalne pismenosti u više škola u Srbiji u kojima ima romske dece.

Tokom istraživanja za ovu studiju na nivou JLS nisu preduzimate ovakve mere jer u trenutku istraživanja (početak 2022.) JLS nisu

<sup>92</sup> „Prethodnih dana smo imali između 20.000 i 30.000 zaraženih”: Epidemiolog Radovanović otkrio i šta nas očekuje na jesen” Mondo, 07.08.2022. posećeno 27.02.2023. <https://mondo.rs/Magazin/Zdravlje/a1672345/Zoran-Radovanovic-otalasu-korona-virusa.html>

imale kapacitete da se pozabave ovim pitanjem budući da su i dalje bile skoncentrisane na korektivne mere. Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja sprovelo je analizu stanja na tržištu rada Srbije u kontekstu ekonomske krize izazvane pandemijom (Arandarenko, 2021) u kojoj nema posebnog osvrta na ove dve ranjive grupe. Takođe, ni Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog nije se bavilo analizom o posledicama COVID 19 na ranjive grupe ni analizom adekvatnosti podrške ranjivim grupama koje su predmet ove studije. Ovo, međutim, ne znači da mere koje odgovaraju na ove izazove nisu sprovedene u okviru redovnih aktivnosti na nacionalnom i lokalnom nivou.

Prema raspoloživim podacima, održana je samo jedna manja javna rasprava na temu izrade preporuka za oporavak i prevenciju od budućih rizika stanovnika i stanovnica najugroženijih podstandardnih romskih naselja u republici Srbiji. U ovom kontekstu posebno su istaknuta pitanja redovnog prikupljanja podataka, unapređenja stanovanja i posebno pristupa vodi i struji. U tom pravcu izrađeni su i predlozi za urgentno rešavanje ovih problema i, uz donatorsku pomoć, u manjem broju zajednica započeti radovi za trajno obezbeđivanje pristupa vodi.

## ZAKLJUČCI I PREPORUKE

### ZAKLJUČCI

Opšte uzev, ova studija pokazuje da biološki rizici nisu u odgovarajućoj meri bili uključeni u razvoj odgovora na katastrofe i nisu u obzir uzeli važnost očuvanja dostignutih rezultata Ciljeva održivog razvoja koji se odnose na pristup vodi, struji, adekvatnom stanovanju, i unapređenju socijalne rezilijentnosti.

Tokom sprovođenja mera nije vođeno dovoljno računa o razvijanju multisektorskog i holističkog pristupa u razvijanju planova delovanja u slučaju bioloških hazarda. Takođe, obezbeđivanje kontinuiteta zdravstvene zaštite, obrazovanja, socijalnih usluga i ekonomske aktivnosti, je u svim fazama

upravljanja krizom bilo samo delimično ostvareno i najčešće nije u dovoljnoj meri uključivalo ranjive grupe.

U razvijanju odgovora na krizu, kako pre izbijanja COVID-19 tako i tokom pandemije, nije posvećeno dovoljno pažnje pitanjima međuzavisnosti verovatnoće zaražavanja i uslova stanovanja, posebno kada je reč o ranjivim grupama koje su tokom pandemije živele u uslovima prenaseljenosti i sa ograničenim mogućnostima za održavanje lične higijene i preventivnih mera. Takođe, propuštena je prilika za sistematsko prikupljanje podataka o težini obolevanja i stopi smrtnosti siromašnih i marginalizovanih grupa. Učinjeni su značajni napor da se ranjivim grupama omogući pristup internetu, ali samo kada je reč o obrazovanju dece. Tokom sprovođenja mera nije posvećena dovoljna pažnja jačanju socijalnog kapitala ranjivih zajednica koje su bile fizički segregirane (migranti) ili suštinski segregirane (Romi i Romkinje u podstandardnim romskim naseljima) i izložene različitim nivoima diskriminacije. Mehanizmi za inkluziju Roma i Romkinja i delovanje humanitarnih i nevladinih organizacija u podržavanju obe posmatrane ranjive grupe predstavljali su kontratežu ovim negativnim trendovima.

Za razliku od drugih primera delovanja u vanrednim situacijama, sa malim izuzecima, nisu učinjeni vidljivi napor da se proceni uticaj delovanja COVID-19 na ostvarivanje Ciljeva održivog razvoja bitnih za ove dve ranjive grupe.

Ovo pokazuje ne samo slabosti u planiranju odgovora na katastrofe nego i nedostatak sistemskog povezivanja politika delovanja u vanrednim situacijama, urbanističkog planiranja i urbanog razvoja i ostvarivanja Ciljeva održivog razvoja i ciljeva zacrtanih u Novoj urbanoj agendi koji su inkorporirani u strateške dokumente i zakonodavni okvir u Srbiji. Ovo je posebno slučaj kada je reč o migrantima/tražiocima azila/izbeglicama.

Opšte uzev, najveći izazovi u poštovanju principa inkluzivnosti u upravljanju rizicima od katastrofa registrovani su u domenu stanovanja (SDG 11), pristupa čistoj vodi i kanalizaciji (SDG 6), ekonomskom rastu i radnim mestima (SDG 8) i nešto manji u vezi sa dostupnošću pristupačnoj i čistoj energiji (SDG 7), zdravlju

(SDG3) i obrazovanju (SDG 4). Potrebno je sprovesti dodatna istraživanja da bi se u potpunosti procenio uticaj pandemije na smanjenje siromaštva (SDG1) odnosno na ukupni socio-ekonomski položaj ranjivih grupacija.

## PREPORUKE

### *Delovanje u vanrednim situacijama – biološki hazardi*

#### *Ministarstvo zdravlja i Ministarstvo unutrašnjih poslova, Sektor za vanredne situacije<sup>93</sup>*

Potrebno je izraditi novi nacionalni plan delovanja u uslovima bioloških hazarda polazeći od multisektorskog i holističkog pristupa. Ovaj plan treba da omogući obezbeđivanje kontinuiteta zdravstvene zaštite, obrazovanja, socijalnih usluga i ekonomske aktivnosti u svim fazama upravljanja krizom.

Potrebno je u predviđenom nacionalnom Planu zaštite i spasavanja razraditi mere i postupke za zaštitu i spasavanja u slučaju manifestacije bioloških hazarda kao što su pandemije i epidemije. U Nacionalnom planu zaštite i spasavanja potrebno je prepoznati potrebe ugroženih ranjivih grupa kao što su stari, osobe sa hroničnim bolestima, žene, Romi u podstandardnim romskim naseljima, migranti/tražioci azila, izbeglice, osobe sa invaliditetom, seksualne manjine i drugi.

Potrebno je periodično ažurirati procene rizika, vezane za procenu ranjivosti izloženih populacija, sektora i sistema na biološke hazarde koje će podrazumevati procenu rizika različitih grupa stanovništva prema demografskim, zdravstvenim, i drugim kriterijumima. U ovom kontekstu potrebno je posvetiti punu pažnju uslovima života (pristupu vodi, kanalizaciji, odlaganju otpada, (pre)naseljenost), socio-ekonomskim karakteristikama domaćinstava, (statusu zaposlenja, održivost izvora prihoda, stanja sistema socijalne i finansijske zaštite), praksama društvene stigme, poštovanja ljudskih prava, aspektima ponašanja (sklonosti ka poštovanju propisa i mera, higijenskih praksi i preventivnih mera), izloženosti različitim

<sup>93</sup> Za razliku od nalaza gde su nazivi ministarstava dati prema tadašnjim nazivima, ovde su korišćena imena ministarstava u sadašnjoj Vladi Srbije s obzirom na preporuke za njihovo delovanje u narednom periodu

ekološkim izazovima i drugim aspektima, a za koje se posle iskustva delovanja u uslovima COVID-19 ispostavilo da su relevantni.

S tim u vezi, neophodno je izvršiti procenu socio-ekonomskih i psiholoških kapaciteta lokalnih zajednica da izdrže periode ograničene pokretljivosti. Ovo je posebno važno u slučaju drastičnih mera potpunog zatvaranja/karantina.

Potrebno je razviti i testirati više scenarija za različite faze prenosa epidemija/pandemija i njihovog uticaja na područja, stanovništvo i sektore pod rizikom. Ovde je potrebno posebno voditi računa o različitim implikacijama po urbana, geografski izolovana i ugrožena područja, odnosno mogućnosti građana da dobiju jednak pristup uslugama.

Potrebno je odrediti Komesarijat za izbeglice i migracije kao subjekt od posebnog značaja za zaštitu i spasavanje sa posebnim zadatkom bavljenja zaštitom i spasavanjem kategorija lica za koje zadužen (migranti, azilanti, izbeglice, interno raseljena lica).<sup>94</sup>

#### *Ministarstvo zdravlja i Ministarstvo unutrašnjih poslova, Sektor za vanredne situacije, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave Kancelarija za azil, Komesarijat za izbeglice i migracije Republike Srbije*

Potrebno je proceniti kapacitete, kako jedinica lokalne samouprave tako i svih drugih organa institucija i organizacija za brz odgovor i rani oporavak uključujući ovde zdravstvene resurse, dostupnost obučanih i opremljenih pružalaca osnovnih usluga, i postojeće protokole u svetlu uočenih praznina i uskih grla tokom delovanja u uslovima COVID-19. Ovo se odnosi i na JLS i na dostupnost svih usluga koje daju nevladine organizacije i državni organi, uključujući i mogućnost izjavljivanja azila u samim centrima.

<sup>94</sup> Ovo po ugledu na druge institucije i organizacije prepoznate Odlukom o određivanju subjekata od posebnog značaja za zaštitu i spasavanje u Republici Srbiji: 69/2019-31 <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/vlada/odluka/2019/69/3>

### **Ministarstvo unutrašnjih poslova, Sektor za vanredne situacije i Ministarstvo informisanja i telekomunikacija**

Potrebno je testirati sposobnost sektora da se prilagode alternativnom/ virtuelnom funkcionisanju, s obzirom na kapacitete IKT infrastrukture i njene mogućnosti da pokrije udaljene i ruralne lokacije; obučenosť osoblja da koristi digitalne alate i digitalnu pismenosť stanovništva. S tim u vezi, neophodno je konstantno raditi na podizanju digitalne pismenosť stanovništva i njihove opremljenosť i sposobnosť da koriste nova sredstva i puteve komunikacije u uslovima vanrednih situacija.

### **Ministarstvo zdravlja, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Sektor za vanredne situacije, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog, Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture, Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja<sup>95</sup>**

Neophodno je redovno ažurirati postojeće baze podataka i omogućiti ukrštanje baza podataka različitih sektora uključenih u delovanje u vanrednim situacijama da bi se dobro razumeli rizici, osmislile holističke mere delovanja i pratili efekti ovih mera u realnom vremenu. Kada govorimo o Romima i Romkinjama u podstandardnim romskim naseljima, relevantne baze podataka su Geografsko-informacioni sistem (GIS) za monitoring stanja u podstandardnim romskim naseljima u Srbiji i Baza podataka za praćenje mera za inkluziju Roma. Kada je reč o ovim bazama potrebno je jasno odrediti koje institucije su nosioci aktivnosť u vezi sa ovim bazama i obaveze svih aktera koji treba da unose podatke u ove baze. Kada je reč o nadležnosťima, Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture je nadležno za GIS podstandardnih romskih naselja, ali je neophodno uspostaviti mehanizme za redovno održavanje baze, prikupljanje/ dostavljanje podataka od JLS, kao i za redovnu obradu podataka i izveštavanje o stanju i promenama. Kada je reč o Bazi podataka za praćenje mera za inkluziju Roma potrebno je (ponovo) utvrditi instituciju nadležnu za upravljanje i održavanje Baze, uraditi temeljnu analizu dosadašnjih unosa u bazu i reorganizovati metodologiju prikupljanja korišćenja i upotrebe ovih podataka tako da se obezbedi konzistentnosť, ažuriranosť i preglednosť

<sup>95</sup> Ovo pre svega zavisi od toga ko će preuzeti staranje nad Bazom podataka za praćenje mera za inkluziju Roma

baze. Takođe, potrebno je imenovati instituciju koja će se starati o ovoj bazi podataka i obezbediti jaku logističku podršku za njeno održavanje, budući da je često nedosťupna.

### **Ministarstvo unutrašnjih poslova, Sektor za vanredne situacije, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog, Ministarstvo posvete**

U skladu sa odredbama Zakona o smanjenju rizika od katastrofa i upravljanju vanrednim situacijama (član 34.) potrebno je razviti sistem razmene podataka između državnih organa na nacionalnom i lokalnom nivou, akademske zajednice i nevladinih organizacija koje pružaju podršku različitim ranjivim grupama, da bi se bolje sagledali i opisali rizici sa kojima se suočavaju pojedini segmenti društva. Takođe, u skladu sa članom 36. istog zakona neophodno je vršiti obuke stanovništva koji ovo znanje nisu dobili kroz obrazovni sistem za delovanje u vanrednim situacijama. Promocija preventivnih mera za zaštitu od požara u poljoprivredi među poljoprivrednicima i povremena predavanja javnih preduzeća za suzbijanje požara u podstandardnim romskim naseljima predstavljaju primere dobre prakse.

Neophodno je podstaći dalja istraživanja akademskih i istraživačkih institucija da bi se u potpunosti razumele posledice COVID 19, izdvojile dobre prakse i modeli delovanja.

### **Ministarstvo unutrašnjih poslova, Sektor za vanredne situacije, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog, Ministarstvo zdravlja, Ministarstvo prosvete, Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture, Ministarstvo za evropske integracije**

Potrebno je čvršće povezati politike vezane za delovanje u vanrednim situacijama sa Ciljevima održivog razvoja, odnosno dosledno poštovati princip da niko ne ostane po strani (Leave No One Behind). Akademska literatura i nalazi ove studije jasno demonstriraju važnosť da se u planovima delovanja u uslovima bioloških hazarda proceni delotvornosť ovih mera u kontekstu međuzavisnosť urbanističkog planiranja, urbanog razvoja i stanovanja (SDG 11) i njihovog uticaja na povezane ciljeve održivog razvoja kao što su pristup zdravlju i blagostanju (SDG3) pristup obrazovanju (SDG 4) čistoj vodi i kanalizaciji (SDG

6), pristupačnoj i čistoj energiji (SDG 7) i ekonomskom rastu i radnim mestima (SDG 8) i na smanjenje siromaštva (SDG 1).

## **SPECIFIČNE PREPORUKE**

### **Delovanje u vanrednim situacijama – biološki hazardi i SDG 11**

*Ministarstvo unutrašnjih poslova, Sektor za vanredne situacije, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog, Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture, Ministarstvo za evropske integracije, Komesarijat za izbeglice i migracije Republike Srbije, instituti za javno zdravlje*

U izradi planova zaštite i spasavanja potrebno je predvideti javno zdravstvene aktivnosti usmerene na smanjenje rizika u podstandardnim romskim naseljima/prihvatnim centrima koje se odnose na: zdravstveno ispravnu vodu za piće, životne namirnice i bezbednu ishranu, obezbeđenje higijensko-sanitarnih uslova privremenog smeštaja, sprovođenje epidemiološkog nadzora, preduzimanje mera za sprečavanje nastanka i suzbijanja širenja zaraznih bolesti, obezbeđivanja usluga zdravstvene zaštite, ličnu bezbednost i drugih mera u podstandardnim romskim naseljima i prihvatnim/azilnim centrima. Ove mere su trenutno predviđene isključivo pri iseljavanju ovih lica u privremene objekte (*Program zaštite i spasavanja u vanrednim situacijama Ministarstva zdravlja*).

Neophodno je u odgovarajućim dokumentima (Zakonu o azilu i privremenoj zaštiti, Akcionom planu za primenu Poglavlja 23 i 24 i drugim relevantnim dokumentima) nedvosmisleno utvrditi kriterijume koje treba da ispune prihvatni/azilni centri u smislu stanovanja (prostora koji je na raspolaganju migrantima/tražiocima azila/izbeglicama) higijenskim i drugim uslovima (pristupu vodi, kanalizaciji, električnoj energiji, internetu) i izraditi plan ujednačavanja uslova stanovanja u ovim centrima, u skladu sa evropskim standardima i standardima koje propisuje domaće zakonodavstvo (Zakon o planiranju i izgradnji i Zakon o stanovanju i održavanju zgrada). Ovom prilikom treba uzeti u obzir i lekcije naučene tokom COVID-19 o potrebnom prostoru za eventualnu izolaciju zaraženih i obolelih.

Takođe, u slučaju dugotrajnog zatvaranja, potrebno je razmotriti privremeno uvođenje mogućnosti namere za traženje azila u mobilnim jedinicama u okviru prostora samih centara.

U slučaju dugotrajnog zatvaranja neophodno je prilagoditi postupke za utvrđivanje mesta prebivališta i izdavanje ličnih dokumenata vanrednim okolnostima.

Neophodno je razmotriti usaglašavanje Strategije održivog urbanog razvoja do 2030. sa Novom Urbanom Agendom UN i Novom Urbanom Agendom Evropske Unije u delu čvršćeg povezivanja nacionalne politike urbanog razvoja i projekata urbane regeneracije depriviranih područja (uključujući podstandardna romska naselja), kao i inkluzije migranata i izbeglica i pružanju podrške lokalnim vlastima u olakšavanju integracije ovog stanovništva u postojeće gradske sisteme i strukture.

### **Delovanje u vanrednim situacijama – biološki hazardi i SDG 11 & SDG 3**

*Ministarstvo unutrašnjih poslova, Sektor za vanredne situacije, Ministarstvo zdravlja, Komesarijat za izbeglice i migracije Republike Srbije*

U vezi sa SDG 11, potrebno je analizirati prakse organizacije prostora u prihvatnim/azilnim centrima, domovima za decu bez roditeljskog staranja, privremenim centrima za prihvatanje povratnika iz inostranstva koji moraju da borave u karantinu i na bazi ovih iskustava izraditi nove protokole postupanja u formiranju odeljenja za izolaciju i obolele.

U proceni ranjivosti populacija potrebno je konsultovati podatke o njihovom prethodnom zdravstvenom stanju. Budući da se u Srbiji podaci o zdravstvenom stanju pacijenata ne segregiraju po etničkoj pripadnosti, bilo bi dobro razmotriti mogućnost da se mandat zdravstvenih medijatorki proširi tako da prikupljaju relevantne zdravstvene podatke stanovnika podstandardnih romskih naselja (na primer o imunizaciji i hroničnim bolestima) na sistematičan način. S tim u vezi potrebno je rešiti radno pravni status zdravstvenih medijatorki i učiniti ih stalnim

delom sistema reagovanja u sektoru Ministarstva zdravlja. Takođe neophodno je sprovesti analizu efekata angažovanja zdravstvenih medijatorki u onlajn podršci Romima i Romkinjama u podstandardnim naseljima tokom COVID-19, i izdvojiti najbolje prakse. U slučaju migranata/tražilaca azila/izbeglica potrebno je konsultovati iskustva zemalja koja su radila istraživanja o povezanim faktorima važnim za širenje virusa (prostorne, vremenske i druge faktore).

U proceni uvođenja institucija zdravstvenog sistema u poseban režim (kovid režim u slučaju ove pandemije) potrebno je voditi računa o dostupnosti zdravstvenih ustanova ranjivim populacijama (Romima i Romkinjama u podstandardnim naseljima i migrantima/tražiocima azila/izbeglicama koji su smešteni u prihvatnim/azilnim centrima udaljenim od gradskih jezgara i drugim građanima). Na nivou lokalnih samouprava (u slučaju Roma i Romkinja u podstandardnim romskim naseljima) i u saradnji sa donatorima (u slučaju migranata/tražilaca azila/izbeglica), potrebno je planirati odgovarajuća sredstva za alternativne vidove prevoza do zdravstvenih ustanova koje pružaju redovnu zdravstvenu zaštitu.

Potrebno je analizirati različita iskustva u odzivu romske populacije u romskim podstandardnim naseljima i migranata/tražilaca azila/izbeglica u vakcinaciji i izdvojiti najbolje prakse.

#### **Delovanje u vanrednim situacijama – biološki hazardi SDG 11 & SDG 4**

*Ministarstvo unutrašnjih poslova, Sektor za vanredne situacije, Ministarstvo prosvete, Ministarstvo informisanja i telekomunikacija, Ministarstvo rudarstva i energetike, Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja*

Potrebno je održavati i proširivati postojeće „biblioteke“ tableta i internet priključaka tako da mogu da zadovolje potrebe učenika koji ne poseduju ova obrazovna sredstva i pripadaju ranjivim populacijama (Romima i Romkinjama u podstandardnim romskim naseljima, migrantima/tražiocima azila/izbeglicama i drugim siromašnim građanima).

Potrebno je nastaviti sa projektima za podizanje digitalne pismenosti dece i roditelja koji ne poseduju ove veštine. U tom kontekstu potrebno je konsultovati dobre donatorske prakse i prakse nekih JLS (Gradska opština Zvezdara) i pedagoških asistenata u osnaživanju roditelja da se uključe u praćenje uspeha svoje dece i podršku u učenju korišćenjem digitalnih alata.

U vezi sa SDG 7, potrebno je obezbediti nesmetano korišćenje električne energije u svim domaćinstvima bez izuzetka, da bi se obezbedio nesmetan pristup dece obrazovnom procesu.

U uslovima dugotrajne zabrane kretanja potrebno je razmotriti promenu opisa posla pedagoških asistenata, tako da sva deca u romskim podstandardnim naseljima kojima je to potrebno dobiju podršku pedagoškog asistenta bez obzira da li škola koju pohađaju ispunjava uslove da angažuje pedagoškog asistenta.

Potrebno je analizirati iskustva u podršci deci migrantima/tražiocima azila/azilantima u uslovima dugotrajnih zabrana kretanja i izraditi nove protokole postupanja i omogućavanja nevladinom sektoru da nesmetano pruža podršku deci u savladavanju gradiva. Ovakvu analizu potrebno je u raditi i kada je reč o svim drugim tipovima usluga nevladinog sektora koje su morale biti obustavljene tokom zatvaranja prihvatnih/azilnih centara.

U uslovima dugotrajne zabrane kretanja potrebno je razmotriti mogućnost korišćenja prostorija JLS ili drugih slobodnih prostora kao privremenih učionica, uz poštovanje mera distance, za sve učenike uključujući ovde navedene ranjive grupe i druge učenike koji žive u uslovima prenaseljenosti i ne mogu da prate nastavu kod kuće.

### **Delovanje u vanrednim situacijama – biološki hazardi SDG 11 & SDG 6**

#### **Ministarstvo unutrašnjih poslova, Sektor za vanredne situacije, Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture**

U vezi sa SDG 11 potrebno je raditi na dugoročnom rešavanju problema stanovanja u romskim podstandardnim naseljima. U međuvremenu, neophodno je raditi na obezbeđivanju sanitarnog minimuma u ovim naseljima. U tom kontekstu potrebno je analizirati postojeće donatorske prakse (GIZ), konsultovati nove stručne predloge za preduzimanje kratkoročnih mera nastale kao odgovor na izazove uočene tokom COVID-19, kontinuirano raditi na podizanju higijenskih uslova u ovim naseljima (kroz ciklonizaciju, redovno iznošenje smeća i stalnu epidemiološku kontrolu). U saradnji sa NVO potrebno je raditi na programima podsticanja stanovnika podstandardnih romskih naselja da održavaju higijenu u svojim naseljima.

U planovima zaštite i spasavanja u vanrednim situacijama izazvanih biološkim hazardima neophodno je uraditi procenu potreba za cisternama, balonima, pokretnim toaletima i kontejnerima sa tuš kabinama i umivaonicima (po ugledu na ranije postojeće kontejnere u kontejnerskim naseljima u Beogradu). Pri proračunu potreba stanovnika romskih podstandardnih naselja za tekućom vodom potrebno je striktno držati se standarda ljudskih prava koji propisuju neophodnu količinu vode po jednom stanovniku.

### **Delovanje u vanrednim situacijama – biološki hazardi i SDG 11 & SDG 7**

#### **Ministarstvo unutrašnjih poslova, Sektor za vanredne situacije, Ministarstvo rudarstva i energetike, Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja**

U uslovima dugotrajne zabrane kretanja neophodno je omogućiti nesmetano korišćenje električne energije svim stanovnicima podstandardnih romskih naselja.

### **Delovanje u vanrednim situacijama – biološki hazardi i SDG 11 & SDG 8**

#### **Ministarstvo unutrašnjih poslova, Sektor za vanredne situacije, Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja**

U uslovima dugotrajne zabrane kretanja neophodno je omogućiti fleksibilnu finansijsku podršku svim licima koja su angažovana u neformalnoj ekonomiji. U slučaju dugotrajnog zatvaranja neophodno je relaksirati proceduru stavljanja lica bez ličnih isprava na spiskove pomoći u naturi i u finansijskom obliku.

U slučaju dugotrajnog zatvaranja potrebno je omogućiti jednak pristup dozvolama za kretanje tokom policijskog časa za potrebe obavljanja rada svim grupama stanovnika uključujući tražioce azili - azilante.

### **Delovanje u vanrednim situacijama – biološki hazardi SDG 11 & SDG 1**

#### **Ministarstvo unutrašnjih poslova, Sektor za vanredne situacije, Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture, Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, Ministarstvo finansija**

Neophodno je analizirati efekte preduzetih mera (davanja u naturi i jednokratnih finansijskih davanja) na pokazatelje siromaštva/nejednakosti ranjivih grupa uključujući i pomenute ranjive grupe. Neophodno je, ukoliko se pokaže potreba za tim, kroz postojeće programe inkluzije ili jednokratne mere osmisliti kompenzatorne aktivnosti koje bi omogućile da ranjive grupe čiji su pokazatelji siromaštva pogoršani tokom COVID-19, uspeju da unaprede svoju poziciju ili bar dođu na onaj nivo koji su imale pre pandemije.

U skladu sa postojećim analizama efikasnosti postojećih modaliteta socijalne pomoći i preduzetih jednokratnih mera temeljno analizirati adekvatnost ovog odgovora u odnosu na odgovore drugih zemalja. Potrebno je dobre prakse ovih zemalja uključiti u novi plan a zaštite i spasavanja u vanrednim situacijama u saradnji Ministarstva unutrašnjih poslova,

Sektora za vanredne situacije, Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja i Ministarstva finansija.

Potrebno je uz pomoć donatora razmotriti mogućnost vraćanja prakse uvođenja ličnog džeparca za migrante/tražioce azila/izbeglice.

# LITERATURA

- 1 Aitsi-Selmi, A., & Murray, V. (2016). Protecting the health and well-being of populations from disasters: health and health care in The Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030. *Prehospital and disaster medicine*, 31(1), 74-78. <https://doi.org/10.1017/S1049023X15005531>
- 2 Akinwumiju, A. S., Oluwafemi, O., Mohammed, Y. D., & Mobolaji, J. W. (2022). Geospatial evaluation of COVID-19 mortality: Influence of socio-economic status and underlying health conditions in contiguous USA. *Applied Geography*, 141, 102671.
- 3 Aldrich, D. P. (2010). Fixing recovery: Social capital in post-crisis resilience. *Journal of Homeland Security*, Forthcoming.
- 4 Alkire, S. (2010). Human development: Definitions, critiques, and related concepts. *UNDP-HDRO Occasional Papers*, (1). <https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1815263>
- 5 Anderson, M., Forman, R., & Mossialos, E. (2021). Navigating the role of the EU Health Emergency Preparedness and Response Authority (HERA) in Europe and beyond. *The Lancet Regional Health-Europe*, 9. <https://doi.org/10.1016/j.lanpe.2021.100203>
- 6 Anderson, M., Mckee, M., & Mossialos, E. (2020). Covid-19 exposes weaknesses in European response to outbreaks. *BMJ*, 368. <https://doi.org/10.1136/bmj.m1075>
- 7 Anđelković, B., i Kovač, M. (2016). *Socijalni kapital: nevidljivo lice otpornosti : izveštaj o humanom razvoju: Srbija 2016*. Beograd: UNDP Srbija.
- 8 Archer, D., & Dodman, D. (2017). The urbanization of humanitarian crises. *Environment and urbanization*, 29(2), 339-348. <https://doi.org/10.1177/0956247817722731>



- 9 Beogradski centar za ljudska prava (BCLJP). (2018). Pravo na azil u Republici Srbiji 2018. Beograd: Beogradski centar za ljudska prava.
- 10 Beogradski centar za ljudska prava (BCLJP). (2020). *Pravo na azil u Republici Srbiji, izveštaj za period januar-jun 2020*. Beograd: Beogradski centar za ljudska prava. [http://azil.rs/azil\\_novi/wp-content/uploads/2022/08/Pravo-na-azil-u-Republici-Srbiji-Izvestaj-za-period-januar-jun-2022-1.pdf](http://azil.rs/azil_novi/wp-content/uploads/2022/08/Pravo-na-azil-u-Republici-Srbiji-Izvestaj-za-period-januar-jun-2022-1.pdf)
- 11 Beogradski centar za ljudska prava (BCLJP). (2020). *Pravo na azil u Republici Srbiji, izveštaj za period januar-mart 2020*. Beograd: Beogradski centar za ljudska prava. <http://www.bgcentar.org.rs/bgcentar/wp-content/uploads/2014/01/Periodi%C4%8Dni-izvestaj-januar-mart-2020.pdf>
- 12 Beogradski centar za ljudska prava (BCLJP). (2021). *Pravo na azil u Republici Srbiji 2021*. Beograd: Beogradski centar za ljudska prava. <http://www.bgcentar.org.rs/bgcentar/wp-content/uploads/2014/01/Pravo-na-azil-u-Republici-Srbiji-2021.pdf>
- 13 Berman, J. D., & Ebisu, K. (2020). Changes in U.S. air pollution during the COVID-19 pandemic. *Science of The Total Environment*, 739, 139864. doi:10.1016/j.scitotenv.2020.139864
- 14 Bhowmick, G.D., Dhar, D., Nath, D., Ghangrekar, M.M., Banerjee, R., Das, S., Chatterjee, J., 2020. Coronavirus disease 2019 (COVID-19) outbreak: some serious consequences with urban and rural water cycle. *npj Clean Water* 3 (1). <https://doi.org/10.1038/s41545-020-0079-1>
- 15 Bini, V., & Gambazza, G. (2019). The reception of asylum seekers in urban areas: the case of the city of Milan. *Belgeo. revue belge de géographie*, 1. <https://doi.org/10.4000/belgeo.35559>
- 16 Biswas, P. P. (2020). Skewed urbanisation and the contagion. *Economic & Political Weekly*, 55(16), pp 13-15.
- 17 Bradaš, S., Reljanović, M., & Sekulović, I. (2020). Uticaj epidemije KOVID-19 na položaj i prava radnica i radnika u Srbiji, uz poseban osvrt na radnike i radnice na prvoj liniji i u neformalnoj ekonomiji i višestruko pogođene kategorije [The impact of the COVID-19 epidemic on the position and rights of workers in Serbia, with special reference to workers in the first line and in the informal economy and multiple affected categories]. Fondacija Centar za demokratiju, Beograd.
- 18 Braithwaite, B., Harby, C & Smith, H. (2020). COVID-19 i njegov uticaj na ljudska prava: Pregled relevantne prakse Evropskog suda za ljudska prava. <https://www.rolplatform.org/wp-content/uploads/2020/10/covid-guide-bcms.pdf>
- 19 Bruch, C., & Goldman, L. (2012). *Keeping up with megatrends: the implications of climate change and urbanization for environmental emergency preparedness and response*. Geneva: Joint UNEP/OCHA Environment Unit.
- 20 Bukuluki, P., Mwenyango, H., Katongole, S. P., Sidhva, D., & Palattiyil, G. (2020). The socio-economic and psychosocial impact of Covid-19 pandemic on urban refugees in Uganda. *Social Sciences & Humanities Open*, 2(1), 100045. <https://doi.org/10.1016/j.ssaho.2020.100045>
- 21 Cadag, J. R. D., & Gaillard, J. C. (2012). Integrating knowledge and actions in disaster risk reduction: the contribution of participatory mapping. *Area*, 44(1), 100-109. <https://doi.org/10.1111/j.1475-4762.2011.01065.x>
- 22 Calcagno, G., & Bologna, R. (2019). From Emergency to Integration? The Spatial Controversy of Reception Centres in Italy. In Ali Asgary (Ed.), *Resettlement Challenges for Displaced Populations and Refugees* (pp. 65-80). Cham: Springer International Publishing. 10.1007/978-3-319-92498-4\_5
- 23 Carteni, A., Di Francesco, L., & Martino, M. (2020). How mobility habits influenced the spread of the COVID-19 pandemic: Results from the Italian case study. *The Science of*

*the total environment*, 741, 140489. <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2020.140489>

- 24 Caprotti, F., Cowley, R., Datta, A., Broto, V. C., Gao, E., Georgeson, L., ... & Joss, S. (2017). The New Urban Agenda: key opportunities and challenges for policy and practice. *Urban research & practice*, 10(3), 367-378. <https://doi.org/10.1080/17535069.2016.1275618>
- 25 Chan, E. Y. Y., & Shaw, R. (2020). *Public Health and Disasters Health Emergency and Disaster Risk Management in Asia: Health Emergency and Disaster Risk Management in Asia*. Singapore: Springer. 10.1007/978-981-15-0924-7.
- 26 Chan, E. Y. Y., Dubois, C., Fong, A. H. Y., Shaw, R., Chatterjee, R., Dabral, A., ... & Wong, C. S. (2021). Reflection of challenges and opportunities within the covid-19 pandemic to include biological hazards into drr planning. *International journal of environmental research and public health*, 18(4), 1614. <https://doi.org/10.3390/ijerph18041614>
- 27 Chen, Y., Chen, L., Deng, Q., Zhang, G., Wu, K., Ni, L., ... & Cheng, Z. (2020). The presence of SARS-CoV-2 RNA in the feces of COVID-19 patients. *Journal of medical virology*, 92(7), 833-840. <https://doi.org/10.1002/jmv.25825>
- 28 Cheshmehzangi, A. (2020). *The City in Need, Urban Resilience and City Management in Disruptive Disease Outbreak Events*. Singapore: Springer.
- 29 Cvetkovic, V. (2021). Strengthening integrated disaster risk management system in Serbia: DISARIMES. *Collection of Papers, Scientific-Professional Society for Disaster Risk Management and International Institute for Disaster Research*, 77-111.
- 30 Coccia M. (2020). Factors determining the diffusion of COVID-19 and suggested strategy to prevent future accelerated viral infectivity similar to COVID. *The Science of*
- the total environment*, 729, 138474. <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2020.138474>
- 31 Connolly, C., Keil, R., & Ali, S. H. (2021). Extended urbanisation and the spatialities of infectious disease: Demographic change, infrastructure and governance. *Urban Studies*, 58(2), 245-263. <https://doi.org/10.1177/0042098020910873>
- 32 Conticini, E., Frediani, B., & Caro, D. (2020). Can atmospheric pollution be considered a co-factor in extremely high level of SARS-CoV-2 lethality in Northern Italy?. *Environmental pollution (Barking, Essex : 1987)*, 261, 114465. <https://doi.org/10.1016/j.envpol.2020.114465>
- 33 Crețan, R. & Light, D. (2020). COVID-19 in Romania: transnational labour, geopolitics, and the Roma 'outsiders'. *Eurasian Geography and Economics*, 61(4-5), 559-572. 10.1080/15387216.2020.1780929
- 34 Ćurčić, S. (2020). Koncept smanjenja rizika od katastrofa na primeru (ne) naučenih lekcija iz poplava 2014. godine u Srbiji. *Ljudska bezbednost-Zbornik studentskih radova* (pp. 11). Beograd: Centar za istraživanje javnih politika. <https://www.publicpolicy.rs/publikacije/7b34ab3dddca2695b59a8091ce743125a79938e.pdf>
- 35 Da Mosto, D., Bodini, C., Mammana, L., Gherardi, G., Quargnolo, M., & Fantini, M. P. (2021). Health equity during COVID-19: A qualitative study on the consequences of the syndemic on refugees' and asylum seekers' health in reception centres in Bologna (Italy). *Journal of Migration and Health*, 4, 100057. <https://doi.org/10.1016/j.jmh.2021.100057>
- 36 Deshpande, T., Michael, K., & Bhaskara, K. (2019). Barriers and enablers of local adaptive measures: A case study of Bengaluru's informal settlement dwellers. *Local Environment*, 24(3), 167-179. <https://doi.org/10.1080/13549839.2018.1555578>

- 37 de Oliveira, L. A., & de Aguiar Arantes, R. (2020). Neighborhood Effects and Urban Inequalities: The Impact of Covid-19 on the Periphery of Salvador, Brazil. *City & society (Washington, D.C.)*, 32(1), 10.1111/ciso.12266. <https://doi.org/10.1111/ciso.12266>
- 38 Dias, N., Keraminiyage, K., Amaratunga, D., & Curwell, S. (2018). Critical success factors of a bottom up urban design process to deliver sustainable urban designs. *International Journal of Strategic Property Management*, 22(4), 265-277. <https://doi.org/10.3846/ijspm.2018.3683>
- 39 Dimitrijević, M. & Panić, R. (2022). *Upravljanje pandemijom: naučene lekcije za sigurniju budućnost*. Beograd: Beogradski centar za bezbednosnu politiku.
- 40 Duggal, R. (2020). Mumbai's Struggles with Public Health Crises. *Economic & Political Weekly*, 55(21), 17-20.
- 41 Elkin, T., McLaren, D., & Hillman, M. (1991). *Reviving the city: Towards sustainable urban development*. London: Friends of the Earth.
- 42 Elavarasan, R.M., Pugazhendhi, R., Shafiullah, G.M. et al. (2022). Impacts of COVID-19 on Sustainable Development Goals and effective approaches to maneuver them in the post-pandemic environment. *Environ Sci Pollut Res*, 29, 33957–33987. <https://doi.org/10.1007/s11356-021-17793-9>
- 43 Elsamadony, M., Fujii, M., Ryo, M., Nerini, F. F., Kakinuma, K., & Kanae, S. (2022). Preliminary quantitative assessment of the multidimensional impact of the COVID-19 pandemic on Sustainable Development Goals. *Journal of cleaner production*, 372, 133812.
- 44 European Council on Refugees and Exiles. (2021) Country Report: Serbia. Brussels: ECRE. Available at: [https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2022/05/AIDA-SR\\_2021update.pdf](https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2022/05/AIDA-SR_2021update.pdf)
- 45 European Union agency for fundamental rights. (2022). Fundamental Rights Report 2022. <https://fra.europa.eu/en/publication/2022/fundamental-rights-report-2022>
- 46 Finn, B. M., & Kobayashi, L. C. (2020). Structural inequality in the time of COVID-19: Urbanization, segregation, and pandemic control in sub-Saharan Africa. *Dialogues in Human Geography*, 10(2), 217–220. <https://doi.org/10.1177/2043820620934310>
- 47 Flint, S.W. & Tahrani, A.A. (2020). COVID-19 and obesity lack of clarity, guidance, and implications for care. *The Lancet diabetes & endocrinology*, 8587(20), 30156. 10.1016/S2213-8587(20)30156-X
- 48 Forman, R., Atun, R., McKee, M., & Mossialos, E. (2020). 12 Lessons learned from the management of the coronavirus pandemic. *Health Policy*, 124(6), 577-580. <https://doi.org/10.1016/j.healthpol.2020.05.008>
- 49 Fujita, M., Matsuoka, S., Kiyohara, H. et al. "Staying at home" to tackle COVID-19 pandemic: rhetoric or reality? Cross-cutting analysis of nine population groups vulnerable to homelessness in Japan. *Trop Med Health* 48, 92 (2020). <https://doi.org/10.1186/s41182-020-00281-0>
- 50 Gaillard, J. C., Cadag, J. R., Gampell, A., Hore, K., Le Dé, L., & McSherry, A. (2016). Participatory numbers for integrating knowledge and actions in development. *Development in Practice*, 26(8), 998-1012. <https://doi.org/10.1080/09614524.2016.1226263>
- 51 Geekiyanage, D., Fernando, T., & Keraminiyage, K. (2020). Assessing the state of the art in community engagement for participatory decision-making in disaster risk-sensitive urban development. *International journal of disaster risk reduction*, 51. <https://doi.org/10.1016/j.ijdrr.2020.101847>
- 52 Golubović, K., Vasić, M., Šolić, N., Filipović, M. & Čalić, D. (2020). *Ljudska prava i COVID-19: Analiza izmene pravnog okvira tokom epidemije COVID-19 i uticaj na ostvarivanje*

*Ijudskih prava u Republici Srbiji*. Beograd: Komitet pravnika za Ijudska prava - YUCOM. [https://www.yucom.org.rs/wp-content/uploads/2020/11/Yucom\\_Covid\\_layout\\_SRP\\_all.pdf](https://www.yucom.org.rs/wp-content/uploads/2020/11/Yucom_Covid_layout_SRP_all.pdf)

- 53 Grantz, K. H., Meredith, H. R., Cummings, D. A., Metcalf, C. J. E., Grenfell, B. T., Giles, J. R., Mehta, S., Solomon, S., Labrique, A., Kishore, N., et al. (2020). The use of mobile phone data to inform analysis of covid-19 pandemic epidemiology. *Nature Communications*, 11(1), 1–8.
- 54 Haaland, C., & van Den Bosch, C. K. (2015). Challenges and strategies for urban green-space planning in cities undergoing densification: A review. *Urban forestry & urban greening*, 14(4), 760-771. <https://doi.org/10.1016/j.ufug.2015.07.009>
- 55 Hardoy, J., Gencer, E., & Winograd, M. (2019). Participatory planning for climate resilient and inclusive urban development in Dosquebradas, Santa Ana and Santa Tomé. *Environment and Urbanization*, 31(1), 33–52. <https://doi.org/10.1177/0956247819825539>
- 56 He, Y., Seminara, P. J., Huang, X., Yang, D., Fang, F., & Song, C. (2023). Geospatial Modeling of Health, Socioeconomic, Demographic, and Environmental Factors with COVID-19 Incidence Rate in Arkansas, US. *ISPRS International Journal of Geo-Information*, 12(2), 45.
- 57 Huxley, M. (2009). Planning, Urban. In R. Kitchin & N. Thrift (Eds.), *International Encyclopedia of Human Geography* (pp. 193–198). Amsterdam: Elsevier. <https://doi.org/10.1016/B978-008044910-4.01097-X>
- 58 Ignjatović, S., i Tomanović, S. (2011). *Socijalni kapital i prostor. Sociologija i prostor: časopis za istraživanje prostornoga i sociokulturnog razvoja*, 49(3), 269-286. <https://doi.org/10.5673/sip.49.3.1>
- 59 IOM. (2021). Migrants' stigmatization and discrimination in crisis situations. [https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/documents/covid-19\\_analytical\\_snapshot\\_6\\_-\\_stigmatization\\_and\\_discrimination.pdf](https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/documents/covid-19_analytical_snapshot_6_-_stigmatization_and_discrimination.pdf)
- 60 Jahn, R., Hintermeier, M., & Bozorgmehr, K. (2022). SARS-CoV-2 attack rate in reception and accommodation centres for asylum seekers during the first wave: Systematic review of outbreak media reports in Germany. *Journal of migration and health*, 5, 100084. <https://doi.org/10.1016/j.jmh.2022.100084>
- 61 Jakobi, T., Stanojević, D. i Marković, D. (2021). *Stari Romi i Romkinje između tranzicije i socijalne pravde*. Beograd: Forum Roma Srbije. <http://www.frs.org.rs/stari-romi-i-romkinje-između-tranzicije-i-socijalne-pravde/>
- 62 Kešetovic, Ž. (2013). *Analysis of Civil Security Systems in Europe: Country Study: Serbia*. [http://anvil-project.net/wp-content/uploads/2014/01/Serbia\\_v1.0.pdf3](http://anvil-project.net/wp-content/uploads/2014/01/Serbia_v1.0.pdf3).
- 63 Khim, W. (2020). Disaster risk reduction in times of COVID-19: What have we learned?. *Disaster Risk Reduction Times COVID-19 What Have We Learned, 2018–2021*.
- 64 Kihato, C. W., & Landau, L. B. (2020). Coercion or the social contract? COVID 19 and spatial (in)justice in African cities. *City & society (Washington, D.C.)*, 32(1), 10.1111/ciso.12265. <https://doi.org/10.1111/ciso.12265>
- 65 Klein, R., Nicholls, R., & Thomalla, F. (2003). Resilience to natural hazards: How useful is this concept? *Global Environmental Change Part B: Environmental Hazards*, 5(1-2), 35-45. 10.1016/j.hazards.2004.02.001.
- 66 Kondilis, E., Papamichail, D., McCann, S., Carruthers, E., Veizis, A., Orcutt, M., & Hargreaves, S. (2021). The impact of the COVID-19 pandemic on refugees and asylum seekers in Greece: A retrospective analysis of national surveillance data from 2020. *EclinicalMedicine*, 37, 100958. <https://doi.org/10.1016/j.eclinm.2021.100958>

- 67 Kovačević, N. (2020). *Uticaj epidemije zarazne bolesti COVID-19 na sistem azila u Republici Srbiji: u susret „drugom talasu“, preliminarni nalazi*. Beograd: Centar za istraživanje i razvoj društva IDEAS.
- 68 Kovačević, N. (2020). *Analiza mera odstupanja od ljudskih i manjinskih prava tokom vanrednog stanja u Republici Srbiji izazvanog epidemijom zarazne bolesti COVID-19*. Beograd: A 11–Inicijativa za ekonomska i socijalna prava.
- 69 Krzysztofik, R., Kantor-Pietraga, I., Spórna, T., 2020. Spatial and functional dimensions of the COVID-19 epidemic in Poland. *Eurasian Geography and Economics*, 61:4-5, 573-586, 10.1080/15387216.2020.1783337
- 70 Kuzmanović, D. (2022). Formalno obrazovanje u Srbiji tokom pandemije koronavirusa: nalazi istraživanja i preporuke. Užice: Užički centar za prava deteta. Publikacija je dostupna na: <https://ucpd.rs/publikacije/>
- 71 Lazarević, E. V., Keković, Z., & Antonić, B. (2018). In search of the principles of resilient urban design: Implementability of the principles in the case of the cities in Serbia. *Energy and buildings*, 158, 1130-1138. <https://doi.org/10.1016/j.enbuild.2017.11.005>
- 72 Leal Filho, W., Brandli, L. L., Lange Salvia, A., Rayman-Bacchus, L., & Platje, J. (2020). COVID-19 and the UN sustainable development goals: threat to solidarity or an opportunity?. *Sustainability*, 12(13), 5343.
- 73 Leff, E. (1990). The global context of the greening of cities In: Gordon, D. (ed.) *Green Cities ecological sound approaches in urban space*. Black Rose Books.
- 74 Lilford, R. J., Oyeboode, O., Satterthwaite, D., Melendez-Torres, G. J., Chen, Y. F., Mberu, B., Watson, S. I., Sartori, J., Ndugwa, R., Caiaffa, W., Haregu, T., Capon, A., Saith, R., & Ezeh, A. (2017). Improving the health and welfare of people who live in slums. *Lancet*, 389(10068), 559–570. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(16\)31848-7](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(16)31848-7)
- 75 Macchia, A., Ferrante, D., Battistella, G., Mariani, J., & González Bernaldo de Quirós, F. (2021). COVID-19 among the inhabitants of the slums in the city of Buenos Aires: a population-based study. *BMJ open*, 11(1), e044592. <https://doi.org/10.1136/bmjopen-2020-044592>
- 76 Macias León, A. (2022). Impact of the Pandemic on the Eastern European Roma Population in Spain. *Migration Letters*, 19(4), 509–522. <https://doi.org/10.33182/ml.v19i4.2330>
- 77 Macomber, J. D. (2013). Building sustainable cities. *Harvard business review*, 91(7), 40-50.
- 78 Mansour, S., Abulibdeh, A., Alahmadi, M., Al-Said, A., Al-Said, A., Watmough, G., & Atkinson, P. M. (2022). Spatial associations between COVID-19 incidence rates and work sectors: Geospatial modeling of infection patterns among migrants in Oman. *Annals of the American Association of Geographers*, 112(7), 1974-1993.
- 79 Maruna, M., Colic, R. & Milovanovic Rodic, D. (2018). Upravljanje razvojem rezilijentnih gradova: primer Obrenovca. *Urbana bezbednost i urbani razvoj*, 1. [https://doi.org/10.18485/fb\\_ubur.2018.1.ch2](https://doi.org/10.18485/fb_ubur.2018.1.ch2)
- 80 Matković, G. & Stubbs, P. (2020). *Social Protection in the Western Balkans – Responding to the COVID-19 Crisis*. <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/sarajevo/16380.pdf>
- 81 Matthew, R. A. & McDonald, B. (2006). Cities under Siege: Urban Planning and the Threat of Infectious Disease. *Journal of the American Planning Association*, 72(1), 109-117, 10.1080/01944360608976728
- 82 Meghan B., Batalova, J., Davidoff-Gore S., Schmidt T., (2021) COVID-19 and the State of Global Mobility in 2020. Geneva and Washington: Migration Policy Institute and International Organization for Migration. <https://publications.iom.int/books/covid-19-and-state-global-mobility-2020>.

- 83** Mendes L. (2020). How Can We Quarantine Without a Home? Responses of Activism and Urban Social Movements in Times of COVID-19 Pandemic Crisis in Lisbon. *Journal of economic and social*, 111(3), 318–332. <https://doi.org/10.1111/tesg.12450>
- 84** Mennis, J., Matthews, K. A., & Huston, S. L. (2022). Geospatial Perspectives on the Intersection of Chronic Disease and COVID-19. *Preventing Chronic Disease*, 19.
- 85** Milić, I. (2022). Decisions of local emergency headquarters aimed at combating the epidemic of infectious diseases COVID-19: criminal aspect. *Collection of Papers, Scientific-Professional Society for Disaster Risk Management and International Institute for Disaster Research*, 42-49.
- 86** Milosavljević, B. (2015). Međunarodna saradnja u oblasti smanjenja rizika od katastrofa. *Pravni zapisi*, 6(1). <https://doi.org/10.5937/pravzap0-8323>
- 87** Milutinović, S. (2004). *Urbanizacija i održivi razvoj*. Niš: Fakultet zaštite na radu.
- 88** Mirkov, A. (2012). Socijalna održivost grada-analiza koncepta. *Sociologija*, 54(1), 55-70. <http://dx.doi.org/10.2298/SOC1201055M>
- 89** Mishra, S. V., Haque, S. M., & Gayen, A. (2020). COVID-19 in India transmits from the urban to the rural. *The International journal of health planning and management*, 35(6), 1623–1625. <https://doi.org/10.1002/hpm.3047>
- 90** Naddeo, V., Liu, H., 2020. Editorial perspectives: 2019 novel coronavirus (SARS-CoV-2): what is its fate in urban water cycle and how can the water research community respond? *Environ. Sci. Water Res. Technol.* 6(5), 1213–1216. <https://doi.org/10.1039/D0EW90015J>
- 91** Nahayo, L., Mupenzi, C., Kayiranga, A., Karamage, F., Ndayisaba, F., Nyesheja, E. M., & Li, L. (2017). Early alert and community involvement: Approach for disaster risk reduction in Rwanda. *Natural Hazards*, 86(2), 505–517. <https://doi.org/10.1007/s11069-016-2702-5>
- 92** Nickel, J. (2016). Two Models of Normative Frameworks for Human Rights During Emergencies. In E. Criddle (Ed.), *Human Rights in Emergencies* (ASIL Studies in International Legal Theory, pp. 56-80). Cambridge: Cambridge University Press. doi:10.1017/CBO9781316336205.004
- 93** Obianyo, I. I., Ihekwe, G. O., Mahamat, A. A., Onyelowe, K. C., Onwualu, A. P., & Soboyejo, A. B. (2021). Overcoming the obstacles to sustainable housing and urban development in Nigeria: The role of research and innovation. *Cleaner Engineering and Technology*, 4, 100226. <https://doi.org/10.1016/j.clet.2021.100226>
- 94** Oliver, C., Geuijen, K., & Dekker, R. (2020). Social contact and encounter in asylum seeker reception: The Utrecht Refugee Launchpad. *Comparative Migration Studies*, 8(1), 27. <https://doi.org/10.1186/s40878-020-00187-0>
- 95** Orive, G., Lertxundi, U., & Barcelo, D. (2020). Early SARS-CoV-2 outbreak detection by sewage-based epidemiology. *Science of The Total Environment*, 732, 139298. <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2020.139298>
- 96** Pajvančić, M., Petrušić, N., Nikolin, S., Vladislavljević, A. & Baćanović, V. (2020), *Rodna analiza odgovora na COVID-19 u Republici Srbiji. Beograd: Misija OEBS-a u Srbiji*. <https://www.osce.org/files/f/documents/3/9/459391.pdf>
- 97** Pamučar, D., Žižović, M., Marinković, D., Doljanica, D., Jovanović, S. V., & Brzaković, P. (2020). Development of a multi-criteria model for sustainable reorganization of a healthcare system in an emergency situation caused by the COVID-19 pandemic. *Sustainability*, 12(18), 7504.
- 98** Perra, N. (2021). Non-pharmaceutical interventions during the COVID-19 pandemic: A review. *Physics Reports*, 913, 1–52.

- 99** Petal, M., Green, R., Kelman, I., & Shaw, R. (2008). Community-based construction for disaster risk reduction. In Boshier, L. (ed.), *Hazards and the built environment* (pp. 209-235). London: Taylor and Francis.
- 100** Peter, R., Jalal, K: & Boyd, J. (2008). *An Introduction to Sustainable Development*. London: Earthscan Publications Ltd.
- 101** Phillimore, J., & Goodson, L. (2006). Problem or opportunity? Asylum seekers, refugees, employment and social exclusion in deprived urban areas. *Urban Studies*, 43(10), 1715-1736. <https://doi.org/10.1080/00420980600838606>
- 102** Putnam, R. (2000). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon & Schuster.
- 103** Qian, Y., & Fan, W. (2020). Who loses income during the COVID-19 outbreak? Evidence from China. *Research in Social Stratification and Mobility*, 68, 100522. <https://doi.org/10.1016/j.rssm.2020.100522>
- 104** Reljić M. & Simeunović M. (2021) *Izveštaj o kršenju ljudskih prava Roma i Romkinja tokom pandemije bolesti COVID-19 u Srbiji*. Belgrade: Civil Rights Defenders
- 105** Republika Srbija - Republički zavod za statistiku. (2022). Izveštaj o napretku u ostvarivanju ciljeva održivog razvoja (COR) za Republiku Srbiju za 2021. godinu. Beograd: Republički zavod za statistiku. [https://sdg.indikatori.rs/media/1545/izvestaj-o-napretku-u-ostvarivanju-ciljeva-odrzivog-razvoja-do-2030-godine-u-srbiji\\_sr-i-en.pdf](https://sdg.indikatori.rs/media/1545/izvestaj-o-napretku-u-ostvarivanju-ciljeva-odrzivog-razvoja-do-2030-godine-u-srbiji_sr-i-en.pdf)
- 106** Republika Srbija - Republički zavod za statistiku. (2021). *NE IZOSTAVITI NIKOGA IZ RAZVOJA! April 2021. Napredak u ostvarivanju ciljeva održivog razvoja među stanovništvom romskih naselja u Srbiji*. Beograd: Republički zavod za statistiku. <https://www.stat.gov.rs/media/5892/ne-izostavite-nikog.pdf>
- 107** Republika Srbija - Republički zavod za statistiku. (2022). *Izveštaj o napretku u ostvarivanju ciljeva održivog razvoja do 2030 u Srbiji*. Beograd: Republički zavod za statistiku. [https://sdg.indikatori.rs/media/1545/izvestaj-o-napretku-u-ostvarivanju-ciljeva-odrzivog-razvoja-do-2030-godine-u-srbiji\\_sr-i-en.pdf](https://sdg.indikatori.rs/media/1545/izvestaj-o-napretku-u-ostvarivanju-ciljeva-odrzivog-razvoja-do-2030-godine-u-srbiji_sr-i-en.pdf)
- 108** Rishbeth, C., Blachnicka-Ciacek, D., & Darling, J. (2019). Participation and wellbeing in urban greenspace: 'curating sociability' for refugees and asylum seekers. *Geoforum*, 106, 125-134. <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2019.07.014>
- 109** Rodgers, P., Jala, K. F., & Boyd, J. A. (2008). *An Introduction to Sustainable Development*. London: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781849770477>
- 110** Savet Evrope (SE). (2020). Romske zajednice, civilno društvo i lokalne institucije iz Srbije reaguju u krizi. Dostupno na <https://www.coe.int/en/web/belgrade/-/roma-communities-civil-society-and-local-institutions-from-serbia-react-in-crisis>
- 111** Seethaler-Wari, S. (2018). Urban planning for the integration of refugees: The importance of local factors. *Urban Planning*, 3(4), 141-155.
- 112** Sekulović, I. (2020). *Sistemske prepreke za socijalno uključivanje Roma i Romkinja na lokalnom nivou, sistemska analiza*. Strasbourg: ROMACTED. <https://rm.coe.int/sistemske-prepreke-za-socijalno-ukljucivanje-roma-i-romkinja-na-lokaln/native/1680a0f237>
- 113** Sharifi, A., & Khavarian-Garmsir, A. R. (2020). The COVID-19 pandemic: Impacts on cities and major lessons for urban planning, design, and management. *The Science of the total environment*, 749, 142391. <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2020.142391>
- 114** Shahbazian, D. (2021). Housing and urban design for COVID-19 pandemic; design for prevention of virus spread.

*Journal of Preventive Epidemiology*, 6(1). doi:10.34172/jpe.2021.02.

- 115 Shaw, R.; Chatterjee, R., & Dabral, A. *Integrating Biological Hazards (Including Pandemics) into DRR Planning: Technical Advisory Document*. Available at: [http://www.ccouc.ox.ac.uk/\\_asset/file/technical-advisory-document-on-biological-hazard-rajib-final.pdf](http://www.ccouc.ox.ac.uk/_asset/file/technical-advisory-document-on-biological-hazard-rajib-final.pdf)
- 116 Shikova, N. (2021). Unjustified Restrictions of the Freedom of Movement: Roma on Macedonian Borders. *European Perspectives* 12(1), pp17-34. <https://www.europeanperspectives.org/storage/129/03-EPs-April-2021-Natalija-Shikova-The-Unjustified.pdf>
- 117 Slavković Lj., Graovac, A., Đokić, J., i Radovanović, K. (2022) javnost na distanci – demokratija u krizi: Analiza planskih procedura u periodu pandemije. U Milovanović Rodić, D., Slavković, L., i Maruna, M. (Ur.). *U potrazi za javnim interesom: dometi urbanizma*. Beograd: Univerzitet u Beogradu, Arhitektonski fakultet.
- 118 Smith, K., & Petley, D. (2009). *Environmental Hazards: Assessing risk and reducing disaster*. New York: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203884805>
- 119 Stojanovic, J., Vincic, J., Djurovic, R. & Stevanovic, D. (2022). *Health care for irregular migrants, asylum seekers and refugees in Serbia during the COVID-19 pandemic*. Belgrade: APC/CZA. <https://www.azilsrbija.rs/wp-content/uploads/2022/07/HEALTH-CARE-FOR-IRREGULAR-MIGRANTS-ASYLUM-SEEKERS-AND-REFUGEES-IN-SERBIA-DURING-THE-COVID-19-PANDEMIC-1.pdf>
- 120 Stevanovic, M. & Djurdjevic, D. (2021). Nedostaci pristupa pandemiji Kovid 19 kao bezbednosnoj pretnji. U Nevena Stanković, Dragana Dabić & Goran Bandov (Ur.), *Razvojni pravci Evropske unije nakon pandemije KOVID 19* (pp 15 - 38). Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu [https://doi.org/10.18485/iipe\\_postkovid.2021.ch1](https://doi.org/10.18485/iipe_postkovid.2021.ch1)
- 121 Stevanović, A. (Ur.) (2022). *Stare i nove nejednakosti u zdravlju tokom pandemije COVID-19*. Beograd: Rosa Luxemburg Stiftung Southeast Europe <https://rosalux.rs/wp-content/uploads/2022/09/9-sveska-WEB1.pdf>
- 122 Stren, R., & Polèse, M. (2000). Understanding the New Sociocultural Dynamics of Cities: Comparative Urban Policy in a Global Context. In: Polese, M. and Stren, R. (Eds.). *The Social Sustainability of Cities: Diversity and the Management of Change* (pp. 1-38). Toronto: University of Toronto Press.
- 123 Šantić, D., Todorović, M., & Perišić, N. (2022). The 'New Normal' in Migration Management in Serbia in Times of the COVID-19 Crisis. *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, 24(3), 557-575. <https://doi.org/10.1080/19448953.2021.2015659>
- 124 Štrbac, K., & Tomić, D. (2021). Menadžment vanredne situacije tokom epidemije KOVID-19 u Republici Srbiji. *Serbian Journal of Engineering Management*, 6(2), 73-80. <https://doi.org/10.5937/SJEM21020735>
- 125 Tampe T (2020): Potential impacts of COVID-19 in urban slums: addressing challenges to protect the world's most vulnerable, *Cities & Health*, 5. <https://doi.org/10.1080/23748834.2020.1791443>
- 126 Tanasić, J. (2022). Normative framework of crisis management and competencies of cities and municipalities in Serbia (1948-2021). *Collection of Papers, Scientific-Professional Society for Disaster Risk Management and International Institute for Disaster Research*, 19-31. <https://zbornik.upravljanje-rizicima.edu.rs/index.php/d/article/view/25>
- 127 Targhi, Z., Elham & Fardnava, N. & Saghafi, S. (2021). Urban development criteria with a focus on resilience to pandemics: a case study of Corona Virus (Covid-19). Preprints. [10.21203/rs.3.rs-326544/v1](https://doi.org/10.21203/rs.3.rs-326544/v1).

Townsend, L., & Wallace, C. (2016). *Social media research: A guide to ethics*. Aberdeen: University of Aberdeen.

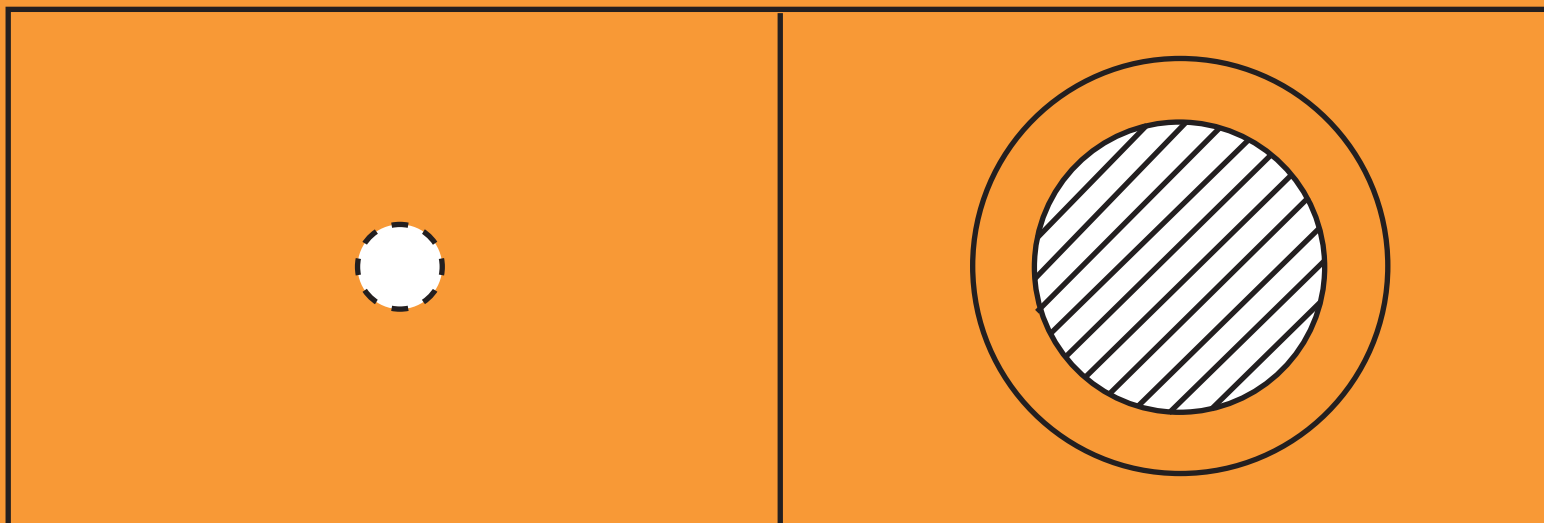


- 128** Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva. (2020a). *Mapiranje podstandardnih romskih naselja prema rizicima i pristupu pravima u Republici Srbiji, sa naročitim osvrtom na COVID-19 epidemiju*. [http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2020/12/Mapiranje\\_podstandardnih\\_romskih\\_naselja\\_prema\\_rizicima\\_i\\_pristupu\\_pravima\\_sa\\_narocitim\\_osvrtom\\_na\\_COVID-19.pdf](http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2020/12/Mapiranje_podstandardnih_romskih_naselja_prema_rizicima_i_pristupu_pravima_sa_narocitim_osvrtom_na_COVID-19.pdf)
- 129** Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva. (2020b). *Posledice kovid-19 na položaj osetljivih grupa i grupa u riziku uzroci, ishodi i preporuke*. [https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2020/12/Posledice\\_Kovid-19\\_na\\_polozaj\\_osetljivih\\_grupa\\_i\\_grupa\\_u\\_riziku.pdf](https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2020/12/Posledice_Kovid-19_na_polozaj_osetljivih_grupa_i_grupa_u_riziku.pdf)
- 130** Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva. (2021a). *Istraživanje o uticaju epidemije virusa kovid 19 na položaj osetljivih grupa u Republici Srbiji (Romi i Romkinje)*. [https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2021/12/Istrazivanje\\_o\\_uticaju\\_epidemije\\_kovid\\_19\\_na\\_polozaj\\_osetljivih\\_grupa-Romi\\_i\\_Romkinje.pdf](https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2021/12/Istrazivanje_o_uticaju_epidemije_kovid_19_na_polozaj_osetljivih_grupa-Romi_i_Romkinje.pdf)
- 131** Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva. (2021b). *Istraživanje o uticaju epidemije virusa kovid 19 na položaj osetljivih grupa u Republici Srbiji (samohrani roditelji, beskućnici, žene žrtve nasilja, migranti, interno raseljena lica)*. [https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2021/12/Istrazivanje\\_o\\_uticaju\\_epidemije\\_kovid\\_19\\_na\\_polozaj\\_osetljivih\\_grupa-samohrani\\_roditelji\\_beskucnici\\_zene\\_zrtve\\_nasilja\\_migranti\\_interno\\_raseljena\\_lica.pdf](https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2021/12/Istrazivanje_o_uticaju_epidemije_kovid_19_na_polozaj_osetljivih_grupa-samohrani_roditelji_beskucnici_zene_zrtve_nasilja_migranti_interno_raseljena_lica.pdf)
- 132** Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva. (2021c). *Položaj osetljivih grupa u procesu pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji: Pregled stanja: položaj nacionalnih manjina*. [https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2021/12/Polozaj\\_osetljivih\\_grupa\\_u\\_procesu\\_pristupanja\\_Republike\\_Srbije\\_EU-Polozaj\\_nacionalnih\\_manjina.pdf](https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2021/12/Polozaj_osetljivih_grupa_u_procesu_pristupanja_Republike_Srbije_EU-Polozaj_nacionalnih_manjina.pdf)
- 133** Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva. (2021d). *Položaj osetljivih grupa u procesu pristupanja Republike Srbije*
- 134** *Evropskoj uniji, Pregled stanja: položaj migranata i tražilaca azila*. [https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2021/12/Polozaj\\_osetljivih\\_grupa\\_u\\_procesu\\_pristupanja\\_Republike\\_Srbije\\_EU-Polozaj\\_migranata\\_i\\_trazilaca\\_azila.pdf](https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2021/12/Polozaj_osetljivih_grupa_u_procesu_pristupanja_Republike_Srbije_EU-Polozaj_migranata_i_trazilaca_azila.pdf)
- 135** Trajković Stošić, V. (2021). Tehnička rešenja za vodosnabdevanje i sanitarni minimum za dva podstandardna romska naselja. the Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) office in the Republic of Serbia
- 136** Trifković, M. (2020). *Ljudska prava u Srbiji tokom prvog talasa koronavirusa: od negiranja opasnosti do vanrednog stanja*. Beograd: A 11 – Inicijativa za ekonomska i socijalna prava. <https://www.a11initiative.org/wp-content/uploads/2020/10/Ljudska-prava-u-Srbiji-tokom-prvog-talasa-koronavirusa-1.pdf>
- 137** Turunen, T., Kontunen, K., Sugulle, K., Hieta, P., Snellman, O., Hussein, I., Dub, T., Melin, M., Haveri, A., Ekström, N., Ikonen, N., Helve, O., & Sane, J. (2021). COVID-19 outbreak at a reception centre for asylum seekers in Espoo, Finland. *Journal of Migration and Health*, 3, 100043. <https://doi.org/10.1016/j.jmh.2021.100043>
- 138** UN Habitat. (2016). Sustainable development goal – 11: a guide to assist national and local governments to monitor and report SDG goal 11+ indicators. Nairobi: UN Habitat.
- 139** UNDP. (2020a). COVID-19: Procena socio-ekonomskog uticaja. [https://serbia.un.org/sites/default/files/2020-11/seia\\_report-sr\\_0.pdf](https://serbia.un.org/sites/default/files/2020-11/seia_report-sr_0.pdf)
- 140** UNDP. (2020b). COVID-19 plan socio-ekonomskog odgovora. <https://www.undp.org/sr/serbia/publications/covid-19-plan-socio-ekonomskog-odgovora>
- 141** UNHCR. (2020a). Nacrt brze procene socio-ekonomskog uticaja Covid-19 na tražioce azila i izbeglice u Republici Srbiji, procena.

- 142** UNHCR. (2020b). Socio-ekonomski uticaj Covid-19 na osobe u riziku od apatridije u Republici Srbiji, procena.
- 143** UNICEF. (2021). Istraživanje o uticaju pandemije kovida-19 na porodice sa decom u Srbiji, Treći talas istraživanja. <https://www.unicef.org/serbia/media/18641/file/SR%20-%20UNICEF%20COVID-19%20istrazivanje.pdf>
- 144** UNISDR (United Nations Office for Disaster Risk Reduction). (2005). Hyogo Framework for Action (HFA): Building the Resilience of Nations and Communities to Disasters. Geneva: UNISDR. [www.unisdr.org/we/coordinate/hfa](http://www.unisdr.org/we/coordinate/hfa)
- 145** UNISDR (United Nations Office for Disaster Risk Reduction). (2015). Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030. Geneva: UNISDR. [www.preventionweb.net/files/43291\\_sendaiframeworkfordrren.pdf](http://www.preventionweb.net/files/43291_sendaiframeworkfordrren.pdf)
- 146** UNISDR (United Nations Office for Disaster Risk Reduction). (2017). Hyogo United Nations Plan of Action on Disaster Risk Reduction for Resilience: Towards a risk-informed and integrated approach to sustainable development. Geneva: UNISDR.
- 147** United Nations General Assembly. (2016). Report of the Open-Ended Intergovernmental Expert Working Group on Indicators and Terminology Relating to Disaster Risk Reduction, A/71/644. Geneva: United Nations.
- 148** United Nations Human Settlements Programme (UN-HABITAT). (2006). State of the world's cities 2006/7. London: Earthscan.
- 149** United Nations Millennium Project (2005). Investing in Development: A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals. London: Earthscan. <https://digitalibrary.un.org/record/564468>
- 150** United Nations. (2015). Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development. New York: UN. <http://bit.ly/TransformAgendaSDG-pdf>.
- 151** Wade L. (2020). An unequal blow. *Science (New York, N.Y.)*, 368(6492), 700–703. <https://doi.org/10.1126/science.368.6492.700>
- 152** Wahba, S. N. (2022). Can cities bounce back better from COVID-19? Reflections from emerging post-pandemic recovery plans and trade-offs. *Environment and Urbanization*, 34(2), 481–496. <https://doi.org/10.1177/09562478221102867>
- 153** Vaidya, H., & Chatterji, T. (2020). SDG 11 sustainable cities and communities. In: Franco, I., Chatterji, T., Derbyshire, E., Tracey, J. (Eds.), *Actioning the Global Goals for Local Impact. Science for Sustainable Societies*. Singapore: Springer. <https://doi.org/10.1007/978-981-32-9927-6>.
- 154** Vali, M., Mirahmadizadeh, A., Maleki, Z., Goudarzi, F., Abedinzade, A., & Ghaem, H. (2020). The impact of quarantine, isolation, and social distancing on COVID-19 prevention: a systematic review. *Journal of Health Sciences & Surveillance System*, 8(4), 138-150. <https://doi.org/10.30476/jhsss.2020.87246.1109>
- 155** Venecijanska komisija. (2020). Poštovanje demokratije, ljudskih prava i vladavine prava u vanrednim stanjima, razmišljanja. <https://rm.coe.int/reflections-vc-srp/16809ec310>
- 156** von Seidlein, L., Alabaster, G., Deen, J., & Knudsen, J. (2021). Crowding has consequences: Prevention and management of COVID-19 in informal urban settlements. *Building and environment*, 188, 107472. <https://doi.org/10.1016/j.buildenv.2020.107472>
- 157** Vukčević, M, Dobrić, J. & Purić, D. (2014). Istraživanje o mentalnom zdravlju tražilaca azila u Srbiji. Beograd: UNHCR. <https://www.unhcr.org/rs/wp-content/uploads/sites/40/2021/04/07-Mentalno-zdravlje-trazilaca-azila-u-Srbiji.pdf>
- 158** Vuksanović- Macura, Z. & Jakobi, T. (2021). Mapiranje podstandardnih romskih naselja u Beogradu: Ka boljem

povezivanju politika stambenog i socijalnog uključivanja. The Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) office in the Republic of Serbia.

- 159** Vuksanović - Macura, Z. (2021). *Analiza održivih modela za obezbeđivanje pristupa čistoj pijaćoj vodi, kanalizaciji i električnoj energiji stanovnicima i stanovnicama podstandardnih romskih naselja u Republici Srbiji*. Beograd: Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije. [https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2021/12/Analiza\\_odrzivih\\_modela\\_za\\_obezbedjivanje\\_pristupa\\_cistoj\\_pijacoj\\_vodi\\_kanalizaciji\\_i\\_elektricnoj\\_energiji\\_stanovnicima\\_podstandardnih\\_romskih\\_naselja.pdf](https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2021/12/Analiza_odrzivih_modela_za_obezbedjivanje_pristupa_cistoj_pijacoj_vodi_kanalizaciji_i_elektricnoj_energiji_stanovnicima_podstandardnih_romskih_naselja.pdf)
- 160** Vuksanović- Macura, Z. & Jakobi, T. (2022). Dodatni izveštaj o vodosnabdevanju i sanitarnom minimumu za podstandardna romska naselja na teritoriji Beograda. the Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) office in the Republic of Serbia
- 161** Vuong, Q.-H., Nguyen, T.-N., Vuong, T.-T., Ho, M.-T., & Vuong, H.-T. (2022). Covid-19 vaccines production and societal immunization under the serendipity-mindsponge-3D knowledge management theory and conceptual framework. *Humanities and Social Sciences Communications*, 9(1), 1–12.
- 162** Wasdani, K. P. & Prasad, A. (2020). The impossibility of social distancing among the urban poor: the case of an Indian slum in the times of COVID-19. *Local Environment*, 25(5), 414-418. [10.1080/13549839.2020.1754375](https://doi.org/10.1080/13549839.2020.1754375)
- 163** Woolcock, M., & Narayan, D. (2000). Social Capital: Implications for Development Theory, Research, and Policy. *The World Bank Research Observer*, 15(2), 225–249. <https://doi.org/10.1093/wbro/15.2.225>
- 164** Women in informal employment, globalizing and organizing (WIEGO). (2021). *COVID-19 Crisis and the Informal Economy: Round 1 Global Summary*. Manchester: WIEGO. [https://www.wiego.org/sites/default/files/publications/file/IDRCWIEGO%20COVID-19%20Study%20Round%201%20Global%20Summary%20for%20web\\_0.pdf](https://www.wiego.org/sites/default/files/publications/file/IDRCWIEGO%20COVID-19%20Study%20Round%201%20Global%20Summary%20for%20web_0.pdf).
- 165** Xu, H., Yan, C., Fu, Q., Xiao, K., Yu, Y., Han, D., Wang, W., & Cheng, J. (2020). Possible environmental effects on the spread of COVID-19 in China. *The Science of the total environment*, 731, 139211. <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2020.139211>
- 166** Xu, J. & Takahashi, M. (2021). Urban Marginalization and the Declining Capacity for Disaster Risks in Contemporary China. *Social Sciences* 10(11), pp 1-16. <http://dx.doi.org/10.3390/socsci10110424>
- 167** Yao, Y., Pan, J., Wang, W., Liu, Z., Kan, H., Qiu, Y., Meng, X., & Wang, W. (2020). Association of particulate matter pollution and case fatality rate of COVID-19 in 49 Chinese cities. *The Science of the total environment*, 741, 140396. <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2020.140396>
- 168** Živković Lj., Đorđević A., (2015), *Osnovne karakteristike podstandardnih romskih naselja u Srbiji i predlog budućih razvojnih inicijativa za unapređenje uslova života romske zajednice*. Beograd: Misija OEBS-a u Srbiji. <https://www.osce.org/files/f/documents/c/7/159746.pdf>



# Analiza

*uticaja ekonomskih mera Vlade  
donetih za vreme pandemije na položaj  
najugroženijeg stanovništva sa posebnim  
fokusom na migrante i Rome*

ALEKSANDAR VIĆENTIJEVIĆ  
STEFAN MARIĆ

# UVOD

Cilj ove analize bio je predstavljanje okvirnog preseka najvažnijih mera ekonomske politike Vlade Republike Srbije od izbijanja pandemije COVID-19, koje su se indirektno ili direktno ticale najugroženijih slojeva stanovništva u zemlji, sa posebnim fokusom na višestruko ugroženu populaciju migranata i Roma i Romkinja. Koristeći raspoložive zvanične podatke iz zemlje, regiona i EU, naša analiza je pokazala da nije bilo državnih ekonomskih mera koje su bile ciljano usmerene ka pomenutim višestruko marginalizovanom grupama. Čak i oni ekonomski programi koji su koncipirani tako da makar formalno budu univerzalni (pa samim tim automatski obuhvate i one najugroženije segmente stanovništva poput Roma), u praksi nisu bili istinski univerzalni i sveobuhvatni.

Iz razloga što u Srbiji ne postoji sistem socijalnih penzija, veliki broj građana starijih od 65 godina koji ne prima penziju (od kojih veliki procenat čine Romi) bio je isključen iz mera pomoći penzionerima.

Takođe, određen broj građana nije mogao da dobije državnu novčanu pomoć zbog nedostatka ličnih dokumenata, od kojih većinu ponovo čine građani romske nacionalnosti.

Naša analiza je takođe pokazala brojne slabosti postojećeg sistema socijalne zaštite, kao i nepostojanje jasne namere nadležnih organa da iste nedostatke uklone, makar to bilo i privremeno u kontekstu globalne pandemije i ekonomske krize. Srbija je jedna od retkih zemalja u Evropi i regionu koja nije sprovela nijednu meru modifikacije postojećeg mehanizma osiguranja u slučaju nezaposlenosti. Takođe, Srbija je jedina zemlja u regionu koja za vreme pandemije nije povećala ni adekvatnost (visinu novčanih davanja) ni obuhvatnost (broj korisnika) programa namenjenim najsiromašnijima. Prema nekim od analiziranih istraživanja, oko 23% migranata i između 35% i 75% Roma (u zavisnosti od toga da li žive u gradskoj ili ruralnoj sredini) izgubilo je posao za vreme pandemije (makar to bilo i privremeno).

Višegodišnje loše upravljanje ekonomskom politikom, u kombinaciji sa neodgovarajućom ili zakasnelom reakcijom

nadležnih organa u slučaju inflatornih kretanja, dovelo je do galopirajućeg rasta troškova života u zemlji. Ono što je posebno zabrinjavajuće jeste što se u okviru tog rasta troškova najveći deo odnosi na rast cena hrane, što je najviše pogodilo najsiromašnije među siromašnima.

Rast cena hrane je na drastično višem nivou u odnosu na prosek EU. Tako je, na primer, u novembru prošle godine indeks potrošačkih cena hrane u Srbiji zvanično bio 12,2% viši u odnosu na isti period prethodne godine, što je bilo četiri puta veće povećanje od proseka svih zemalja EU (2,9%).

Iako neobimna po svojoj dužini, naša analiza ukazala je na odsustvo senzibilitnosti sprovedenih državnih ekonomskih mera prema pojedinim marginalizovanim zajednicama, ali i na neke od mnogobrojnih posledica neodgovarajućeg i deficitarnog sistema socijalne zaštite, posebno u uslovima pandemije i ekonomske krize kada je isti sistem i najpotrebniji. Prateća neadekvatna ekonomska politika išla je ruku pod ruku sa slabim sistemom socijalne zaštite. Da bi se u budućnosti izbegle slične i daleko katastrofalnije društvene posledice ovakvog vođenja socijalne i ekonomske politike, neophodno je temeljno preispitivanje aktuelnog pristupa socioekonomskim procesima u zemlji.

## NEDOSTATAK STATISTIČKIH PODATAKA O RANJIVIM GRUPAMA

Statistički podaci ne daju dovoljno jasan uvid o životnim uslovima najranjivijih grupa. U prethodnom periodu je došlo do većeg usaglašavanja statističkih podataka sa standardima Evropske unije<sup>1</sup>, što je neophodan korak za kreiranje komparativne analize sa uporedivim zemljama. Međutim, podaci o najugroženijim društvenim grupama i dalje ne daju dovoljan uvid o životnim uslovima najranjivijih među njima, kao što su romska i migrantska populacija, što predstavlja prepreku u kreiranju analiza i javnih politika.

Čak i najosnovniji podaci kao što su podaci o ukupnom broju Roma u Srbiji, često su osporavani. Prema popisu iz 2011. godine

<sup>1</sup> [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/serbia-report-2021\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/serbia-report-2021_en)

u Srbiji ima oko 140 hiljada pripadnika romske populacije.<sup>2</sup> Međutim, prema procenama pojedinih demografa i civilnog sektora, ovaj broj iznosi oko 450 hiljada ljudi.<sup>3</sup> I sam izveštaj Republičkog zavoda za statistiku koji se odnosi na broj Roma u Srbiji na prethodnom popisu, ukazuje na problem mimikrije.<sup>4</sup> Ovo svakako nije tema ovog izveštaja, ali ukazuje na teškoće pri analizi politika o inkluziji romske populacije.

Statistički podaci vezani za zdravstvo nisu dovoljno senzibilizovani da prate relevantne podatke za ranjive grupe. Podaci vezani za javno zdravlje, koje objavljuje Institut za javno zdravlje „Dr Milan Jovanović Batut“ ne daju jasan uvid o korišćenju zdravstvenih usluga romske i migrantske populacije, kao što ne prikazuju podatke ni o drugim ranjivim grupama, te onemogućavaju analizu uticaja pandemije na njih. Prema izveštaju Evropske komisije<sup>5</sup>, došlo je do poboljšanja u statistici. Međutim, u delu izveštaja u kome se govori o socijalnoj statistici ističe se da postoji potreba za daljim usavršavanjem statističkih podataka vezanih za zdravstvenu zaštitu naročito na rashodnoj strani.<sup>6</sup>

## ANTIKRIZNI PAKET

### SKUPE NETARGETIRANE MERE

Prema izveštaju Fiskalnog saveta Srbije<sup>7</sup>, u 2020. i 2021. godini Srbija je potrošila oko milijardu i 419 miliona evra kao deo antikriznog paketa namenjenih direktno građanima. U relativnim iznosima to je oko 2,9% BDP. Pored toga, prema budžetu za 2022. godinu planirana je potrošnja dodatnih 417 miliona evra, što znači da će se antikriznim paketom u zbiru za ove namene od 2020. do kraja ove godine potrošiti oko 1,9 milijardi evra.

<sup>2</sup> <https://pod2.stat.gov.rs/ObjavljenePublikacije/Popis2011/Romi.pdf>

<sup>3</sup> <http://www.eknfak.ni.ac.rs/dl/FINALLY/Nacionalni-izvestaj-Srbija.pdf>

<sup>4</sup> <https://pod2.stat.gov.rs/ObjavljenePublikacije/Popis2011/Romi.pdf>

<sup>5</sup> [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/serbia-report-2021\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/serbia-report-2021_en)

<sup>6</sup> Isto.

<sup>7</sup> [http://www.fiskalniasvet.rs/doc/eng/ENG\\_Master\\_antikrizne%20mere%20COVID\\_10052022.pdf](http://www.fiskalniasvet.rs/doc/eng/ENG_Master_antikrizne%20mere%20COVID_10052022.pdf)

Antikrizni paket se sastojao prevashodno od tri velike celine: direktna pomoć građanima, pomoć privredi, pomoć zdravstvenom sistemu. Za našu analizu najznačajnija je direktna pomoć građanima.

Međutim, najveći deo sredstava namenjen građanima direktnim putem iz antikriznog paketa je netargetiran. Po istoj analizi<sup>8</sup>, više od 90% mera u okviru antikriznog paketa namenjenih građanima su bile netargetirane. Kao targetirane mere uzimaju se one mere koje pomažu građanima koji su direktno pogođeni pandemijom (poput ljudi koji su izgubili posao usled pandemije) ili mere koje pomažu ljudima koji su i pre početka pandemije spadali u ugroženu populaciju (poput dugoročno nezaposlenih, porodica koje primaju novčanu socijalnu pomoć, starih lica bez primanja, domaćinstava u riziku od siromaštva, itd). Osim jednokratne simbolične pomoći svim nezaposlenima, nijedna druga mera ne može se smatrati targetiranom.<sup>9</sup> Na prvi pogled, moglo bi se reći da je pomoć penzionerima targetirana mera. Međutim, usled velikih razlika u visini penzija kao i isključenosti najranjivijih grupa iz sistema javnih penzija, ovo ipak nisu targetirane mere. O ovom problemu biće više reči u narednim poglavljima.

**Tabela 1: Programi pomoći građanima (u evrima)<sup>10</sup>**

Isplate građanima	2020	2021	2022
<i>Penzioneri</i>	76.60	50.00	170.21
<i>Punoletne osobe</i>	100.00	80.00	
<i>Mladi</i>			200.00
<i>Vakcinisani</i>		25.53	
<i>Nezaposleni</i>		60.00	

Antikrizni paket namenjen građanima Srbije je bio najmanje targetiran u odnosu na druge zemlje centralne i istočne Evrope. Kao što smo napomenuli, u Srbiji 90% paketa namenjenih građanima je bilo netargetirano, dok je proseku u centralnoj i istočnoj Evropi iznosio oko 30% (pojedinačne mere koje su sprovodile druge zemlje biće detaljnije obrađene u narednom delu teksta).

<sup>8</sup> Isto.

<sup>9</sup> Isto.

<sup>10</sup> <https://www.mfin.gov.rs/dokumenti/2/fiskalna-strategija-za-2023-godinu-sa-projekcijama-za-2024-i-2025-godinu>  
Dodatak za nezaposlene na teritoriji AP Kosovo i Metohija nije uključen u ovo tabelu

Glavni problem sa netargetiranim merama je taj što one, komparativno posmatrano, poreske obveznike koštaju mnogo više, a istovremeno ne omogućavaju najranjivijim grupama pomoć koja im je neophodna da pokriju narasle osnovne životne troškove. Ukupni troškovi antikriznog paketa namenjenog građanima kao učešće u BDP-u su u Srbiji iznosili oko 2,9%, dok su u centralnoj i istočnoj Evropi u proseku iznosili oko 0,8% BDP.<sup>11</sup> Od toga u Srbiji su netargetirane mere iznosile oko 2,6% BDP, dok su u komparativnim zemljama u centralnoj i istočnoj Evropi one činile oko 0,3% BDP.

S druge strane, targetirane mere bile su skoro duplo veće u komparativnim zemljama (preko 0,5% BDP), dok su u Srbiji iznosile samo 0,3% BDP.

Same mere nisu bile dovoljne da omogućе dovoljna sredstva najugroženijim građanima da pokriju osnovne troškove. Prema zvaničnim podacima Ministarstva trgovine, turizma i telekomunikacija<sup>12</sup>, u Srbiji u septembru 2021. minimalna potrošačka korpa je iznosila 40,282 RSD, što je okvirno oko 340 EUR. Tokom 2020. i 2021. punoletnim građanima je isplaćeno oko 180 EUR, što jedva pokriva polovinu minimalne potrošačke korpe za jedan mesec, mnogo manje nego što je potrebno za dostojanstven život.

Pored toga, iako su ove mere formalno bile univerzalne, deo populacije iz najranjivijih grupa je bio isključen iz njih. Prvo, u Srbiji veliki broj ljudi starijih od 65 godina ne prima penziju. Po popisu iz 2011. taj broj se kretao oko 250 hiljada ljudi, od kojih većinu (85%) čine žene<sup>13</sup>. Danas se pretpostavlja da je taj broj smanjen na oko 150 hiljada<sup>14</sup>. Prema proceni Foruma Roma

Srbije<sup>15</sup> u 2015. godini skoro dve petine Roma starijih od 65 godina ne prima penziju (38%). Zbog toga što socijalne penzije i dalje nisu deo srpskog zakonskog sistema (mesečne isplate starijim osobama u slučaju da ne ispunjavaju uslove za penziju po drugim osnovima), ovi građani nisu mogli da dobiju pomoć za penzionere, iako spadaju u najugroženiju grupu u riziku od siromaštva.

Drugo, građani koji nisu imali ličnu kartu, što je čest problem kod pojedinih romskih domaćinstva u neformalnim naseljima, takođe nisu imali mogućnost da dobiju ovu vrstu pomoći.<sup>16</sup> Prema izveštaju UNHCR o romskoj populaciji u neformalnim naseljima<sup>17</sup>, oko 5% glava porodica ovih domaćinstava u anketi se izjasnilo da nije dobilo isplate od 100 evra za punoletna lica.

## **MANJAK PRUŽENIH ZDRAVSTVENIH USLUGA KOJE NISU POVEZANE SA COVID-OM**

Tokom pandemije, najveći deo javne zdravstvene infrastrukture je bio u COVID sistemu. Zbog toga, druge (a ne COVID) zdravstvene usluge u javnom zdravstvenom sistemu drastično su smanjene tokom pandemije. Prema izveštajima Instituta za javno zdravlje "Dr Milan Jovanović Batut"<sup>18</sup>, tokom 2020. godine broj usluga i u primarnoj i u stacionarnoj zdravstvenoj nezi je opao.

Zvanični zdravstveni podaci, poput podataka Instituta za javno zdravlje nisu razvrstani prema kategorijama ranjivih grupa. Osim rodne dimenzije, ovi podaci ne prikazuju kako se zdravstvena potrošnja odnosi na položaj najranjivijih grupa, poput romske populacije i migranata (o nedostatku statističkih podataka za

<sup>11</sup> Fiscal Council, *Anti-crisis budgetary measures during the covid-19 pandemic: costs, results and lessons learned*, 2022

[http://www.fiskalniasvet.rs/doc/eng/ENG\\_Master\\_antikrizne%20mere%20COVID\\_10052022.pdf](http://www.fiskalniasvet.rs/doc/eng/ENG_Master_antikrizne%20mere%20COVID_10052022.pdf)

<sup>12</sup> <https://mtt.gov.rs/tekst/sr/2368/potrosacka-korpa.php>

<sup>13</sup> <https://www.politika.rs/scc/clanak/478524/>

Da-li-je-moguca-garantovana-penzija-onima-bez-dana-radnog-staza-i-bez-imovine

<sup>14</sup> <https://www.danas.rs/bbc-news-serbian/srbija-penzije-i-politika-od-cega-vise-da-zivim-ljudi-bez-prava-na-penziju-i-dalje-cekaju-resenje/>

<sup>15</sup> [http://www.frs.org.rs/wp-content/uploads/2021/04/Stari-Romi-i-Romkinje\\_SRP-web.pdf](http://www.frs.org.rs/wp-content/uploads/2021/04/Stari-Romi-i-Romkinje_SRP-web.pdf)

<sup>16</sup> Više o tome: A 11 – Inicijativa za ekonomska i socijalna prava, *Iskrivljena slika, Ekonomska i socijalna prava u Srbiji u 2021. godini*, str. 37: [https://www.a11initiative.org/wp-content/uploads/2022/05/ISKRIVLJENA-SLIKA\\_Ekonomska-i-socijalna-prava-u-Srbiji-u-2021.-godini-1.pdf](https://www.a11initiative.org/wp-content/uploads/2022/05/ISKRIVLJENA-SLIKA_Ekonomska-i-socijalna-prava-u-Srbiji-u-2021.-godini-1.pdf)

<sup>17</sup> UNHCR report *Persons at risk of statelessness in Serbia, overview of current situation and the way forward* <https://www.refworld.org/pdfid/615efd094.pdf>

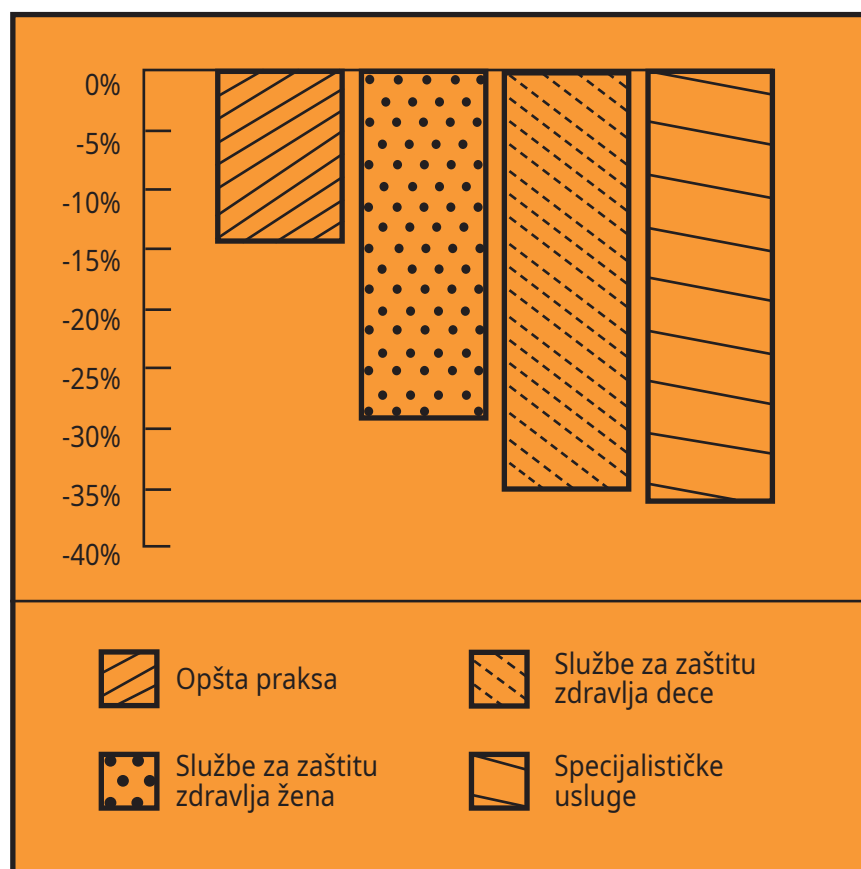
<sup>18</sup> <https://www.batut.org.rs/index.php?content=279>

položaj najranjivijih grupa pisali smo u prethodnom poglavlju). Zbog ovog problema dostupnosti podataka, našu analizu smo bazirali na ukupnim uslugama javnih zdravstvenih ustanova tokom prve godine pandemije. Pretpostavka je da materijalno najugroženije stanovništvo prevashodno koristi javne zdravstvene institucije i da su upravo oni bili najviše pogođeni manjkom usluga.

S obzirom na primarnu zdravstvenu negu<sup>19</sup>, u 2020. godini bilo je 14% manje pregleda kod doktora opšte prakse nego godinu dana pre (tj. 23 miliona pregleda u 2020. u odnosu na 27 miliona u 2019. godini). Usluge u službi zdravstvene zaštite žena takođe su manje za skoro 29%. Pored toga, u službi zdravstvene zaštite dece beleži se pad od 35%, dok je broj primarnih specijalističkih usluga opao za 36% u odnosu na 2019. godinu.

**Grafikon 1:** Stopa promene broja pregleda u primarnim zdravstvenim institucijama u 2020. godini u odnosu na 2019. godinu (%)<sup>20</sup>

Izvor: Batut



<sup>19</sup> Isto.

<sup>20</sup> Isto.



Što se tiče stacionarne zdravstvene zaštite<sup>21</sup>, takođe je došlo do pada koji se najbolje vidi u broju bolničkih dana i broju operacija. U 2020. godini zabeleženo je smanjenje bolničkih dana od 31% u odnosu na 2019. godinu, što uključuje i COVID-19 pacijente. Pored toga, veliki broj operacija je bio odložen ili otkazan, što se vidi u padu od 17% ukupnog broja intervencija u 2020. godini. Pojedinačnih grupa intervencija, poput intervencija na oku, bilo je duplo manje. Detaljan prikaz operacija se nalazi u narednoj tabeli.

**Tabela 2:** Pacijenti tretirani u državnim bolnicama prema grupi bolesti<sup>22</sup>

Izvor: Batut

Pacijenti tretirani u državnim bolnicama prema grupi bolesti	Stopa promena u 2020 godini
Bolesti sistema za disanje	15% ↑
Zarazne i parazitske bolesti	9%
Faktori koji utiču na zdravstveno stanje i kontakt sa zdravstvenom službom	7%
Duševni poremećaji i ponašanja	-5%
Trudnoća, rađanje i babice	-10%
Bolesti krvi i krvotvornih organa i poremećaji imuniteta	-11%
Povrede, trovanja i posledice delovanja spoljnjih faktora	-23%
Tumori	-26%
Bolesti nervnog sistema	-31%
Simptomi, znaci i patološki klinički i laboratorijski nalazi	-32%
Bolesti sistema za varenje	-33%
Bolesti mokraćnog i polnog sistema	-35%
Bolesti sistema krvotoka	-36%
Stanja u porođajnom periodu	-42%
Bolesti žlezda sa unutrašnjim lučenjem, ishrane i metabolizma	-43%
Bolesti vezivnog tkiva	-44%
Bolesti kože i potkožnog tkiva	-44%
Urođene nakaznosti, deformacije i hromozomske nenormalnosti	-45%
Bolesti uva i bolesti mastoidnog nastavka	-52%
Bolesti oka	-53% ↓

<sup>21</sup> Isto.

<sup>22</sup> Isto.

## NEDOSTAJUĆA EKONOMSKA I SOCIJALNA ZAŠTITA NAJUGROŽENIJIH

Usled nedostatka zdravstvenih usluga u državnim bolnicama, građani su bili primorani da koriste privatne zdravstvene usluge. Prema izveštaju Batuta, samo 4% populacije bilo je osigurano u privatnim zdravstvenim fondovima<sup>23</sup>, a te privatne zdravstvene usluge se obično plaćaju. U istom izveštaju se navodi da i privatno osigurani građani često moraju da plaćaju usluge u privatnim bolnicama, jer je obuhvat usluga pokrivenih polisama osiguranja mali.

Najranjivija zajednica, poput romske populacije, bila je pogođena upravo nedostatkom javnih zdravstvenih usluga. Prvo zato što su ove grupe u manjoj meri osigurane privatnim zdravstvenim osiguranjem, drugo zato što zbog manjih primanja nemaju mogućnost da plaćaju privatne zdravstvene usluge. S druge strane, država nije uvela mere koje bi refundirale troškove korisnicima privatnih zdravstvenih usluga tokom pandemije, iako javne ustanove nisu bile u mogućnosti da ih pruže.

Državna potrošnja za zdravstvo tokom pandemije bila je veća u Srbiji nego u drugim komparativnim zemljama, prevashodno usled dugoročnog manjka investicija u javni zdravstveni sistem. Prema analizi<sup>24</sup>, u periodu između 2020. i 2022. Srbija je potrošila oko 2,7% BDP na zdravstveni sistem. Ovo je više od proseka zemalja istočne i centralne Evrope, gde su dodatni troškovi za javno zdravlje iznosili oko 1,5% BDP. Međutim, analiza pruža tri razloga za ovu situaciju. Prvo, pre pandemije su investicije u zdravstvo u Srbiji bile manje nego u komparativnim zemljama, te je tokom pandemije Srbija morala da investira više. Drugo, plate zdravstvenih radnika u odnosu na prosečne plate su manje nego u drugim zemljama, te je tokom pandemije bilo potrebno povećati zarade i isplatiti dodatke u ovom sektoru. Na kraju, bruto domaći proizvod u Srbiji je značajno manji nego u komparativnim zemljama, a cene medicinskih proizvoda (oprema, vakcine i slično) su globalne.

<sup>23</sup> <https://www.batuta.org.rs/download/izvestaji/Odabrani%20zdravstveni%20pokazatelji%202019.pdf> Podaci se odnose na 2018. godinu jer u trenutku pisanja izveštaja nisu još bili objavljeni noviji podaci

<sup>24</sup> Fiscal Council, *Anti-crisis budgetary measures during the covid-19 pandemic: costs, results and lessons learned, 2022* [http://www.fiskalniasvet.rs/doc/eng/ENG\\_Master\\_antikrizne%20mere%20COVID\\_10052022.pdf](http://www.fiskalniasvet.rs/doc/eng/ENG_Master_antikrizne%20mere%20COVID_10052022.pdf)

Samo šest od dvadeset sedam zemalja EU nisu uvele nikakve modifikacije glavnih parametara osiguranja u slučaju nezaposlenosti kao što su širi obuhvat ove mere na veći broj ljudi, veća novčana naknada ili produženje vremena primanja naknada u slučaju nezaposlenosti.<sup>25</sup> Kada je reč o regionu Zapadnog Balkana, sve zemlje osim Srbije i Crne Gore sprovele su neke mere koje se tiču modifikacije osiguranja u slučaju nezaposlenosti (osim Kosova\*, koje nema mehanizam osiguranja u slučaju nezaposlenosti, pa se u tom smislu ni ne može računati).

Najveći broj zemalja, dvanaest u EU, produžilo je vreme primanja naknade za nezaposlenost kako bi se ublažio negativni efekat povećanja nezaposlenosti kao posledice pandemije. Jedna od tih zemalja je npr. susedna Rumunija, koja je produžila pravo na novčanu nadoknadu u slučaju nezaposlenosti za tri meseca. Pošto je do tada rumunski zakon predviđao da se ovo pravo može ostvariti u periodu od minimalno šest do maksimalno dvanaest meseci, tromesečno produženje efektivno je produžilo mogućnost primanja naknade za između 25% i 50%.<sup>26</sup>

U sedam zemalja EU, ali i u Severnoj Makedoniji i BiH, došlo je do modifikacije kriterijuma za sticanje prava na naknadu za nezaposlenost kako bi se povećao obuhvat ljudi koji primaju ovu vrstu pomoći u kriznim vremenima. Finska i Portugal su prepolovile period u kojem njihovi građani moraju biti zaposleni da bi se mogli prijaviti za naknadu u slučaju nezaposlenosti. Federacija BiH je recimo u aprilu 2020. godine proširila obuhvat ove naknade i na one radnike koji to pravo nisu mogli steći samo

<sup>25</sup> European Social Policy Network (ESPN), *Social protection and inclusion policy responses to the COVID-19 crisis: An analysis of policies in 35 countries* <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=0&catId=1135&langId=en&moreDocuments=yes>

<sup>26</sup> European Social Policy Network (ESPN), *Social protection and inclusion policy responses to the COVID-19 crisis: Romania* [https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=30&advSearchKey=romania&mode=advancedSubmit&catId=22&doc\\_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0](https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=30&advSearchKey=romania&mode=advancedSubmit&catId=22&doc_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0)

zbog toga što im njihov poslodavac nije uplatio doprinose.<sup>27</sup> Severna Makedonija je, sa druge strane, privremeno proširila obuhvatnost naknade za nezaposlenost tako što je za sve one koji su izgubili posao između 11. marta i 30. aprila 2020. godine omogućila dvomesečno primanje naknade bez obzira na dužinu trajanja prethodnog zaposlenja (jedan radni dan je dovoljan).<sup>28</sup> Pored toga, u odnosu na raniji period kada su pravo na ovu naknadu sticali samo oni koji su ostali bez posla tako što su bivali otpušteni, sada su ovo pravo stekli i oni koji su napustili posao sporazumnim raskidom ugovora ili davanjem otkaza.

Konačno, tu su i one zemlje koje su povećale same naknade za nezaposlenost, a takvih je čak deset. U tu grupu zemalja, pored devet iz EU, spada i Albanija. Ova zemlja je duplirala iznos naknade za nezaposlenost za period od tri meseca (april - jun 2020. godine), doduše samo za one koji su već primali ovu naknadu i za one koji su se za nju uspešno prijavili pre pandemije.<sup>29</sup> Bugarska je povećala minimalnu naknadu za nezaposlenost koja se može primiti za trećinu u oktobru 2020. godine, da bi u aprilu ove godine<sup>30</sup> istu naknadu ponovo povećala i to za 50%, što znači da je od početka pandemije Bugarska kumulativno gledano udvostručila ovu vrstu pomoći.<sup>31</sup> Osim toga, period primanja naknade produžio se sa tri na sedam meseci, a sve navedene promene nisu ograničene samo za period pandemije već predstavljaju trajna poboljšanja.

Kao što je već pomenuto, Srbija je jedna od retkih zemalja u Evropi koja nije donela nijednu meru prilagođavanja sistema osiguranja u slučaju nezaposlenosti. U uslovima vrlo specifične krize u kojoj se stanovništvo neprestano kreće u okviru aktivne, neaktivne, zaposlene i nezaposlene kategorije na dinamičnom tržištu rada i kada je sistematičan pristup ovoj problematici neophodan, Srbija se odlučila za jedan potpuno ad-hoc, diskrecioni pristup podele 60 evra novčane pomoći svim registrovanim nezaposlenima. Pored toga što je iznos pomoći

simboličan, država se nije potrudila da napravi razliku između različitih kategorija nezaposlenosti.

## **BUŠNA SOCIJALNA SIGURNOSNA MREŽA U VREME PANDEMIJE**

U uslovima ovakve društvene i ekonomske krize bez presedana, nemerljiv značaj ima svaki pokušaj države da zaštiti i osnaži sopstvene sisteme socijalne zaštite kako bi se negativne posledice krize što manje osetile, posebno na koži najugroženijih. U tom smislu, reakcija Republike Srbije je poražavajuća. Prve naznake da će do ovakvog razvoja situacije doći mogli smo videti već na početku krize kada je građane koji su došli da preuzmu svoja skromna socijalna davanja na vratima Pošte (ispostaviće se greškom) zateklo obaveštenje da su isplate istih novčanih naknada obustavljena do daljeg.<sup>32</sup>

Da kreatorima ekonomske politike primaoci novčane socijalne pomoći u tim trenucima i nisu bili previše u fokusu, možda se implicitno moglo videti i po tome što se za davanje jednokratne novčane pomoći svim građanima moralo prijavljivati, iako penzioneri npr. to nisu morali. Tek nakon debate u javnosti oko toga kome ovakva vrsta pomoći treba više da ide, primaoci NSP našli su se među primaocima ove pomoći po automatizmu. Jedina odluka Vlade koja se direktno ticala korisnika socijalne pomoći bila je odluka da se za vreme vanrednog stanja produži isplata pomoći onim korisnicima kojima to pravo ističe 15. marta 2020.<sup>33</sup>

Srbija je jedina zemlja u regionu koja za vreme pandemije nije povećala ni adekvatnost (visinu novčanih davanja) ni obuhvatnost (broj korisnika) programa namenjenim najsiromašnijima.

<sup>27</sup> Isto, BIH.

<sup>28</sup> Isto, S. Makedonija.

<sup>29</sup> Isto, Albanija.

<sup>30</sup> <https://www.mlsp.government.bg/eng/the-average-pension-in-2022-will-be-over-bgn-573>

<sup>31</sup> Isto, Bugarska.

<sup>32</sup> <https://rs.n1info.com/biznis/a581544-ne-obustavlja-se-isplata-socijalnih-davanja-posebna-ovlasčenja-za-penzije/>

<sup>33</sup> Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, „Produžava se isplata prava na socijalna davanja na osnovu ranije donetih rešenja“, 24. mart 2020, dostupno na <https://www.minrzs.gov.rs/sr/aktuelnosti/vesti/produzava-se-isplata-prava-na-socijalna-davanja-na-osnovu-ranije-donetih-resenja>

**Tabela 3:** Prikaz pojedinih sprovedenih mera socijalne zaštite u regionu, njihov udeo u BDP i targetirana populacija

Zemlja	Albanija	Crna Gora	S. Makedonija	Kosovo*
<b>Mera</b>	<i>Dupliranje NSP u periodu 8 meseci</i>	<i>Jednokratna isplata pomoći korisnicima materijalnog obezbeđenja (NSP) u tri navrata</i>	<i>Olakšavanje kriterijuma za dodelu garantovane minimalne pomoći (NSP)</i>	<i>Dupliranje NSP u periodu od 8 meseci</i>
<b>Iznos</b>	<i>oko 16,3 miliona €</i>	<i>2,5 - 3 miliona €</i>	<i>više od 3,2 miliona €</i>	<i>86,5 miliona €</i>
<b>%BDP 2020</b>	<i>0,001 % BDP</i>	<i>0,0007 % BDP</i>	<i>više od 0,0003% BDP</i>	<i>0,012 % BDP</i>
<b>Targetirana populacija</b>	<i>oko 64 hiljada ljudi</i>	<i>oko 8500 ljudi</i>	<i>oko 5,5 hiljada novih domaćinstava</i>	<i>oko 103 hiljade ljudi</i>
<b>Trajanje mere</b>	<i>april - jun 2020; januar - jun 2021 =8 meseci</i>	<i>mart i jul 2020; IQ 2021 =3 meseca</i>	<i>april 2020 - januar 2021 =9 meseci</i>	<i>april - maj 2020; oktobar 2020 - mart 2021 =8 meseci</i>

Izvor: European Social Policy Network (ESPN), Eurostat, kalkulacije autora

U Tabeli 3 prikazane su neke od mera koje su države iz regiona preduzele kako bi osnažile svoju socijalnu sigurnosnu mrežu u vreme pandemije. Iz date tabele se vidi koliko su novčana izdvajanja koja se najdirektnije tiču najsiromašnijih skromna, kada se u obzir uzme udeo u BDP-u posmatranih zemalja. Posebno ako znamo da su u prethodne dve godine zemlje širom sveta, uključujući i region, izdvajale impozantna sredstva kako bi se izborile sa krizom (od 2% BDP-a u slučaju Albanije do 7,9% BDP u slučaju Crne Gore). Uprkos tome što je antikrizni kumulativni pandemijski budžet Srbije za 2020. i 2021. činio čak 10,4% BDP-a i bio veći ne samo od zemalja iz regiona nego i od svih zemalja Centralno-Istočne Evrope (čiji je prosek bio 6,7% BDP), dodatna budžetska izdvajanja koja bi služila za povećanje otpornosti sistema socijalne zaštite u godinama pandemije u Srbiji bila su praktično nepostojeća.

Za razliku od Srbije, Severna Makedonija je npr. eliminisala obavezu potencijalnog primaoca novčane socijalne pomoći (formalno, minimalno garantovane pomoći u Severnoj Makedoniji) da se registruje u okviru nacionalnog sistema za zapošljavanje i obezbedi dokaz o aktivnom traženju posla, smanjila period u kome se prilikom odlučivanja o dodeli pomoći uzima u obzir materijalno stanje porodice sa tri na mesec dana i eliminisala imovinski cenzus u celini. Rezultat ovih izmena je privremeno povećanje obuhvata broja korisnika novčane socijalne pomoći za oko 7 hiljada domaćinstava ili oko 25%.<sup>34</sup> Iako inicijalno zamišljena da traje samo dva meseca (april - maj 2020), ova mera produžena je do kraja 2020. godine. Albanija je donela odluku da se svim pojedincima i porodicama koje su odbijene prilikom konkurisanja za NSP u periodu od jula 2019. do aprila 2020. godine isplati jednokratna pomoć od 130 evra.<sup>35</sup>

Sa druge strane, mere kojima su države regiona povećavale visinu novčanih davanja socijalne pomoći bile su još raznovrsnije. Crna Gora je od početka pandemije donela nekoliko paketa mera pomoći kako primaocima NSP (materijalnog obezbeđenja), tako

i drugim ugroženim kategorijama stanovništva poput primalaca ličnih invalidnina i penzionerima sa najmanjim primanjima. Primaoci materijalnog obezbeđenja porodice dobili su 50 evra u martu 2020. godine, 200 evra u julu i 50 evra u i kvartalu 2021. za porodice sa manje od tri člana odnosno 100 evra za porodice sa tri ili više članova.<sup>36</sup> Severna Makedonija je produžila period primanja tzv. energetske subvencije koju primaju domaćinstva korisnici NSP sa šest na dvanaest meseci, efektivno povećavajući socijalnu pomoć. Federacija BiH je privremeno povećala adekvatnost svog sistema NSP tako što je povećala pomoć postojećim primaocima NSP koji su ujedno i osobe sa invaliditetom u periodu od šest meseci. Na lokalnom nivou, sarajevske opštine poput Novog Sarajeva i Starog grada dodatno su pomagale najugroženije penzionere u svojim opštinama. Stari grad je iz budžeta izdvojio preko 250 hiljada dolara, a Novo Sarajevo je samo u 2020. godini povećao budžet za 75% za ove namene (program pomoći najugroženijim penzionerima je godinama na snazi).<sup>37</sup>

Najdalje u pozitivnom smislu su otišli Kosovo\* i Albanija. U periodu od aprila 2020. godine do marta 2021. godine, Vlada Kosova\* je isplaćivala dupli mesečni iznos novčane socijalne pomoći tokom osam meseci. Novčanu socijalnu pomoć na Kosovu\* primaju sve osobe koje ne mogu same da se staraju o sebi (usled godina, bolesti, invaliditeta itd.) i samohrane radno sposobne majke sa najmanje jednim detetom mlađim od pet godina i ova pomoć je pre dupliranja u proseku iznosila oko 105 evra.<sup>38</sup> Više od 103 hiljade ljudi prima ovu vrstu pomoći na Kosovu\*, što čini oko 5.7% ukupne populacije. Prošle godine, kao deo programa ekonomskog oporavka, Vlada je najavila proširenje NSP u saradnji sa Svetskom bankom. Projekat je vredan oko 47 miliona evra. Od početka pandemije, Vlada Albanije je čak triput donosila odluku o povećanju NSP. Prva odluka doneta je već u martu 2020. i odnosila se na period od aprila do juna kada će NSP biti duplirana. Slična odluka doneće

<sup>34</sup> Isto, Crna Gora.

<sup>37</sup> World Bank, *Social Protection and Jobs Responses to COVID-19: A Real-Time Review of Country Measures*

<sup>38</sup> European Social Policy Network (ESPN), *Social protection and inclusion policy responses to the COVID-19 crisis: Kosovo* [https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=5&advSearchKey=kosovo&mode=advancedSubmit&catId=22&doc\\_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0](https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=5&advSearchKey=kosovo&mode=advancedSubmit&catId=22&doc_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0)

<sup>34</sup> European Social Policy Network (ESPN), *Social protection and inclusion policy responses to the COVID-19 crisis: North Macedonia* [https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=10&advSearchKey=north+macedonia&mode=advancedSubmit&catId=22&doc\\_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0](https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=10&advSearchKey=north+macedonia&mode=advancedSubmit&catId=22&doc_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0)

<sup>35</sup> Isto, Albanija.

se i naredne godine, kada će duplirani iznos NSP građani primati od januara do juna 2021. godine. Konačno, krajem decembra 2021. Vlada donosi odluku o trajnom dupliranju NSP od januara 2022. godine za domaćinstva koja imaju tri ili više dece mlađe od 18 godina (ova domaćinstva čine 23% ukupnih primalaca NSP), dok će za većinu ostalih korisnika NSP ona biti uvećana za 10%.<sup>39</sup>

Osim ovih mera povećanja obuhvata i adekvatnosti programa socijalne pomoći, države regiona implementirale su i potpuno nove programe i mere socijalne zaštite. Prošle godine Crna Gora je najavila program univerzalnog dečijeg dodatka za decu starosti između 0 i 6 godina u iznosu od 30 evra mesečno. Za decu koja već koriste neku od mera socijalne pomoći poput materijalnog obezbeđenja ili lične invalidnine ova naknada će biti povećana i iznosiće između 44 i 60 evra. Mera stupa na snagu od oktobra ove godine.

Kao posebno zanimljivu meru treba izdvojiti meru Kosova\* kojom se porodicama bez prihoda od rada u javnom ili privatnom sektoru (formalnom sektoru), ali i bez socijalnih transfera isplaćuje pomoć u iznosu od 130 evra što je ekvivalent minimalne nadnice za osobe između 15-34 godina. Ova mera namenjena je porodicama čiji članovi rade u neformalnom sektoru, a koje nisu mogli da se kvalifikuju za NSP zbog imovinskog cenzusa.

Imajući u vidu da je neformalni sektor pogotovo veliki u regionu, ni ne čudi činjenica da se za ovu meru prijavilo čak 67.500 domaćinstava, što čini skoro 20% svih domaćinstava na Kosovu. Konačan broj domaćinstava čija je prijava bila uspešna bio je oko 31.000, što i dalje predstavlja značajan broj.

## MIGRANTSKA I ROMSKA POPULACIJA:

### NEVIDLJIVE MERE ZA NEVIDLJIVE LJUDE

Od početka pandemije, Vlada Srbije nije sprovela nijednu ekonomsku meru koja se odnosi na migrante iako je broj migranata koji je boravio u Srbiji za vreme pandemije praktično udvostručen. Prema podacima Komesarijata za izbeglice i migracije Republike Srbije, tokom 2019. godine u centrima za azil i prihvatnim centrima u zemlji boravilo je ukupno 34.496 ljudi<sup>40</sup>, da bi se u broj povećao na 63.408 ljudi<sup>41</sup>. Ovaj trend rasta nastavljen je i 2021. kada je u zemlji ukupno boravilo 68.308<sup>42</sup> migranata.

Pored toga što nije predviđena nijedna ekonomska mera koja se ticala migranata, budžetska primanja Komesarijata iz republičkog budžeta od početka pandemije smanjivala su se dve godine uzastopno. Poslednji predpandemijski budžet bio je onaj za 2020. i on je iznosio 1,5 milijardi dinara.<sup>43</sup> Sledeće godine budžet je smanjen na 1,23 milijarde, da bi se u 2022. ponovo smanjio, doduše ovoga puta „samo“ za oko 6,6 miliona dinara.

Prema jednom istraživanju<sup>44,45</sup>, dve trećine migranata osetilo je značajno ili delimično pogoršanje mogućnosti korišćenja usluga socijalne zaštite nakon izbivanja pandemije, 27% migranata izjavilo je da je izgubilo posao zbog pandemije, a na pitanje koje su šanse da pronađu novi ili da se vrate na stari posao dve trećine migranata odgovorilo je da je tako nešto nemoguće. Takođe, prema istom istraživanju, kod 42% migranata kod kojih

<sup>39</sup> *Izveštaj o radu Komesarijata za izbeglice i migracije Republike Srbije 2019. godine*

<sup>41</sup> Isto, 2020. godina

<sup>42</sup> Isto, 2021. godina

<sup>43</sup> *Budžet Republike Srbije za 2020. godinu*

<sup>44</sup> Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije, Ipsos: *Istraživanje o uticaju epidemije virusa kovid 19 na položaj osetljivih grupa u Republici Srbiji* [https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2021/12/Istrazivanje\\_o\\_uticaju\\_epidemije\\_kovid\\_19\\_na\\_polozej\\_oseljivih\\_grupa-samohrani\\_roditelji\\_beskucnici\\_zene\\_zrtve\\_nasilja\\_migranti\\_interno\\_raseljena\\_lica.pdf](https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2021/12/Istrazivanje_o_uticaju_epidemije_kovid_19_na_polozej_oseljivih_grupa-samohrani_roditelji_beskucnici_zene_zrtve_nasilja_migranti_interno_raseljena_lica.pdf)

<sup>45</sup> Treba naglasiti da su pojedini rezultati ovog istraživanja potencijalno nedovoljno relevantni zbog malog uzorka.

<sup>39</sup> ESPN Flash Report 2022/12, *Albania: Recent developments in the social assistance programme*

je nakon izbijanja pandemije došlo do promene u načinu na koji su zadovoljavali potrebe za hranom, održavanjem higijene i noćenjem, do toga je došlo zbog toga što su kapaciteti centara za smeštaj bili puni.

U prethodnim odeljcima već je bilo reči o značajnom udaru pandemije na većinu najvažnijih aspekata života romske zajednice. Baš kao i u slučaju migranata, ni u slučaju Roma država nije predvidela nikakve specifične ekonomske mere koje bi ovoj, po svim relevantnim kriterijumima već izuzetno ranjivoj populaciji, pomogla da prebrodi najteže posledice krize.

Za razliku od Srbije, Severna Makedonija je npr. za vreme prvog talasa pandemije (za period od aprila do maja 2020) odložila naplatu stanarina za sve Rome (između ostalih) koji žive u uslovima socijalnog stanovanja.<sup>46</sup> U Srbiji su postojale jednokratne isplate novčane pomoći koje su makar formalno, po svojoj prirodi bile univerzalne i od kojih su određene koristi imali i Romi, baš kao i svi ostali segmenti populacije u zemlji.<sup>47</sup> Međutim, pored toga što određeni broj Roma zbog nedostatka neophodne zvanične dokumentacije nije došao do ove preko potrebne pomoći<sup>48</sup>, ovakve mere bile su i ekonomski diskriminatorne prema Romima. Razlog je u tome što pravo na ove vrste jednokratnih pomoći nisu imala deca mlađa od šesnaest godina, a upravo su romske porodice one porodice koje često imaju veći broj dece. Na primer, romska porodica koju čini samohrana majka sa četvoro dece mlađa od 16 godina, od početka pandemije do danas dobila bi svega 180 evra državne pomoći, dok bi porodica sa dvoje odraslih i dvoje punoletne dece dobila 760 evra.

46 European Social Policy Network (ESPN), *Social protection and inclusion policy responses to the COVID-19 crisis: An analysis of policies in 35 countries* <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=0&catId=1135&langId=en&moreDocuments=yes>

47 Videti Tabelu 1

48 Kao što je već bilo reči u jednom od prethodnih poglavlja, uslov za dobijanje ove vrste pomoći bilo je posedovanje važeće lične karte (za šta je potrebna prijava prebivališta) što pojedini građani, koji su skoro isključivo Romi, nisu mogli da ispune zbog teškoća u pristupu ličnim dokumentima i postupcima prijave prebivališta

Prema jednom istraživanju sprovedenom u južnoj Srbiji<sup>49,50</sup>, broj romskih domaćinstava koja su pretrpela značajna pogoršanja prihoda za vreme pandemije kreće se od 80% do čak 97% u zavisnosti od toga da li je u pitanju ruralna sredina, gradska sredina (preciznije, Vranje) ili opština Bujanovac, jedina od ove tri sredine koja obuhvata i podstandardna naselja (doduše, sa svega 23% u uzorku).

Značajno pogoršanje pristupa redovnoj zdravstvenoj zaštiti imalo je od 65% do 80% romskih domaćinstava, dok je značajno pogoršanje u uslovima školovanja dece imalo od polovine do 70% romskih domaćinstava. Broj romskih domaćinstava u kojima je član koji ostvaruje najveću zaradu ostao bez posla kreće se od 35% u slučaju grada, do čak 75% u slučaju ruralnih sredina.<sup>51</sup>

Na pitanje koliko je realno da se nakon krize vrate na stari ili pronađu novi posao, između šestine (grad) i trećine domaćinstava (selo) odgovorilo je da je tako nešto nemoguće, dok je između 13% (selo) i 44% domaćinstva (grad) izjavilo da su šanse za to minimalne.

## **GALOPIRAJUĆA INFLACIJA I PORAST TROŠKOVA ŽIVOTA**

Od aprila 2021. godine inflacija u Srbiji je iznad proseka Evropske unije, što je i danas slučaj. Veći deo perioda, inflacija u Srbiji bila je oko 40% do 50% viša od proseka EU, a u periodu od septembra do kraja decembra prošle godine Srbija se nalazila na trećem mestu po visini inflacije u EU (tj. ako poredimo Srbiju sa zemljama EU).<sup>52</sup>

49 Istraživanje o uticaju epidemije virusa kovid 19 na položaj osetljivih grupa u Republici Srbiji (Romi i Romkinje) [https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2021/12/Istrazivanje\\_o\\_uticaju\\_epidemije\\_kovid\\_19\\_na\\_polozej\\_oseljivih\\_grupa-Romi\\_i\\_Romkinje.pdf](https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2021/12/Istrazivanje_o_uticaju_epidemije_kovid_19_na_polozej_oseljivih_grupa-Romi_i_Romkinje.pdf)

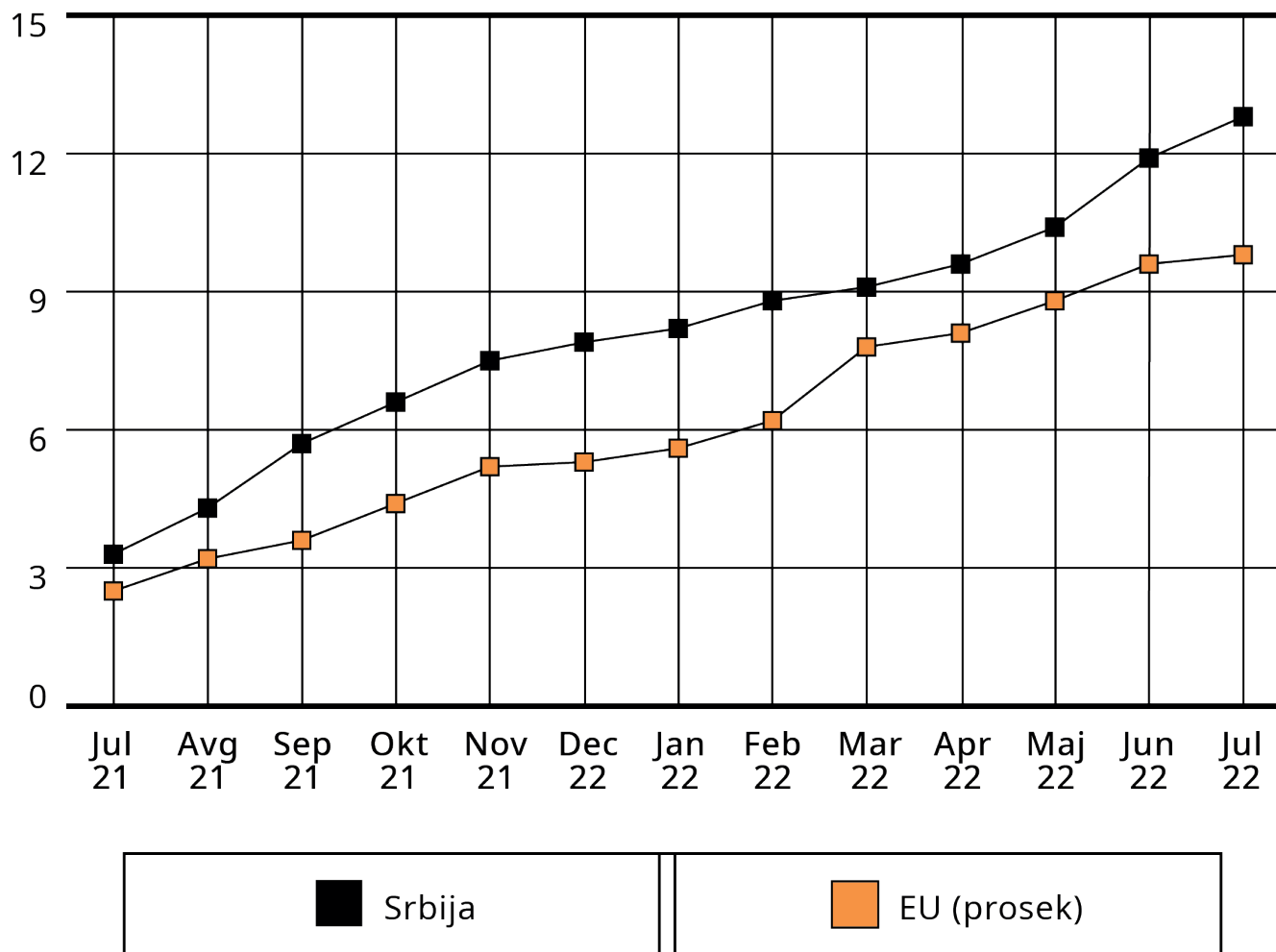
50 Treba napomenuti da je verovatno da su negativne posledice pandemije nešto manje u ostatku Srbije

51 Procenat ispitanika koji je odgovorio na dato pitanje

52 [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/PRC\\_HICP\\_MANR\\_custom\\_3231257/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/PRC_HICP_MANR_custom_3231257/default/table?lang=en)

Grafikon 2: Međugodišnja stopa inflacije u Srbiji i EU

## Godišnja stopa inflacije (%)



Izvor: Eurostat, RZS



Da bi se stekao uvid u razmere uticaja inflacije na standard građana u zemlji, potrebno je porediti povećanje cena hrane u odnosu na druge zemlje, posebno imajući u vidu činjenicu da prosečno domaćinstvo u Srbiji izdvaja 34,2% svog raspoloživog dohotka na hranu i bezalkoholna pića<sup>53</sup> što je čak tri puta više od zemlje poput Austrije.<sup>54</sup> Srbija je čak šest meseci uzastopno bila ispred svih zemalja EU kada je reč o poskupljenju hrane odnosno indeksima potrošačkih cena hrane na međugodišnjem nivou. Tako je npr. u novembru indeks potrošačkih cena hrane u Srbiji zvanično bio 12,2% viši u odnosu isti period prethodne godine<sup>55</sup> (za pojedine grupe proizvoda i do dva puta više od toga), što je bilo za skoro trećinu veće povećanje od tada druge najgore zemlje EU po ovom kriterijumu, Litvanije, i čak četiri puta veće povećanje od proseka svih zemalja EU (2,9%).<sup>56</sup>

U zemlji, 10% siromašnih domaćinstava troši skoro polovinu svog dohotka na hranu<sup>57</sup>, a taj iznos se sve više povećava kako se krećemo ka najsiromašnijima među siromašnima. Tako se npr. iz već pomenutog istraživanja o uticaju pandemije na Rome može videti da 70% romskih domaćinstava u gradu Vranju troši 80% ili više procenata budžeta na izdatke za hranu i bezalkoholna pića, dok je u slučaju sela u blizini Vranja procenat takvih domaćinstava 75,6%. Na pitanje da li ih je kriza primorala da smanje svoje izdatke na hranu i bezalkoholna pića tj. da kupuju manje, 88% domaćinstva u Vranju i 92% domaćinstva u selima u okolini Vranja odgovorilo je potvrdno.

Naravno, primaoci novčane socijalne pomoći, kao najugroženija vidljiva kategorija stanovništva, troši procentualno najveći udeo svojih izuzetno niskih primanja na hranu. S obzirom da je Srbija jedna od najteže pogođenih evropskih zemalja kada je reč o poskupljenju hrane, državne vlasti morale su da preduzmu niz mera kako bi zaštitile preko 200 hiljada ljudi koji pripadaju

ovom segmentu populacije. To, međutim, u praksi nije bio slučaj. Prema Zakonu o socijalnoj zaštiti, nominalna osnovica za utvrđivanje NSP usklađuje se sa inflacijom dva puta godišnje, u aprilu i u oktobru.<sup>58</sup> Međutim, stopa inflacije sa kojom se usklađuje NSP odnosi se na opštu stopu inflacije koja je znatno niža od stope inflacije koja se odnosi na cenu hrane, što znači da se uprkos ovom usklađivanju, troškovi života primaoca NSP i dalje efektivno povećavaju iz meseca u mesec. Takva situacija je već dugo realnost, imajući u vidu da je još od avgusta prošle godine pa sve do danas u Srbiji indeks potrošačkih cena hrane veći od opšteg indeksa potrošačkih cena. Štaviše, ne računajući avgust 2021. koji je bio prvi mesec u kome je indeks potrošačkih cena hrane „prerastao“ rast opšteg indeksa potrošačkih cena na međugodišnjem nivou, rast cena hrane u odnosu na rast cena u proseku (što naravno podrazumeva i hranu) svakog meseca od tada pa sve do poslednje dostupnih podataka za jul ove godine bio je od 55% pa sve do 77% veći.

Konačno, treba napomenuti da, iako je tačno da je inflacija najvećim delom „uvezena“ iz inostranstva i uprkos nekim dobrim merama Vlade kao što je zamrzavanje cena nekoliko osnovnih prehrambenih proizvoda i kontrolisanog rasta cene goriva, nije slučajno da je inflacija baš u Srbiji ovoliko visoka. Ona je posledica višegodišnjeg zanemarivanja poljoprivrede, veoma sporih i zakasnelih reakcija Vlade i Narodne banke Srbije na rastuću inflaciju, kao i nekih kontraproduktivnih ekonomskih državnih mera poput tzv. „novca iz helikoptera“ koja je najvećim delom bila potpuno neselektivna i jako loše targetirana.

<sup>53</sup> RZS, Anketa o potrošnji domaćinstva za 2019. godinu

<sup>54</sup> <https://www.statistik.at/en/statistics/population-and-society/consumption-expenditure-and-consumer-durables-in-private-households/consumption-expenditure>

<sup>55</sup> RZS, Indeks potrošačkih cena novembar 2021 <https://publikacije.stat.gov.rs/G2021/Pdf/G20211340.pdf>

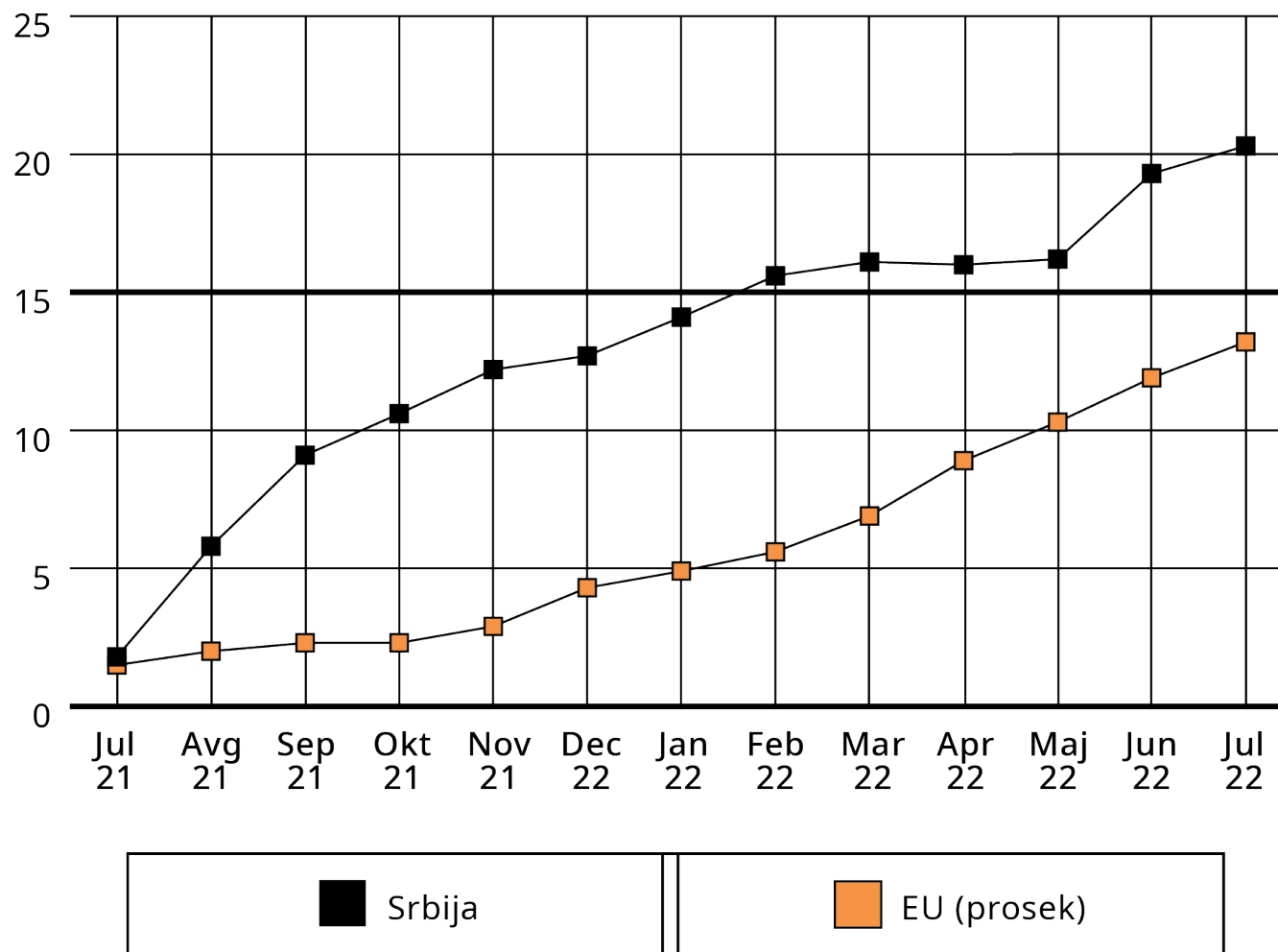
<sup>56</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/PRC\\_HICP\\_MANR\\_custom\\_3231258/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/PRC_HICP_MANR_custom_3231258/default/table?lang=en)

<sup>57</sup> RZS, Anketa o potrošnji domaćinstva za 2019. godinu

<sup>58</sup> [https://www.paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_socijalnoj\\_zastiti.html](https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_socijalnoj_zastiti.html)

Grafikon 3: Inflacija merena indeksima potrošačkih cena hrane u Srbiji i EU

## Godišnja stopa inflacije - hrana (%)



Izvor: Eurostat, RZS