

TEMIDA
Jun 2014, str. 45-64
ISSN: 1450-6637
DOI: 10.2298/TEM1402045M
Pregledni rad
Primitljeno: 27.5.2014.
Odobreno za štampu: 21.7.2014.

O Strategiji prevencije i zaštite od diskriminacije kao osnovnom dokumentu antidiskriminativne državne politike¹

DR ZORICA MRŠEVIĆ*

Tekst prezentira pravnu i političku prirodu Strategije prevencije i sprečavanja diskriminacije, kao samoobavezujućeg strateškog dokumenta kojim država predstavlja građanima mere koje su neophodne radi ostvarivanja ciljeva poboljšanja i unapređivanja stanja u oblasti eliminacije diskriminacije iz društvenog života. Cilj rada je ukazivanje i na one društvene faktore koji su neophodni da bi Strategija bila efikasna protiv kulture netolerancije, kao i uočavanje kojim će aktivnostima državnih organa i organizacija civilnog društva kultura netolerancije biti zamenjena kulturom jednakih mogućnosti i uvažavanja. Identifikuju se, takođe, i konkretni naponi koji će u praksi biti neophodni radi sprečavanja i iskorenjivanja diskriminacije, naročito one prema tzv. nepopularnim društvenim grupama. Navode se kategorije koje se štite od diskriminacije: žene, LGBT osobe, osobe sa invaliditetom, Romi, starije osobe, deca, izbeglice, nacionalne manjine, interno raseljena lica i druge ugrožene migrantske grupe, diskriminirani na verskoj osnovi i oni čije zdravstveno stanje može biti osnov diskriminacije.

Ključne reči: Strategija prevencije i sprečavanja diskriminacije, razlozi i podsticaji za donošenje, primena, monitoring.

¹ Ovaj tekst je nastao kao deo projekta *Društvene transformacije u procesu evropskih integracija – multidisciplinarni pristup* na kome je autorka angažovana, a koji je finansiran od strane Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja RS u periodu 2011–2014, br. III 47010. O Strategiji prevencije i zaštite od diskriminacije autorka je izlagala u okviru tematskog panela pod naslovom „Mogućnosti unapređenja antidiskriminacionih politika i prevencije diskriminacije u Srbiji“, na Četvrtoj godišnjoj konferenciji Viktimološkog društva Srbije *Žrtve i savremeni odgovori na kriminalitet: između zaštite i zloupotrebe*, koja je održana u Beogradu 28. i 29. novembar 2013. godine.

* Dr Zorica Mršević je naučna savetnica u Institutu društvenih nauka u Beogradu.
Email: zmrsevic@idn.org.rs

Ako ne znate u koju luku ste se uputili,
onda vam nijedan vetar neće pomoći.

Seneka

Uvod

Strategije su široki, celoviti dokumenti programskih prioriteta ili usmenjenja koje je prihvatila država, a koje sadrže izbor mera i načina na koje je najbolje postići željeni cilj. U konkretnom slučaju radi se o cilju iskorenjivanja i zabrane diskriminacije, kroz inkorporaciju i implementaciju antidiskriminativnih mera u odgovarajuće društvene politike, donošenje novih i primenu postojećih zakona. Strategija je, dakle, jedan opšti plan akcija čija je svrha ostvarivanje određenih, jasno definisanih ciljeva.

Sam izraz „strategija“ nije korišćen pre 18. veka, kada je nauka o strategiji nastala kao grana vojne nauke koja se bavi komandnim strukturama, planiranjem i izvođenjem rata. Vremenom je pojam ušao i u druge nauke, pre svega ekonomiju, kroz marketing strategije, kao i političko strateško planiranje. Kada se radi o nacionalnim strategijama danas, one su praktični planovi koji će pomoći državi da organizuje i razvije svoje aktivnosti u određenoj oblasti. Detaljnija definicija je: „strategija je planski dokument koji sadrži određeni broj strateških ciljeva. On daje smernice aktivnostima za razvoj u datom vremenskom periodu (normalno 3 do 5 godina) i određuje smer, prioritete, akcije i odgovornosti za implementaciju. On je fokusiran na akciju, tj., usredsređen je na implementaciju“ (Bolton, 2007). Uloga strategije je ukratko (ali i pomalo poetski rečeno), da pomogne da snovi o boljem društvu ili konkretno, o ostvarenju društva bez diskriminacije, postanu realnost (Terek, 1997). Strategije koje su valjano urađene i dobro sprovedene ostvariće predviđene ciljeve, dakle ono čemu služe, ali kada to nije slučaj, ostaće propuštena prilika da se i na taj način interveniše u pravcu iniciranja poželjnih društvenih promena.

Kako nastaju strategije

Uopšteno govoreći, strategijama prethodi proces strateškog planiranja kao sistematskog načina da se upravlja i izgradi društvo na osnovama širokog konsenzusa i zajedničke vizije o boljoj budućnosti. To je kreativan proces utvrđivanja ključnih oblasti i usaglašavanja oko najvažnijih ciljeva i načina

njihovog postizanja (Strateški plan lokalnog ekonomskog razvoja sa planom implementacije, 2010). Nastanak Strategije prevencije i zaštite od diskriminacije odličan je, skoro školski primer kako su sve teoretski zacrtane faze i aktivnosti u nastanku strategija ispoštovane u dinamici njenog pisanja.

Realizacija bilo kog plana, društvene promene, ideje ili prioriteta zahteva pre svega vreme, a zatim i precizno usklađivanje aktivnosti različitih aktera koji moraju da imaju jasnu ulogu sa definisanim aktivnostima koje se moraju realizovati u određenom roku, što sve definiše strategija. Stvaranje tog dokumenta je proces kroz koji na suštinski način može/treba da se uključi i stručna, ali i šira javnost, građani i njihova udruženja, predstavnici privrede, ali i marginalizovane društvene grupe, manjinske zajednice i njihova udruženja, dakle, svi koji mogu da doprinesu stvaranju opšteg društvenog konsenzusa o strateškim prioritetima i načinu njihovog ostvarivanja. Participativno strateško planiranje doprinosi stvaranju socijalne kohezije, a samim tim i lakšem sprovođenju i boljem ostvarenju ciljeva strateških projekata.

U kontekstu kreiranja strategije, karakter i dimenzije javnosti treba razmatrati u dva dela – kao javnost u celini i kao javnost posebno zainteresovanih grupa – npr. onih kojima su potrebne specijalne mere da bi se uključili (u konkretnom slučaju predstavnice i predstavnici diskriminiranih i marginalizovanih društvenih grupa), ali i one grupe koje bi mogle da imaju značajan uticaj na uspeh strategije. Takođe, treba napraviti jasnu razliku između dva načina uključivanja javnosti od kojih je prvi jednosmerno informisanje, tj. obaveštavanje ljudi šta će biti sadržina strategije, bez traženja povratnih informacija. Drugi, dvosmerni način, čine konsultacije, traženje ideja za strategiju, mišljenja o mogućim opcijama ili mišljenja o delovima strategije čiji je nacrt dat.

Organizacija izrade strategije je najteži i najznačajniji deo procesa strateškog planiranja zato što, s jedne strane, u proces moraju biti uključeni predstavnici različitih, ponekada međusobno i konfrontiranih, interesnih grupa i organizacija iz javnog i privatnog sektora, koji formiraju telo, komisiju za strateško planiranje. Sa druge strane, potrebno je konsultovanje javnosti što je skupo u smislu utroška vremena i novca. Važno je da se ne zaboravi da je iskreno i stvarno, a ne fingirano konsultovanje javnosti, još uvek relativno nov koncept u Srbiji, koji kao praksa nije rasprostranjen ni kada su u pitanju zakonodavni procesi u kojima je prethodna javna rasprava zakonski obavezna. Kada je u pitanju kreiranje strategija koje se često shvataju kao neka vrsta Vladinih dokumenata ili još gore, internih planskih dokumenata pojedinih ministarstava, konsultovanje javnosti gotovo da potpuno izostaje. A upravo taj

proces konsultovanja javnosti, nije neki apstraktni ili formalni zahtev demokratije, već je pre svega proces koji znači izgradnju osećaja uključenosti, pripadnosti i moralnog „vlasništva“, ali i prihvatanje obavezanosti sprovođenja strategije od strane svih učesnika u procesu.

Naime, proces konsultovanja javnosti je važan kako bi se osiguralo da strategija bude, u najvećoj mogućoj meri, vlasništvo čitave zajednice, kao i vodećih javnih ličnosti, kreatora stava određenog segmenta društva, kao i važnih organizacija. Ako se konsultuju tzv. obični ljudi i njihovi predstavnici, to će, sasvim izvesno, poboljšati strategiju na dva načina – prvi, komentari javnosti mogu poboljšati strategiju identifikovanjem više važnih problemskih oblasti, i možda, dobijanjem dobrih ideja za njihovo rešavanje. Drugi, ako je javna rasprava održana na efektan način, veća je verovatnoća da javnost svesrdno prihvati strategiju i podrži njenu implementaciju.

Važan je takođe momenat u procesu nastajanja strategije kada su konsultacije javnosti najefikasnije. Naime, iskustvo pokazuje da nema korisnih rezultata ako se konsultuju ljudi u trenutku kada još uvek nema ni nacrtu dokumeta koji bi oni mogli da razmatraju, ali i ako do konsultacija dođe prekasno, tj. kada je manje više posao već obavljen, efekti izostaju jer konsultovani akteri imaju utisak svoje suvišnosti, ili još gore, saučestvovanja u fingiranoj konsultaciji.

Kada se strategija usvoji, potrebno je da se ustanovi i održava proces monitoringa njene implementacije, kako bi se proveravalo da li se strategija primenjuje i da li ostvaruje očekivane rezultate. Ovaj proces predstavlja delimično promociju same strategije, ali može da otvori puteve i ka njenoj reviziji. Monitoring je potrebno da se vrši periodično, anualno ili bijenalno. Revizija strategije pak, nije znak njene slabosti, neadekvatnosti ili nekakvih manjkavosti, već pre njene fleksibilnosti i spremnosti njenih donosilaca da konstatuju da su neki od zacrtanih ciljeva možda već ostvareni, a da u pogledu ostalih treba da se možda primene druge aktivnosti, ili da se uvažavaju promenjeni društveni i politički uslovi u kojima strategija deluje. Najbolja metoda je formiranje grupe za monitoring sa zadatkom da prati (kontroluje) strategiju i osigurava implementaciju strategije, koju naravno ne mogu da čini isti oni koji su je i napisali, odnosno bar ne bi trebalo da čine većinu te grupe. Ona bi trebalo da otpočne sa radom ubrzo posle odobrenja strategije, tako da se bilo koja revizija može odobriti dosta ranije u odnosu na dan kad se navršio prvi period primene tog dokumenta od odobrenja strategije.

Izbegnute zamke

Rad na Strategiji prevencije i zaštite od diskriminacije primer je izbegnutih zamki, od kojih se najčešća sastoji u tendenciji da se lako dođe do nekog, bilo kakvog teksta i/ili zadovolje formalni zahtevi da se donese potrebni strateški dokument. Mnoga strateška dokumenta, naime, pripremana su u uskom krugu stručnjaka i zaposlenih u ministarstvima². Uz to, širok krug onih koji bi trebalo da realizuju ciljeve nekih strategija, nije dobio priliku da se izjasni o predloženim rešenjima niti o predviđenim efektima primene. Nedostatak kod većine takvih strategija je pre svega sadržinskog tipa i ogleda se u nepoznavanju suštine primene antidiskriminacionih politika u određenim oblastima koje obrađuju strategije. Biti pripadnik/pripadnica marginalizovane i potencijalno diskriminisane grupe stanovništva, je isto kao i biti žena, (ili muškarac), što samo po sebi nije dovoljna kvalifikacija da se kvalitetno doprinese stvaranju programskog dokumenta kojim se unapređuje nediskriminativni ambijent Srbije, pa ni da se samo shvati specifičnost problema o kome je reč. Svi se mi rađamo ili kao žene ili kao muškarci, pripadnice ili pripadnici neke nacije, religije, određenog psihofizičkog stanja i mnogi od nas su spremni da pripadnost tim određenim grupama smatraju kao potpunu legitimaciju da kvalifikovano raspravljaju o pravima „svoje“ grupe, kao i o svim žensko/muškim odnosima, pravima, društvenim položajima. To je ukratko ono nešto o čemu mnogi, na osnovu svog životnog iskustva, smatraju da „znaju sve“. Odsustvo specifične stručnosti u oblasti nediskriminativnih politika jedan je od glavnih nedostataka takvog pristupa na osnovu „prirodne pripadnosti“.

Interesantan podatak je da je i Poverenica za zaštitu ravnopravnosti u svojoj Preporuci Vladi (Preporuka Vladi za usvajanje Nacionalne strategije, 2011) zastupala mišljenja da sam proces izrade tog strateškog dokumenta (koga je ona u svojoj Preporuci nazivala Nacionalnom strategijom za borbu protiv diskriminacije) treba da bude maksimalno participativan. To je podrazume-

² To se najviše odnosi na vreme kada je predsednik Vlade bio Vojislav Koštunica (u oba mandata, dakle od 2004. do 2007. i od 2007. do 2008. godine). Bez namere i mogućnosti da se na ovom mestu i u ovom celom tekstu napravi detaljnija kritička analiza načina donošenja svih strategija, pominjemo samo neke primere, kao što su npr. Strategija reforme državne uprave u Republici Srbiji, 2004, Strategija razvoja obrazovanja odraslih u Republici Srbiji, 2005, Nacionalna strategija za mlade, 2005, Strategija razvoja zdravlja mladih u Republici Srbiji, 2005, Strategija razvoja zaštite mentalnog zdravlja, 2005, Strategija razvoja socijalne zaštite, 2006. dostupne na: <http://www.gs.gov.rs/lat/strategije-vs.html> stranici pristupljeno 15.9.2013.

valo uključivanje relevantnih organa i institucija sistema, kao i predstavnika/ca manjinskih grupa i nevladinih organizacija koje se bave promocijom i zaštitom ljudskih prava, imajući u vidu njihove kapacitete, nivo stručne ekspertize i dosadašnji doprinos izgradnji antidiskriminacionog prava.

Kada je proces donošenja Strategije finalizovan, moglo se konstatovati da je sve preporučeno u pogledu participativnosti, ispoštovano vrlo dosledno u svim fazama njenog nastanka. Naime, od samog početka u proleće 2012. godine, kada je tadašnja Uprava za ljudska i manjinska prava pokrenula postupak izrade dokumenta koji se tada nazivao Nacionalna strategija protiv diskriminacije, primenjivana je dosledno inkluzivnost u procesu izrade njenog teksta. U izradi teksta Strategije učestvovali su predstavnice i predstavnici više relevantnih resornih ministarstava, npr. pravde, državne uprave, rada, zapošljavanja i socijalne politike, zdravlja, kulture i informisanja, prosvete, nauke i tehnološkog razvoja, regionalnog razvoja i lokalne samouprave, omladine i sporta, privrede, spoljnih poslova, finansija. Osim tog multisektorskog, unutarvladinog angažovanja, raspisan je i javni poziv namenjen stručnjacima/stručnjakinjama i predstavnicima nevladinog sektora da se prijave i učestvuju u izradi teksta Strategije. Posle dobrog odziva civilnog sektora, vidno zainteresovanog za učešće u pisanju teksta Strategije, formirano je devet tematskih timova: nacionalne manjine (posebno Romi), žene, LGBT osobe, osobe sa invaliditetom, starije osobe, deca, izbeglice, interno raseljena lica i druge ugrožene migrantske grupe, verska pripadnost i lica čije zdravstveno stanje može biti osnov diskriminacije. Oni su od jeseni 2012. u koordinaciji Kancelarije za ljudska i manjinska prava, do proleća 2013. završili tekst Strategije, koji je predstavljen na više javnih panel događaja u gradovima širom Srbije, čime je građanima široko data i dodatna mogućnost uticanja na tekst Strategije.

Ali, ukoliko se bilo koja strategija svede samo na usvajanje kvalitetnog teksta, onda bi to mogao da bude samo spisak želja ili potreba. Zato se kao nedostaci praktičnog i formalnog tipa kod nekih strategija mogu definisati nedostaci akcionih planova koji su, po nekim mišljenjima, čak, najvažniji delovi strateškog dokumenta u praktičnom smislu, jer čine osnovu za implementaciju strategije (Bolton, 2007). On bi trebalo da proistekne iz analize situacije i predviđenih ciljeva i trebalo bi da bude usmeren ka postizanju ciljeva. Akcioni plan daje odgovore na pitanja „Šta treba konkretno da se uradi (i koliko to košta)“, i „Ko će to da uradi, tj. ko su odgovorni akteri“. Zato bi on trebalo da pruži odgovore na neka dodatna pitanja, kao što su, koji su resursi potrebni i odakle će doći, ko će uraditi posao, u kojoj fazi, koje institucije države (uklju-

čujući i nezavisne institucije), a koji nevladini akteri, ali i ko će kontrolisati urađeno, po kojim indikatorima ostvarenog i postignutog?

Zato se po donošenju Strategije prevencije i zaštite od diskriminacije odmah započelo sa izradom Akcionog plana, tako da je do momenta završetka ovog teksta (juli 2014), tekst Akcionog plana pripremljen, premda još nije usvojen. To je jedna važna okolnost na koju treba svakako skrenuti pažnju, jer postojanje akcionog plana svaku strategiju suštinski približava praktičnoj primeni. Treba ipak reći i da većina onih strategija koje nemaju posebne dokumente nazvane akcionim planovima, imaju akcione zaključke svojih tekstova, pa su u tom smislu kompletirane³.

Razlozi donošenja

Obaveze države u oblasti ljudskih prava se ne iscrpljuju samo prostim donošenjem normativne regulative o zabrani diskriminacije. Obaveze se prostiru i na efektivnu primenu tih odredbi i na obavezu države da zaštiti sve građane od diskriminacije, bez obzira na to ko je čini (privatno ili službeno lice). Pozitivne obaveze tj. obaveze činjenja su one gde se od države očekuje da preduzima određene mere kako bi osigurala poštovanje prava svojih građana⁴. Primeri pozitivnih obaveza države su da zaštiti građane, a posebno ranjive osobe od nasilja i diskriminacije, da obezbedi besplatnu pravnu pomoć optuženim licima koja ne mogu da priušte advokata, da obezbedi pravno priznanje novog pola transseksualnim osobama koje su uspešno izvršile tretman promene pola⁵, itd. U negativne obaveze države spadaju zahtevi da se sama država uzdrži od nekih radnji, npr. primene mučenja ili nečovečnog ili poni-

³ To je npr. Strategija razvoja zdravlja mladih u Republici Srbiji, 2005, koja ima zaključno poglavlje pod naslovom Zadaci i aktivnosti, kao i Strategija razvoja socijalne zaštite, 2006, koja ima zaključno poglavlje pod naslovom Implementacija i periodično preispitivanje Strategije.

⁴ Na primer, u slučaju Platforme doktori za život ESLJP je držao da se obaveza države ne zaustavlja na odobravanju i neugrožavanju prava na mirno okupljanje već je neophodno da se demonstrantima pruži neophodna zaštita od kontra-demonstranata kako bi smisleno iskoristili pravo na mirno okupljanje garantovano Konvencijom (videti predmet Platforma doktori za život protiv Austrije, predstavka br. 10126/82 presuda od 21. juna 1988. godine, stav 32).

⁵ Beogradski centar za ljudska prava, Pozitivne obaveze. Dostupno na: http://www.bgcentar.org.rs/bgcentar/staro/index.php?option=com_content&view=article&id_536%3Apozitivne-obaveze&catid=83&Itemid=116 stranici pristupljeno 13.7.2014.

žavajućeg postupanja. U pogledu diskriminacije, postoji pozitivna obaveza države da zaštiti potencijalno diskriminirane građane od diskriminacije, ali i negativna obaveza da se sa svoje strane uzdrži od diskriminacije, jer je država odgovorna za postupke svih svojih institucija, kao što su policija, snage bezbednosti i drugi zvanični organi koji se bave sprovođenjem zakona, bez obzira da li deluju po naređenju ili po sopstvenom nahođenju.

Razlog donošenja ove strategije je, jednostavno rečeno, konituirano postojanje diskriminacije u srpskom društvu, zbog čega je Poverenica za zaštitu ravnopravnosti 6. oktobra 2011. donela Preporuku Vladi Republike Srbije da je donošenje takvog strateškog dokumenta neophodno⁶: „Sagledavajući stepen rasprostranjenosti diskriminacije, raširenost predrasuda i stereotipa, stavove građana i građanki Srbije i druge činioce od kojih zavisi ostvarivanje ravnopravnosti u društvenim odnosima, Poverenica za zaštitu ravnopravnosti stoji na stanovištu da je neophodno pristupiti izradi celovitog strateškog dokumenta za borbu protiv diskriminacije, kojim bi se definisale sveobuhvatne kratkoročne, srednjoročne i dugoročne mere i aktivnosti državnih organa i drugih društvenih aktera u cilju sprečavanja i suzbijanja diskriminacije“ (Preporuka Vladi za usvajanje Nacionalne strategije, 2011: 5). Uočljivo je naime, i kroz niz istraživanja dokumentovano⁷, da su diskriminaciji i diskriminatorskom postupanju (naj)više izložene osobe i grupe po slede-

⁶ Preporuka Vladi za usvajanje Nacionalne strategije: Radi ostvarivanja pune i efektivne ravnopravnosti u društvenim odnosima, potrebno je u što kraćem roku pripremiti i usvojiti *Nacionalnu strategiju za borbu protiv diskriminacije*, kojom bi se utvrdile sveobuhvatne i koordinisane mere i aktivnosti za sprečavanje i suzbijanje diskriminacije i ostvarivanje ravnopravnosti. U cilju operacionalizacije *Nacionalne strategije za borbu protiv diskriminacije*, potrebno je usvojiti akcioni plan za sprovođenje planiranih mera i aktivnosti, sa precizno definisanim zadacima, nosiocima aktivnosti, indikatorima i rokovima za realizaciju (Preporuka Vladi za usvajanje Nacionalne strategije, 2011: 1).

⁷ Poverenik za zaštitu ravnopravnosti izdao je sedam opomena, više od 15 preporuka organima javne vlasti i preko 25 upozorenja i saopštenja javnosti. Zabrinjavajuće je da pojedini državni organi i organi lokalne samouprave ignorišu preporuke Poverenika ili ih javno osporavaju, što smanjuje efektivnost delovanja ovog organa u suzbijanju diskriminacije i otežava otklanjanje posledica diskriminacije. Istraživanjem javnog mnjenja, većina građana ocenjuje da je diskriminacija prisutna u velikoj ili prilično velikoj meri (59%), a prema stavovima više od polovine građana (Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, 2012). Takođe u svom Godišnjem izveštaju Poverenika za zaštitu ravnopravnosti za 2012, u naslovu Ključni problemi u ostvarivanju i zaštiti od diskriminacije, konstatuju se najkarakterističniji najrasprostranjeniji problemi sa kojima se susreću građani diskriminirani po polu, nacionalnoj pripadnosti, Romi, osobe sa invaliditetom, na osnovu seksualne orijentacije.

ćim osnovama: (1) po osnovu pripadnosti nacionalnim manjinama⁸; (2) žene (Godišnji izveštaj Poverenika za zaštitu ravnopravnosti, 2012: 48)⁹; (3) LGBT osobe¹⁰; (4) osobe sa invaliditetom (Ljudska prava u Srbiji 2012, 2013: 80)¹¹; (5) starije osobe; (6) deca; (7) izbeglice, interno raseljena lica i druge ugrožene migrantske grupe; (8) na osnovu verske pripadnosti i (9) lica čije zdravstveno stanje može biti osnov diskriminacije. U Izveštaju o napretku iz oktobra 2012¹², u segmentu osnovnih prava, Evropska Komisija (Serbia 2012 Progress Report, 2012: 13–18) je konstatovala da je pravni i institucionalni okvir dobar, ali da je primena propisa nezadovoljavajuća. Komisija je takođe konstatovala da su u Republici Srbiji diskriminaciji izloženi Romi, žene, osobe sa invaliditetom i LGBT osobe, pri čemu je ocenjeno da je takva praksa zabranjena Ustavom i zakonima, ali da su potrebni bolji mehanizmi kontrole. Problem je i to što je visoka stopa starijih osoba i osoba sa intelektualnim i mentalnim invaliditetom smeštena u institucije. Komisija je konstatovala i probleme registracije malih verskih zajednica i dr.

⁸ U svom izveštaju o Srbiji (četvrti monitoring krug), ECRI (Komisija za borbu protiv rasizma Saveta Evrope) je preporučila da srpske vlasti treba da osiguraju da obuka pravosuđa po pitanju rasizma i rasne diskriminacije bude ojačana kako bi se, između ostalog, osigurale bolje prakse kažnjavanja za rasistička krivična dela. Apelovano je na srpske vlasti da preduzmu trenutne mere da osiguraju da se Romima, Aškalima i Egipćanima koji nemaju lična dokumenta ona obezbede. ECRI takođe primećuje da su značajni zakonodavni naporu učinjeni od strane srpskih vlasti kako bi se pozabavili ovim pitanjem (ECRI, 2014).

⁹ Posebno se u Godišnjem izveštaju Poverenika za 2012 godinu ističe prisustvo stalne diskriminacije žena na tržištu rada, što se ponavlja i u sledećem izveštaju istog nezavisnog organa za 2013. godinu (Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, 2013).

¹⁰ U Godišnjem izveštaju Labrisa navodi se da u Srbiji, uprkos pravnim okvirima koji garantuju poštovanje osnovnih ljudskih prava i zabranjuju diskriminaciju, postoji visok nivo homofobije i biće potrebno dosta vremena da se promeni svest građana. Upadljivo je veliko prisustvo netolerancije prema osobama drugačije seksualne orijentacije, jer 48% ispitanih ne bi želelo da im LGBT osoba bude blizak prijatelj, 40% – šef ili šefica na poslu, 35% ne želi LGBT osobu u svom komšiluku a 80% ispitanika bi se vrlo protivilo da im LGBT osoba bude član porodice (Labris, 2013: 37).

¹¹ U Godišnjem izveštaju Beogradskog centra za ljudska prava (Ljudska prava u Srbiji, 2012) u naslovu Osobe sa fizičkim i mentalnim invaliditetom, navodi se da je uočljiv niz problema u vezi sa sprovođenjem programa inkluzivne nastave od najelementarnije fizičke nepristupačnosti, neprilagođenosti nastavnih sredstava i udžbenika, loše opremljenosti obrazovnih institucija, nedostatka koordinacije između obrazovnog sistema i sistema socijalne zaštite, niskog nivoa informisanosti roditelja, što sve doprinosi umanjivanju efikasnosti inkluzivnog obrazovanja.

¹² 1. marta 2012. godine Republika Srbija je dobila status kandidata za članstvo u Evropskoj uniji.

Strategija zato daje jasan odgovor na koji način će ove društvene grupe biti dodatno zaštićene, na koji način će se obezbediti načelo jednakosti, jednakih prava i jednakog postupanja, u kojim oblastima su slučajevi diskriminacije najčešći prema osetljivim društvenim grupama i kako unaprediti stanje u određenim oblastima, u kom pravcu treba „delovati“ u cilju daljih zakonodavnih reformi i donošenja podzakonskih akata u cilju unapređenja njihove zaštite i dr.

Što se tiče opšte društvene klime, danas postoji sve veći broj ljudi koji shvataju da zabrana diskriminacije, rodna ravnopravnost, ravnopravnost svih, pa i nepopularnih manjina, baš kao ni npr. verski i politički pluralizam, nisu „vavilonska (dakle štetna i nepotrebna) pometnja“ (Jevtić, 2012). Naprotiv, to je izazov i šansa za kreaciju kako društvenih odnosa, tako i dubljih interpersonalnih odnosa neposredovanih nepoverenjem i predrasudama. Kao svaki proces koji ima za cilj da utiče na promenu sistema vrednosti, stavova i ponašanja, proces uključivanja predstavnica i predstavnika marginalizovanih grupa u procese donošenja odluka je dugotrajan i sistematičan proces u kome ima i uspona i padova i tipičnih „dečjih“ bolesti, lutanja u otkrivanju pravih rešenja. Antidiskriminativne poruke učestale su u javnosti kao npr., „okanite se diskriminisanja ljudi, nepravde, dvoličnosti, rasipanja ono malog što naša osiromašena zemlja ima“ (Anđelkov, 2012), „prestanite sa takvom politikom, jer sve dok je ona na snazi kao naopaki kulturni model saglasno kome se, „viših ciljeva zarad“, na realnost nećemo moći obazirati“ (Basara, 2011).

Razloge postojanja diskriminacije u srpskom društvu, kako se u samoj Strategiji konstatuje, možemo tražiti u činjenici da određeni stepen netolerancije postoji u svakom društvu, ali i u dugoročnim posledicama nasilnog raspada Jugoslavije i ratnih sukoba koji su doveli do teških ekonomskih i socijalnih problema u Republici Srbiji, zastoja u razvoju demokratije i ljudskih prava i otežane postsocijalističke transformacije. Naime, postsocijalistička transformacija uključuje prelazak sa socijalističkog na tržišne uslove privređivanja sa fokusom na privatnom kapitalu, tržištu, privatizaciji, proizvodnji diktiranoj isključivo interesima sticanja profita i eliminaciji koncepta „opšteg dobra“, što je dovelo do turbulencije na tržištu rada (manje radnih mesta, više nezaposlenih), snižavanja stečenog nivoa ekonomskih i socijalnih prava i smanjenja socijalne uloge države. U takvim odnosima rastuće i stimulirane eksploatacije radne snage, neminovno raste i diskriminacija.

Sve to je u jednom periodu imalo za posledicu stvaranje kulture netolerancije kojoj su bile izložene pojedine osetljive društvene grupe i pojedinci

– pripadnici takvih grupa (nacionalne manjine – naročito romska, male verske zajednice, žene, lica drugačije seksualne orijentacije i rodnog identiteta, osobe sa invaliditetom, stariji, deca, izbeglice i interno raseljena lica, lica čije zdravstveno stanje može biti osnov diskriminacije i drugi). Radom državnih organa i organizacija civilnog društva kulturu netolerancije sve više zamenjuje kultura tolerancije i uvažavanja, ali kako je diskriminacija i danas prisutna, neophodno je nastaviti napore u pravcu njenog sprečavanja i iskorenjivanja, naročito prema osetljivim društvenim grupama.

Strategija prevencije i zaštite od diskriminacije

Strategija prevencije i zaštite od diskriminacije usvojena je krajem juna 2013. godine, kao i njen prateći dokument - Akcioni plan. Strategija prevencije i zaštite od diskriminacije u periodu od 2013. do 2018. godine prvi je takav dokument u Srbiji. A da li će uopšte biti upamćena i po čemu drugom osim po samoj činjenici da je „prva takva“, zavisi kako od države čiji je ona strateški dokument, tako i od grupa nazvanih ranjivima, onih koje treba da zaštiti od diskriminacije, odnosno koje treba da je koriste u tu svrhu. Strategija štiti od diskriminacije žene, LGBT osobe, osobe sa invaliditetom, Rome, starije osobe, decu, izbeglice, nacionalne manjine, interno raseljena lica i druge ugrožene migrantske grupe, štiti takođe i od diskriminacije na verskoj osnovi i od diskriminacije lica čije zdravstveno stanje može biti osnov diskriminacije. Ona sadrži usaglašen sistem mera, uslova i instrumenata javne politike, koje Republika Srbija treba da sprovede radi sprečavanja odnosno smanjenja svih oblika i posebnih slučajeva diskriminacije s obzirom na neko lično svojstvo.

Strategija prevencije i zaštite od diskriminacije za period od 2013. do 2018. godine odnosi se na sprečavanje i zabranu svih oblika, vrsta i posebnih slučajeva diskriminacije. Strategijom su obuhvaćena sva lica i grupe lica s obzirom na njihovo lično svojstvo, a posebno nacionalne manjine i osetljive društvene grupe koje su najčešće izložene diskriminaciji. Ova Strategija¹³ predstavlja primer veoma korektno napisane stručne situacione analize, dosledno ispoštovane modele strateških ciljeva, prioriteta, specifičnih ciljeva, na logičan i hijerarhijski način, tj. tako da viši ciljevi moraju logično da vode ka nižim ciljevima,

¹³ Kao i najveći broj državnih/nacionalnih strategija Republike Srbije.

a niži ciljevi moraju da doprinesu postizanju viših ciljeva, svi zajedno čine konzistentan sistem ciljno orijentisanih, antidiskriminativnih aktivnosti.

Zadatak Strategije (i njenog Akcionog plana) je da se definišu ciljevi, mere i aktivnosti koje će obezbediti smanjenje broja slučajeva kršenja ustavnog i zakonskog načela zabrane diskriminacije, naročito usmerenih prema ranjivim društvenim grupama kroz: 1) zakonodavne i regulatorne reforme koje će obezbediti usaglašavanje pravnog okvira Republike Srbije u oblasti zabrane diskriminacije sa međunarodnim dokumentima koja su usvojile Ujedinjene nacije, Savet Evrope i Evropska unija, naročito onim dokumentima koje je Republika Srbija ratifikovala i koji su za nju pravno obavezujući; 2) dosledno sprovođenje i primena postojećeg zakonskog i regulatornog okvira koji se odnosi na sprečavanje kršenja zabrane diskriminacije; 3) sprečavanje diskriminatorskih praksi u određenim oblastima prema licu/grupi lica s obzirom na njegovo/njihovo lično svojstvo, naročito prema pripadnicima osetljivih društvenih grupa; 4) stvaranje bezbednog okruženja za pripadnike osetljivih društvenih grupa i unapređenje stepena tolerancije prema njima; 5) obezbeđivanje da sva lica, bez obzira na lično svojstvo jednako uživaju Ustavom garantovana ljudska prava, bez diskriminacije i u skladu sa načelom jednakosti i jednakih prava i obaveza; 6) iskorenjivanje odnosno suzbijanje govora mržnje i akata fizičkog i psihičkog nasilja i uništavanja imovine lica/grupi lica s obzirom na njihovo lično svojstvo i privođenje pravdi učinilaca takvih akata i radnji; 7) jačanje pozicije, uticaja i obezbeđivanje pune institucionalne nezavisnosti nezavisnih tela u čijoj je nadležnosti sprečavanje i utvrđivanje kršenja zabrane diskriminacije (Poverenika za zaštitu ravnopravnosti, Pokrajinskog ombudsmana i zaštitnika građana jedinica lokalne samouprave), i obezbeđivanje punog poštovanja njihovih preporuka i drugih dokumenta od strane državnih organa/pojedinaca kojima su one upućene; 8) utvrđivanje smernica za borbu protiv diskriminacije u jedinicama lokalne samouprave, i javno zagovaranje neophodnosti sprečavanja diskriminacije i promovisanje kulture tolerancije.

Primena

Ova Strategija je, kao i svaki sličan strateški dokument, samoobavezujuće obećanje države građanima da će ostvariti određene ciljeve u smislu poboljšanja i unapređivanja stanja u konkretnoj oblasti društvenog života, ali i dokaz postojanja državne brige, napora i njenog svesrdnog staranja da dođe do

pozitivnih promena. Ona zapravo ima samo jednu svrhu – pomoć državi da napravi bolji posao u toj konkretnoj oblasti, jer je uloga i ove kao i drugih strategija ukratko rečeno, da pomogne da snovi o boljem društvu ili konkretno, o ostvarenju nediskriminativnog društva, postanu realnost. Ona sadrži izbor sredstava i načina kako najbolje postići željeni cilj kada je u pitanju zaštita od diskriminacije, inkorporacija i implementacija te vrednosti u odgovarajuće društvene segmente. Načini kojima treba da se postignu ciljevi obično se nalaze na dugačkim listama, čiji bi sadržaj najkraće mogao da se sažme u dve tačke: jedna je donošenje novih zakona, a drugu čine dodatne mere kojima će se postojeći zakoni i drugi propisi učiniti praktično primenljivijim i efikasnijim.

Potrebno je strategije zaista dosledno i praktično primeniti, iako to zvuči očigledno, pa i kao neki vid banalizacije problema. Samo konkretna, opipljiva primena u praksi povećava šanse da se postignu željeni rezultati. To će biti moguće samo sa dobro napravljenim strategijama kao i onim čiji kreatori nastoje na njihovoj primeni ne smatrajući da je posao završen kada su one usvojene. Do primene dolazi i kod onih strategija u čijoj izradi je učestvovala javnost koja samim tim prepoznaje i shvata potrebe koje su dovele do stvaranja tih dokumenata i vrednosti ciljeva koji se nastoje postići.

Osnovno pitanje koje se postavilo kada je dokument konačno usvojen je da li će biti efikasan protiv kulture netolerancije, da li će predviđenim aktivnostima državnih organa i organizacija civilnog društva kultura netolerancije biti zamenjena kulturom jednakih mogućnosti i uvažavanja. I ako se složimo da je diskriminacija i danas prisutna, a zbog toga je Strategija i doneta, njena primena daće konkretne odgovore na pitanja koji, kakvi i čiji naponi će u praksi biti neophodni radi sprečavanja i iskorenjivanja diskriminacije, naročito one prema nepopularnim društvenim grupama. Kao da postavljajući ta pitanja nekako znamo da ono šta piše u tekstu Strategije, inače odlično strukturiranom po poglavljima, ciljevima, merama i aktivnostima, neće samo po sebi biti dovoljno. I neće, ako bude nedostajao onaj u Srbiji većito ključni momenat za primenu bilo kojeg zakona, strateškog dokumenta, pa i obične jednokratno sprovedene mere, koji se zove politička volja. Njeno postojanje je od ključnog značaja jer je njena alternativa samo politika koja se protivi ravnopravnosti, kao nekakvo „pravo“ države, odnosno onih koji su u njoj jaki, brojni i moćni, da nastave da dominiraju i okupiraju istinu o nepravедnosti te dominacije.

Nadgledanje, otvorenost ka reviziji i grupe za monitoring, takođe nedostaju većini analiziranih strategija. Tako ostajemo svi, i država, i tvorci strategija i njeni potencijalni korisnici, bez odgovora na pitanja, da li uopšte treba

da nastavimo da se razvijamo u određenoj oblasti, ili su možda svi predviđeni ciljevi već ostvareni i ako treba da nastavimo, na koji način, koji su novi trendovi (iskustva) na koje možemo da se ugledamo, koja su evropska iskustva, eventualne obaveze i relevantna dokumenta koja bi trebalo da se uzmu u obzir, da li radimo ono što bi trebalo da radimo, šta je urađeno, a šta je ostalo da se uradi u sledećem periodu, ako je potrebno uraditi još mnogo stvari, da li treba da se sve paralelno realizuju ili je bolje napraviti prioritete? (Pavlović-Križanić, Šovljanski, 2010: 10). Monitoring primene strategija nije samo korisna metoda, već i jedan efikasan način sprečavanja da strategije ostanu samo mrtvo slovo na papiru.

Još tokom rada na tekstu Strategije postalo je jasno i široko prihvaćeno da taj dokument nesumnjivo obavezuje, i samu državu i sve državne aktere, Vladu, ministarstva i druge vladine institucije i službe. Ali kao subjekti niza aktivnosti predviđeni su i tzv. nezavisni akteri, npr. mediji, univerziteti, nevladine organizacije, nezavisne institucije. Njih Strategija ne može da obaveže na predviđene aktivnosti, jer ona nije zakon. Ali daleko od toga da tzv. nezavisni nisu obavezni akteri realizacije Strategije. Oni su obavezni „društvenim ugovorom“, odnosno zajedničkim konsenzualnim nastojanjem da nam društvo i država postanu savremeniji, demokratskiji i nediskriminativniji, pa njihovo predviđanje kao aktera određenih strateških aktivnosti nije umanjivanje njihove nezavisnosti, već pre davanje šanse da deluju svojim punim kapacitetom.

Politički momenat i ratio documentis

Postavlja se pitanje da li nam pored svih ustavnih i zakonskih antidiskriminativnih odredaba zaista treba još neka, dodatna pisana garancija za njeno postizanje? Da, posebno imajući u vidu da npr. Habermas (Habermas, 1991: 227) navodi da su mehanizmi tradicionalne demokratije nedostatni jer daju jakima i brojnim društvenim grupacijama i strukturama prednost ili čak ekskluzivnu mogućnost da učestvuju u kreiranju i donošenju političkih odluka. Tek poštovanjem antidiskriminativnog principa jednakih mogućnosti omogućuje se i nepriviligovanima da učestvuju u donošenju odluke. Naime, princip jednakih mogućnosti se od principa jednakosti (formalne ravnopravnosti) razlikuje u postojanju stvarnih nastojanja u pravcu ostvarivanja ravnopravnosti. Formalna ravnopravnost se sastoji u postojanju npr. ustavne odredbe da su žene i muškarci ravnopravni. Primena principa jednakih mogućnosti nalaže

npr. primenu kvota izbornog sistema da bi se ženama omogućilo da zaista učestvuju ravnopravno u procesima donošenja političkih odluka. Ustavne i zakonske antidiskriminacione odredbe zabranjuju diskriminaciju, ali tek primena mera predviđenih Strategijom i posebno njenim Akcionim planom, dovešće do očekivanih rezultata u vidu postepenog eliminisanja diskriminacije, jer primena principa jednakih mogućnosti i jeste jedan od dalekosežnih ciljeva Strategije.

A na eventualno pitanje/primedbu, da li je zaista racionalno baš sada u našoj nezavidnoj ekonomskoj situaciji da nam čitava lista antidiskriminativnih mera, koja će sigurno menjati mnoge naše navike i prakse, okupira pažnju, ograničene resurse i energiju, odgovor se nalazi već u samom Fukujaminom pitanju: da li smo siromašni zato što nam nedostaju ekonomske šanse ili zbog disfunkcionalnih socijalnih navika, koje bi bile na delu i kada bi ekonomske pogodnosti postojale (Fukujama, 1997: 77)? U te disfunkcionalne navike, čije postojanje sasvim izvesno, pravi ne male ekonomske gubitke i štete, spada i diskriminacija. Ona strukturalno onemogućuje da kreativnost, energija, sposobnosti i talenti žena, popularnih, ali i nepopularnih manjinskih i marginalizovanih grupa, budu bez smetnji angažovani na opštu dobrobit.

Danas je više nego očigledna neophodnost da se, uprkos krizi, održi i razvija evropski ekonomski i nediskriminativni socijalni model kome teže milioni ljudi u svetu. Prilagođavanje vremenu ne sme da dovede do toga da se izgubi ono što je evropska kulturna i politička suština, ravnopravnost, pravda, socijalna sigurnost, solidarnost, poštovanje i unapređivanje ljudskih prava. Sedamdesetih godina dvadesetog veka, većina Evropljana je optimistično verovala u napredak: bilo komunističkog bilo kapitalističkog tipa, deleći zajednički osećaj da izvesno napreduju ka svetloj budućnosti ili bar onoj koja će biti bolja od sadašnjosti. Početak silazne putanje deo je modernog doba, jer je gotovo preko noći, kriza odjednom postala središnja tema ekonomskih i političkih rasprava. Vreme u kome živimo je takvo da i kod nas, ali i u zemljama Evrope postaju sve više rasprostranjena uverenja da je budućnost mračna, da udaramo u zid, da je ekonomija postala haotična i da se planeta raspada, dok Evropa sve više strahuje da ne postane deo „trećeg sveta“ i uvrsti se u siromašne i podjarmljene, nemoćne da potvrđuju svoj društveni i kulturni identitet (Hadži-Popović, 2014: 10). Zbog svega toga, dosledne antidiskriminativne politike čvrsta su brana od zapadanja u spiralu netrpeljivosti, varvarizaciju i brutalizaciju međuljudskih odnosa i odustajanja od osnovnih ljudskih vrednosti.

Opšta korist je i ono što Tomas Botomor (Botomor, 2008: 49) naziva „cirkulacija elita“ koja postoji kada je talentovanim i vrednim pojedinkama i pojedincima iz neelitnih slojeva društva, kojeg god pola, nacionalne ili verske pripadnosti, moguće da zauzmu sva profesionalna mesta i mesta sa kojih se može uticati na donošenje odluka. Jer kako navodi Maluf (Maluf, 2003: 51), svaka diskriminatorna politika je opasna i jedini razuman cilj, i ujedno i jedini častan cilj, je borba da se prema svakom građaninu postupa kao prema građaninu s punim pravima, ma kakve bile njegove pripadnosti. Ili rečeno sportskim rečnikom, tim koji za vreme meča jednu svoju trećinu drži zaključanu u svlačionici, drugu trećinu na klupi za rezervne igrače, ne dajući ni jednima ni drugima prilike da zaigraju, nema šanse da dobije ni taj, niti bilo koji meč, ma kakve bile igračke sposobnosti onih uvek istih, nesmenjivih igrača na terenu.

Zaključak

Strategija i Akcioni plan za njeno sprovođenje (čije je usvajanje u vreme završetka¹⁴ ovog teksta u toku) predstavljaju i obavezu Republike Srbije da utvrdi na koji način će se proces jačanja pravnog okvira u ovoj oblasti dalje razvijati, ali i koje mere, u narednom srednjoročnom (petogodišnjem) periodu, treba preduzeti u cilju njihove efektivne primene, odnosno sprovođenja. Još 2011. u pomenutoj Preporuci Poverenice za zaštitu ravnopravnosti predviđeno je da taj strateški dokument za borbu protiv diskriminacije, kao pravno-politički dokument, treba da bude podrška sprovođenju zakonskih antidiskriminacionih mera, a njeno sprovođenje da doprinese otklanjanju uzroka diskriminacije, jačanju svesti javnosti o društvenoj opasnosti diskriminacije i individualnoj koristi koju svako ostvaruje poštovanjem prava drugih i drugačijih, kao i unapređenju tolerancije i prihvatanju i uvažavanju različitosti.

Literatura

Bolton, P. (2007) *Vodič za Strateško planiranje za gradove i opštine*. Vranje: Program oporavka i razvoja opština.

¹⁴ Tekst Akcionog plana finalizovan je u januaru 2014. godine i prosleđen je ministarstvima na odobrenje, ali proces je usporen zbog postizbornih promena u Vladi i ministarstvima, tako da je još u toku.

Botomor, T. (2008) *Elite i društvo*. Novi Sad: Mediteran.

European Commission (2012) Serbia 2012 Progress Report. Commission staff working document Serbia 2012 progress report, Enlargement Strategy and Main Challenges 2012–2013 (COM(2012) 600 final, Brussels, 10.10.2012, SWD(2012) 333 final.

Fukujama, F. (1997) *Sudar kultura, Poverenje, društvene vrline i stvaranje prosperiteta*. Beograd: Zavod za udžbenike i nastavna sredstva.

Habermas, J. (1991) *The Structural Transformation of the Public Sphere, An Inquiry into Category of Burgeois Society*. Cambridge: Polity Press.

Hadži Popović, I. (2014, 26. april) Posle odlaska De Gola Francuzi su se izgubili, Politika, str 10.

Maluf, A. (2003) *Ubilački identitet*. Beograd: Paideia.

Pavlović-Križanić, T. Šovljanski, R. (2010) *Priručnik za strateško planiranje i upravljanje lokalnim razvojem u Republici Srbiji*. Novi Sad: Friedrich Ebert Stiftung.

Platforma doktori za život protiv Austrije, predstavka br. 10126/82 presuda od 21. juna 1988. godine

Strategija prevencije i zaštite od diskriminacije (2013) Beograd: Vlada Republike Srbije.

Strategija za ravnopravnost žena i muškaraca od 2010. do 2015. godine, SEC(2010) 1079, SEC(2010) 1080.

Terek, M. (1997) *Strateško planiranje*. Baltimore: Johns Hopkins University, Institute for Policy Studies.

Internet izvori

Anđelkov, N. (2012, 12. januar) Da li je nepotizam legalizovan. Vreme, dostupno na: <http://www.vreme.com/cms/view.php?id=1029033>, pristupljeno 15.9.2013.

Basara, S. (2011, 27. novembar) Da spusti Kosta. Danas, dostupno na: http://www.danas.rs/danasrs/kolumnisti/da_spusti_kosta.881.html?news_id=228950, pristupljeno 15.9.2013.

Beogradski centar za ljudska prava, Pozitivne obaveze. Dostupno na: http://www.bgcentar.org.rs/bgcentar/staro/index.php?option=com_content&view=article&id536%3Apozitivne-obaveze&catid=83&Itemid=116, pristupljeno 13.7.2014.

ECRI Izveštaj o Srbiji, četvrti monitoring krug. Kompletan izveštaj na engleskom jeziku dostupan na: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Serbia/SER-IFUIV-2014-024_ENG.pdf, pristupljeno 13.7.2014.

Jevtić, Ž. (2012, 6. januar) Intervju Vladika Porfirije, Blic, dostupno na: <http://www.blic.rs/Vesti/Politika/300001/Kosovo-je-nas-krst>, pristupljeno 20.3.2012.

Labris (2013) Godišnji izveštaj o položaju LGBTIQ populacije za 2013. Dostupno na: <http://labris.org.rs/wp-content/uploads/2014/07/Godi%C5%A1nji-izve%C5%A1taj-o-polo%C5%BEaju-LGBTIQ-populacije-u-Srbiji-za-2013.-godinu.pdf>, pristupljeno 5.1.2014.

Ljudska prava u Srbiji 2012. Dostupno na: http://www.bgcentar.org.rs/images/stories/Datoteke/Ljudska_prava_u_Srbiji_2012.pdf, pristupljeno 15.9.2013.

Ljudska prava u Srbiji 2013. Dostupno na: <http://www.bgcentar.org.rs/bgcentar/wp-content/uploads/2014/04/Ljudska-prava-u-Srbiji-2013.pdf>, pristupljeno 5.1.2014.

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti (2012) Godišnji izveštaj. Dostupno na: <http://www.ravnopravnost.gov.rs/images/files/srpski-web.pdf>, pristupljeno 5.1.2014.

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti (2013) Godišnji izveštaj. Dostupno na: <http://www.ravnopravnost.gov.rs/images/files/Poverenik%20za%20zastitu%20ravnopravnosti%20-%20Izvestaj%202013.pdf>, pristupljeno 5.1.2014.

Preporuka Vladi za usvajanje Nacionalne strategije. 6.10. 2011. Dostupno na: <http://www.ravnopravnost.gov.rs/sr/preporuke-mera-organima-javne-vlasti/preporuka-vladi-republike-srbije-za-usvajanje-nacionalne-strategije-za-borbu-protiv-diskrimi>, pristupljeno 24.5.2014.

Strategije Vlade Republike Srbije. Dostupno na: <http://www.gs.gov.rs/lat/strategije-vs.html>, pristupljeno 15.9.2013.

Strateški plan lokalnog ekonomskog razvoja sa planom implementacije (2010) Beograd. Dostupno na: <http://www.skgo.org/bz/data/8%20LER%20Koncept%20Brochure/SER/Strateski%20plan20sa%20planom%20implementacije.pdf>, pristupljeno 19.1.2012.

ZORICA MRŠEVIĆ

On the Strategy of Prevention and Protection against Discrimination as the Basic Document of the State's Anti-Discrimination Policy

The article presents legal and political aspects of the Strategy of prevention of and protection against discrimination. This is a binding commitment from the state given to its citizens in relation to reaching certain goals, principally towards eliminating discrimination in social life. The main aim of the presentation is to highlight factors which are necessary to ensure the Strategy is efficient in combating a culture of intolerance; in identifying what is necessary in practice to tackle discrimination, particularly discrimination against unpopular groups; so that a culture of intolerance among state agencies and organizations of civil society would be replaced by culture of mutual respect and equal opportunities. The article considers all categories that may be protected against discrimination, such as women, LGBT persons, people with disabilities, Roma people, elderly people, children, refugees, national minorities, internally displaced persons and people whose health condition might be the ground of discrimination.

Key words: Strategy of prevention and protection against discrimination, reasons and impetuses for adoption the Strategy, implementation of Strategy in practice, monitoring.