



Republika e Kosovës  
Republika Kosova - Republic of Kosovo  
*Qeveria - Vlada - Government*

ZYRA E Kryeministrit / OFFICE OF THE PRIME MINISTER / URED PREMIJERA  
AGJENCIA PER BARAZI GJINORE / AGENCIJA ZA RAVNOPRAVNOST POLOVA  
AGENCY OF GENDER EQUALITY



# Inkluzivnost na nivou odgovora Vlade na krizu COVID-19: **Ko je ostao isključen?**

Pristina, 2021



Republika e Kosovës  
Republika Kosova - Republic of Kosovo  
*Qeveria - Vlada - Government*

ZYRA E Kryeministrit / OFFICE OF THE PRIME MINISTER / URED PREMIJERA  
AGJENCIA PËR BARAZIM GJINORË / AGENCIJA ZA RAVNOPRAVNOST POLOVA  
AGENCY OF GENDER EQUALITY



---

# Inkluzivnost na nivou odgovora Vlade na krizu COVID-19: Ko je ostao isključen?

---

**Autori:**  
Ardiana Gashi i Petrit Gashi

---

**Izjava o odricanju odgovornosti: Stavovi izraženi u ovoj publikaciji nisu nužno stavovi Friedrich Ebert Foundation ili Agencije za ravnopravnost polova.**

---

Pristina, 2021

## Sadržaj

1. Uvod i kontekst	5
2. Uticaj COVID-19 na Kosovo	8
3. Odgovor Vlade Kosova na krizu COVID-19	12
4. Profil žena koje su zapostavljene	21
4.1 Neformalno zaposlene žene	21
4.2 Neformalne žene poljoprivrednice	23
4.3 Samohrani roditelji / majke	26
5. Pregled literature o odgovoru vlade na krizu COVID-19	29
6. Zaključci i preporuke	36
References	40

## Lista tabela

Tabela 1: Makroekonomski i pokazatelji tržišta rada, 2012–2019	6
Tabela 2: Doprinos poljoprivrede BDP-u (u%) i zaposlenosti (u 000)	24
Tabela 3: Vlasništvo preduzeća u poljoprivrednom sektoru	24
Tabela 4: Broj matičnog broja farme, prema polu	24
Tabela 5: Korisnici subvencija, prema polu u 2019	25
Tabela 6: Razvodi, da li imaju i koliko dece	26
Tabela 7: Starateljstvo nad decom, nakon razvoda	26
Tabela 8: Stavljanje ljudi na prvo mesto: pregled mera koje koriste zemlje	30



Kumulativno, zaključno sa 9. decembrom 2020. godine, bilo je prijavljeno 67.210.778 potvrđenih slučajeva COVID-19, uključujući 1.540.777 smrtnih slučajeva, kako je prijavljeno Svetskoj zdravstvenoj organizaciji (2020). COVID-19 je katastrofa koja ima široke sličnosti sa drugim oblicima veštačkih i prirodnih katastrofa, međutim, najveća razlika između njih je u razmeri. COVID-19, za razliku od sukoba i prirodnih katastrofa koji su lokalizovani i zahvataju mala područja, zahvatio je celi svet. U početku je svet bio zabrinut brojem pogođenih, onih koji su se oporavili i onih koji su podlegli ovoj strašnoj pandemijskoj bolesti. Krajem marta 2020. prvi finansijski brojevi počeli su se pojavljivati na naslovnica globalnih medija i u javnim izjavama svetskih lidera i stručnjaka za politike i međunarodnih organizacija, podižući zabrinutost zbog sumornog ekonomskog uticaja pandemije i njenog dugotrajnog, višedimenzionalnog uticaja.

Od 12. marta, čak i pre nego što je zabeležen prvi slučaj zaraze koronavirusom, Kosovo je uvelo mere suzbijanja kako bi ograničilo širenje virusa i zaštitilo zdravlje stanovništva. Od 19. decembra, Kosovo je imalo 48.682 slučaja COVID-19. Ponovno otvaranje ekonomije na Kosovu sprovedeno je u tri faze, faza 1 (4. – 17. maj) Pojedinci mogu napustiti svoja prebivališta po tri sata dnevno (i određena preduzeća kao što su auto kuće, kancelarije za nekretnine, konsultantske kuće i određene vrste maloprodajnih kompanija mogu nastaviti sa radom. Pojedincima tokom faze 2 (18–31. maja) bilo je dozvoljeno da napuštaju svoja prebivališta po četiri sata svakog dana u određenim vremenskim okvirima ujutru i naveče, u dvostrukim slotovima. Faza 3 započela je 1. juna kada su taksi službe, restorani, bioskopi, pozorišta, tržni centri i odabrani sportski događaji ponovo započeli sa radom. Jaslice i vrtiči, džamije, crkve i drugi verski centri ponovo su otvoreni. Ograničenja su nametnuta nakon što se situacija počela pogoršavati početkom decembra, krajem novembra. U opštinama sa velikim brojem slučajeva na 100.000 stanovnika dnevno od 19: 00–05: 00 uspostavljen je policijski čas, omogućavajući ljudima da napuste domove samo radi neophodnih poslova i zdravstvenih problema u tom periodu.

### ***Kosovski kontekst pre krize COVID-19***

Stalni ekonomski rast na Kosovu nije se pretvorio u otvaranje novih radnih mesta. Iako je rast BDP-a bio stalno pozitivan, siromaštvo je i dalje visoko. Na osnovu Ankete o budžetu domaćinstava (APD), procenjuje se da 18% stanovništva Kosova živi ispod granice siromaštva, a 5,1% stanovništva ispod granice krajnjeg siromaštva (Tabela 1). Kosovsko tržište rada karakteriše visoka stopa neaktivnosti, niska zaposlenost i

visoka stopa nezaposlenosti. Tržište rada karakteriše i snažna rodna podela sa ženama u nepovoljnom položaju (Tabela 1). Prema Anketi o radnoj snazi, u 2019. godini 78,9% žena bilo je neaktivno na tržištu rada, u odnosu na 40,3% muškaraca. Samo 13,9% žena u radnom uzrastu bilo je zaposleno u 2019. godini, za razliku od 46,2% njihovih muških kolega. Usred niske stope aktivnosti, stopa nezaposlenosti žena viša je nego kod muškaraca, naime 34,4% i 22,6% – gotovo 10 procenata razlike. Razlike u polu prevladavaju u svim starosnim grupama i na nivou obrazovanja. Loš kvalitet poslova je još jedno zabrinjavajuće pitanje, a ranjivo zapošljavanje, neformalno i privremeno zapošljavanje i dalje uporno prevladavaju.

**Tabela 1: Makroekonomski i pokazatelji tržišta rada, 2012–2019**

	2015	2016	2017	2018	2019
Realni godišnji rast BDP-a	4.1	4.1	4.2	3.8	4.0
Stopa siromaštva (na osnovu potrošnje domaćinstava)	17.6	16.8	18.0		
Priliv SDI-ova (u milionima evra)	308	220	255	272	272
Doznake kao deo BDP-a	15.1	14.7	15.3	15.6	15.8
Stopa učešća radne snage (% populacije 15+)	37.6	38.7	42.8	40.9	40.5
Stopa neaktivnosti	62.4	61.3	57.2	59.1	59.5
Odnos zaposlenosti i broja stanovnika (stopa zaposlenosti) (% stanovništva 15+)	25.2	28.0	29.8	28.8	30.1
Stopa nezaposlenosti	32.9	27.5	30.5	29.6	25.7
Stopa nezaposlenosti mladih (15–24 godina)	57.7	52.4	52.7	55.4	49.4
Udeo mlade populacije u NEET-u (15–24 godina)	31.4	30.1	27.4	30.1	32.7
Ranjivo zaposlenje (samozaposleni bez zaposlenih i neplaćeni porodični radnici)	22.7	22.9	23.1	19.6	18.8
Neformalno zaposlenje (% bez ugovora o radu)	15.5	26.3	21.5	14.0	13.4
Privremeno zaposlenje	72	70.5	70.6	74.5	54.7

Izvor: ASK, Anкета radne snage 2012–2019; FDI i podaci o doznakama iz Centralne banke Kosova:

[https://bqk-kos.org/repository/docs/time\\_series/33%20Foreign%20direct%20investments%20-%20by%20sector.xls](https://bqk-kos.org/repository/docs/time_series/33%20Foreign%20direct%20investments%20-%20by%20sector.xls); Rast BDP-a iz PER-a 2018–2020; 2019–2021 i 2020–2022

preuzeto sa <https://mf.rks-gov.net/page.aspx?id=2.28>; Doznake kao deo BDP-a:

<https://data.worldbank.org/indicator/BX.TRF.PWKR.DT.GD.ZS?locations=XK>

## Metodologija

Metodologija koja se koristi za identifikaciju grupa koje su isključene, s posebnim naglaskom na žene, zasniva se na sledećim instrumentima:

- ✓ Temeljna analiza vladinih mera obuhvaćenih hitnim fiskalnim paketom odobrena je 30. marta 2020. godine, mere Programa ekonomskog oporavka odobrene 13. avgusta i one obuhvaćene Zakonom o oporavku koji je Skupština Kosova odobrila 4. decembra 2020. Fokus ove analiza je razumevanje ciljne grupe za svaku meru i potencijal mera za podršku ženama kao direktnim korisnicama;
- ✓ Za svaku od isključenih grupa sprovodi se analiza rodnih podataka koja bi informisala o potencijalnoj veličini ovih grupa. Pored toga, za svaku od identifikovanih grupa vrši se detaljna analiza kroz rasprave u fokus grupama i detaljne intervjuje (predstavnik otkupnog centra za lekovite aromatične biljke koji takođe predstavlja oko 20 uzgajivača). Jedna fokus grupa organizovana je sa 6 neformalno zaposlenih žena, a druga sa 8 samohranih majki;
- ✓ Popis mera nevladinog odgovora, posebno usmerenih na žene i druge identifikovane isključene grupe (npr. neformalne radnice). Intervju je obavljen sa predstavnicom Instituta Riinvest radi prikupljanja informacija o meri koja je usmerena samo na neformalno zaposlene žene; i
- ✓ Izvršen je pregled literature o najboljim praksama za podršku ženama, čiji je cilj da identifikuje mere koje bi mogle biti izvodljive u kosovskom kontekstu.

Ova analiza, dakle, pruža zdravu osnovu za utvrđivanje najboljih praksi koje bi se mogle koristiti kako bi se osiguralo da žene imaju jednake koristi kao i muškarci i da niko ne ostane isključen.

Ovaj izveštaj je organizovan na sledeći način. Poglavlje 2 daje pregled uticaja pandemijske krize na kosovsku ekonomiju. Razrada odgovora kosovske vlade na krizu COVID-19 predstavljena je u poglavlju 3. Na osnovu nalaza iz trećeg poglavlja, poglavlje 4 daje profil žena koje nisu podržane nijednom vladinom merom. Peto poglavlje je rezime mera koje je primenila druga vlada, sa primarnim fokusom na isključene grupe identifikovane u ovom izveštaju. Zaključci i preporuke navedeni su u poslednjem poglavlju.

Kosovo je postiglo značajan ekonomski napredak u poslednje dve decenije. Makroekonomska stabilnost je zadržana, dok su stope rasta pozitivne i znatno iznad regionalnih proseka. Uveliko je uspostavljen zdrav zakonski okvir za ekonomiju slobodnog tržišta i uopšteno se smatra da poslovno okruženje pogoduje poslovnim aktivnostima. U tom kontekstu, učinjeni su značajni naponi na približavanju zakona i propisa pravnim tekovinama EU, gradeći temelje budućem pristupanju Evropskoj uniji, što je do danas bio glavni cilj različitih vlada.

Međutim, Kosovo se i dalje suočava sa ogromnim izazovima. Uprkos napretku, Kosovo je i dalje najsiromašnija zemlja na Balkanu. Prosečni kosovski BDP po stanovniku drugi je najniži u Evropi. Nezaposlenost je i dalje visoka, posebno među ženama i mladima. U proseku, nivoi nezaposlenosti traju ispod 30% (videti u nastavku). Institucije su bile slabe i pod uticajem endemske korupcije. Sveobuhvatna liberalizacija trgovine rezultirala je povećanjem trgovinskog deficita.

Zahvaljujući njegovom učinku, postavljena su pitanja o modelu rasta usvojenom na Kosovu. Ekonomski rast na Kosovu podstaknut je potrošnjom domaćinstava i investicijama usmerenim primarno u netrgovinski sektor, usluge i nekretnine. Rast se u velikoj meri oslanjao na doznake iz dijaspore. Iako je bila jedna od ekonomija najotvorenijih za strane direktne investicije u regionu, potonja je u proseku predstavljala oko 4% BDP-a u poslednjoj deceniji, a prvenstveno su je vodile doznake kosovske dijaspore (videti OECD, 2020<sup>1</sup>). Uvreženo je mišljenje da trenutni model rasta nije održiv i neće podržati razvojne ciljeve Kosova, stoga postoji potreba za usmeravanjem zemlje prema novom razvojnom putu. Novi pristup zahtevao bi veće uključivanje vlade, verovatno putem odmerenih instrumenata industrijske politike, kako bi se podržao slab proizvodni sektor.

U tom kontekstu, kosovska ekonomija se suočila sa drugim velikim izazovom nakon globalne finansijske krize 2008. godine, to jest s pandemijom COVID-19. Međutim, pre nego što pažljivije razmotrimo uticaj potonjeg, pogledajmo prvo statistiku 2019. pre COVID-19.

Prema izveštaju Svetske banke Borba protiv COVID-19 (Svetska banka, 2020.), rast BDP-a na Kosovu u 2019. procenjen je na 4%, vođen potrošnjom – javnom i privatnom – i izvozom usluga. Pored toga, doprinos privatnih investicija i dalje je nizak, uglavnom kao rezultat građevinskih aktivnosti. Iz sektorske perspektive, dok se poljoprivreda smanjivala, usluge su bile glavni pokretač rasta, uglavnom zahvaljujući snažnim performansama trgovine na veliko i malo i finansijskog sektora. Inflacija potrošačkih cena u proseku je iznosila 2,7%. S druge strane, ukupni fiskalni deficit dostigao je 2,8%

<sup>1</sup>OECD (2020). COVID-19 kriza na Kosovu. <http://www.oecd.org/south-east-europe/COVID-19-Crisis-in-Kosovo.pdf>



BDP-a. Prihodi su porasli za 7,5% podstaknuti snažnim rastom i većom naplatom poreza, dok je potrošnja porasla za 7,4%, uglavnom podstaknuta povećanjem tekućih rashoda. Deficit tekućeg računa smanjio se sa 7,6% BDP-a u 2018. na 5,5% u 2019. godini usporavanjem rasta uvoza. Izvoz robe porastao je za 4,4% na godišnjoj osnovi, dok je izvoz usluga porastao za 7,3% i dostigao 23,4% BDP-a. Neto strane direktne investicije smanjile su se za 11% na godišnjoj osnovi, dok su neto prilivi doznaka porasli za 7,9%. Stopa zaposlenosti porasla je za 1,3%, dok se stopa nezaposlenosti smanjila za 3,9% i dostigla je 25,7%. U tom kontekstu, nezaposlenost mladih opala je za 5,9% u odnosu na 2018. godinu, ali je i dalje visoka i iznosi 49,4%. Konačno, predviđa se da će se stopa siromaštva smanjiti sa procenjenih 19,6% u 2018. na 17,9% u 2019.

COVID-19 stavio je ekonomije širom sveta u duboku recesiju. Kosovo nije izuzetak. Nakon prvog talasa infekcija, projekcije rasta nisu bile toliko pesimistične: u početku je Svetska banka očekivala da će se kosovska ekonomija smanjiti za 1,6% (Svetska banka, 2020). U istoj liniji bile su i projekcije Centralne banke Kosova, koja je tvrdila da će se kontrakcija kretati između 2% i 4%.<sup>2</sup> Kako je drugi talas infekcije snažnije pogodio zemlju, kosovska vlada revidirala je brojku očekivanog smanjenja rasta na 6,4% (OECD, 2020). Kasnije je, u zajedničkoj izjavi sa Vladom Kosova, Centralna banka Kosova izvestila nove projekcije rasta procenjujući pad na 7,2%.<sup>3</sup> Konačno, nedavni izveštaj Svetske banke revidirao je početnu brojku Banke na 8,8%, čineći Kosovo drugom najteže pogođenom ekonomijom na zapadnom Balkanu nakon Crne Gore za koju se očekuje da će imati pad od 12,4% (Svetska banka, 2020a).

Štaviše, kosovske kreatore politike neće zabrinuti samo stepen kontrakcije, već će i oporavak biti duži prema Svetskoj banci. Očekuje se da će se rast oporaviti u drugoj polovini 2021; očekuje se da će rast BDP-a 2021. dostići 3,7%. Očekuje se da će se rast u 2022. ubrzati na 4,9%.

Svetska banka (2020a) tvrdi da je smanjenje u 2020. godini za 8,8% rezultat pada investicija (4,6%) i pada ukupne potrošnje (2,6%). Oboje su patili od neizvesnosti izazvane pandemijama i mera suzbijanja koje su ekonomiju mesecima dovele u gotovo potpuno zaključavanje. Pored toga, zbog međunarodnih putničkih ograničenja izvoz usluga je znatno pretrpeo. Procenjeni učinak neto izvoza u smanjenju rasta je 1,5%. Sveukupno, kriza je pogoršala tekući račun na 7,2% BDP-a u 2020. godini. Predviđa se pad ukupnog izvoza za preko 30%, dok se očekuje pad uvoza za 12%.

Tokom 2020. godine COVID-19 odredio je kretanja u drugim ekonomskim sferama. Produžena kriza odraziće se na fiskalnu poziciju Kosova. Ukupni budžetski deficit

<sup>2</sup>Izjava guvernera Centralne banke Kosova, g. Fehmi Mehmeti. <https://bqk-kos.org/governor-mehmeti-presented-cbk-measures-to-minimize-as-much-as-possible-the-damage-caused-to-economy-as-a-result-of-covid-09-pandemic/?lang=en>

<sup>3</sup>Intervju guvernera Centralne banke Kosova, g. Fehmi Mehmeti. <https://www.rtklive.com/en/news-single.php?ID=18193>

doseći će 9,5% do kraja 2020. u odnosu na 2,9% u 2019. Deficit će biti rezultat pada javnih prihoda od 13%, veće tekuće potrošnje za odgovor na krizu i ukupnog smanjenja ekonomske aktivnosti. Drugi sektor koji će osetiti pritisak pandemije je finansijski sektor, posebno ako pandemija i dalje traje. Trenutno svi parametri pokazuju da je sektor zdrav.

Neki specifični poslovni sektori posebno su pogođeni. Turizam se ističe. Tri zemlje koje su zabeležile najveći pad BDP-a na zapadnom Balkanu u velikoj su meri zavisne od turizma, uključujući Crnu Goru, Albaniju i Kosovo (turizam dijaspore). Svetska banka izveštava da je u prvoj polovini 2020. godine zabeležen pad ukupnog prometa preduzeća za 12%, no najveći ugostiteljski pad zabeležen je za 25%. U pogledu veličine kompanije, OECD tvrdi da je uticaj pandemije COVID-19 pretio malim i srednjim preduzećima koja su inherentno ograničena. Pandemije su dovele do ozbiljnih problema sa novčanim tokovima za MSP. Uz to, kako se MSP oslanjaju na uvezene komponente i sirovine, kriza je mogla izazvati poremećaje u lancima snabdevanja. Konačno, u vreme krize mala i srednja preduzeća verovatno će osetiti značajan nedostatak radne snage.

COVID-19 vrši pritisak na tržište rada. Iako podaci pokazuju da su stopa nezaposlenosti, nezaposlenost mladih, stopa zaposlenosti i učešće radne snage ostali na istim nivoima kao u 2019. godini, Istraživanje poslovnog pulsa Svetske banke na Kosovu (Svetska banka, 2020a) pokazuje da većina preduzeća smanjuje radno vreme, dok je glavni put za prilagođavanje zaposlenja bilo odobravanje odsustva zaposlenima. Informacije o uticaju COVID-19 na rodno specifična kretanja su ograničene. Ranije studije pokazuju da su žene činile oko 21 procenta zaposlenih na Kosovu u 2018. godini, u poređenju, na primer sa prosekom zapadnog Balkana od 40% (Svetska banka i wiiw, 2019). Pored toga, nisu dostupne informacije o rodnom jaz u izazvanom COVID-19 na kosovskom tržištu rada. OECD tvrdi da je rodni jaz ključni izazov u pristupu žena ekonomskim prilikama. Svetska banka i wiiw izveštaj Trendovi tržišta rada zapadnog Balkana 2019. pokazuju da je rodni jaz u 2018. godini na Kosovu bio gotovo 46 procentnih poena (na primer, rodni jaz u Crnoj Gori iznosi 15 procentnih poena). Konačno, kako mnoge žene rade na neformalnim poslovima, nisu dostupne informacije o uticaju pandemije na ovaj deo zaposlenih. Prema istraživanju Riinvesta iz 2017. godine sa oko 600 zaposlenih žena, približno jedna trećina zaposlenih u privatnom sektoru nema ugovor (Riinvest, 2017.). Vrlo je verovatno da je COVID-19 pogoršao ionako loš položaj žena na kosovskom tržištu rada.

Obrazovanje je bio još jedan sektor koji je znatno patio kao rezultat pandemije. Pandemije su izazvale šok za obrazovne sisteme širom sveta, čak i u razvijenim zemljama, jer su zemlje morale preći sa predavanja licem u lice na podučavanje putem

interneta. Tranzicija je zahtevala pristup novim nastavnim alatima i različitim grupama veština. Kosovski obrazovni sistem je u lošem stanju. Pandemija je stvorila veliku zabunu. Bilo je poteškoća sa pristupom mrežnim platformama za učenje; u mnogim slučajevima tehnologija nije bila dostupna i nastavnicima i učenicima; a jedan broj nastavnika nije imao potrebne tehničke i pedagoške veštine za integrisanje digitalnih uređaja u proces nastave.

Konačno, opet se kosovska dijaspora pokazuje odlučujućim faktorom za ublažavanje pritiska na ekonomsku aktivnost izazvanog COVID-19. Svetska banka tvrdi da je šok COVID-19 potvrdio krhkost kosovskog modela rasta zasnovanog na potrošnji, ali takođe pokazao značajnu ulogu doznaka u ova izazovna vremena.<sup>4</sup> Potonji pokazuje da je Kosovo jedina zemlja u regionu u kojoj doznake rastu. Podaci pokazuju da je između januara i jula 2020. godine kosovska dijaspora preko doznaka poslala 526 miliona evra, što predstavlja 47 miliona evra više u odnosu na isti period 2019. godine (tj. 9,8%). U oktobru 2020. doznake su dostigle 800 miliona evra.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup>Svetska banka (2020). Nesiguran oporavak.

<sup>5</sup>Intervju guvernera Centralne banke Kosova, g. Fehmi Mehmeti.

Vlada Kosova je preduzela niz koraka kako bi se pozabavila izazovima izazvanim izbijanjem COVID-19. U početku, marta 2020. godine, Vlada Kosova je pokrenula hitni fiskalni paket<sup>6</sup>, paket podsticaja u iznosu od 179 miliona evra. Paket je imao za cilj pružanje podrške segmentima društva kojima su najpotrebnije. Sistematičniji pristup osmišljen je u avgustu 2020. razvojem Programa ekonomskog oporavka (Ministarstvo finansija, 2020.), koji je značajno proširio mere predviđene Paketom za vanredne situacije. Nakon odobrenja Programa ekonomskog oporavka usledila je vladina odluka u kojoj su navedene konkretne ciljne mere i plan intervencija za ekonomski oporavak.<sup>7</sup> Paket je iznosio preko 350 miliona evra. Iako se hitni podsticaj oslanjao isključivo na vladina sredstva, Program ekonomskog oporavka imao je koristi i od podrške Evropske komisije, Svetske banke i MMF-a.<sup>8</sup>

Važan sastojak Programa ekonomskog oporavka bilo je odobrenje Zakona o ekonomskom oporavku – COVID-19 decembra 2020.<sup>9</sup> Zakon je omogućio Vladi Kosova da privremeno izmeni niz zakona radi sprovođenja Programa ekonomskog oporavka i iskoristi resurse kojima Vlada Kosova inače ne bi imala pristup. Da bi se omogućio lakši pristup finansiranju, izvršene su izmene u Zakonu o osnivanju Fonda za kreditne garancije. Pristup 10% penzijske štednje omogućen je izmenama i dopunama Zakona o penzijskim fondovima. Da bi se osigurale poreske olakšice doneseno je nekoliko izmena i dopuna postojećih zakona, uključujući Zakon o porezu na dohodak građana, Zakon o porezu na dodatu vrednost i Zakon o poreskoj administraciji i postupcima. Da bi se podržale domaće dobavljače, izvršene su izmene Zakona o javnim nabavkama. Da bi se kanali privatizacionih fondova usmerili u ekonomski oporavak, bile su potrebne izmene Zakona o Kosovskoj agenciji za privatizaciju i Zakona o upravljanju javnim finansijama i odgovornosti.

Dalje, bliže proučavamo specifičnosti plana za vanredne situacije i predložene mere Programa ekonomskog oporavka.

## *Hitni fiskalni paket*

Hitni podsticaj sadrži mere za podršku najugroženijim segmentima društva i radnicima u prvoj liniji u iznosu od 45,5 miliona evra (videti Tabelu 1). Vlada je izdvojila 20 miliona evra za podršku pojedincima u okviru socijalnih i penzijskih šema, bilo udvostručenjem plaćanja za dva meseca ili subvencionisanjem plaćanja za tri meseca. Pored toga, predviđena je podrška od 3 miliona evra za registrovane

<sup>6</sup>Odluka Vlade Kosova br. 01/19 od 30.03.2020.

<sup>7</sup>Odluka Vlade Kosova br. 01/19 od 13.08.2020

<sup>8</sup>Izdvojena spoljna pomoć iznosi 200 miliona evra – Evropska komisija: 100 miliona evra; MMF: 51,6 miliona evra; i Svetska banka: 46 miliona evra. Videti EBRD (2020). Odgovor na krizu od koronavirusa: Ažuriranje o Kosovu.

<sup>9</sup>Zakon br. 07/L -016 o ekonomskom oporavku – COVID-19. <https://gzk.rks-govnet/ActDetail.aspx?ActID=35478>

nezaposlene koji žive u siromaštvu i nemaju drugi izvor prihoda. Sličan iznos podrške pružen je radnicima prehrambenih prodavnica, pekara i apoteka. Dok su 4 miliona evra planirana za otpuštene radnike kao rezultat pandemije. Što se tiče radnika prve linije, Vlada je medicinskom osoblju koje se bavi zaraženim, zatim policiji, carinicima, vatrogascima, inspektorima i zatvorskim čuvarima, dodelila 15 miliona evra.

Mera	Korisnici	Dužina	Instrument	Budžet (milioni evra.)
Podržite ranjive i radnike iz prve linije	Korisnici socijalnih šema	April, maj	Dvostruko plaćanje	7.5
	Korisnici socijalnih i penzijskih šema	April, maj, jun	Doplata od 30 evra	13.0
	Registrovani nezaposleni koji žive u siromaštvu i nemaju drugi izvor prihoda	April, maj, jun	Mesečna pomoć od 130 evra	3.0
	Radnici prehrambenih prodavnica, pekara i apoteka	Prill, Maj	Doplata od 100 evra	3.0
	Otpušteni radnici kao rezultat COVID-19	April, maj, jun	Mesečna pomoć od 130 evra	4.0
	Radnici u prvoj liniji	/	Jednokratno plaćanje 300 evra	15.0

Drugo glavno područje intervencije u podsticaju paketa hitnih slučajeva odnosi se na podršku privatnom sektoru, bilo pružanjem finansijskog podsticaja ili podrške likvidnosti kako bi se ublažili efekti pandemije. U tu svrhu izdvojeno je oko 15 miliona evra. Pored toga, vlada je obećala 20 miliona evra za podršku likvidnosti i poslovanju javnih preduzeća. Potonji je ponuđen u obliku zajmova. Konačno, Vlada je preduzećima osigurala ukupno 6 miliona evra za svakog novog registrovanog zaposlenog. Cilj je bio smanjiti neformalnost. Mera će se produžiti na godinu dana. Ukupno će sektor preduzeća na Kosovu imati koristi od sredstava u iznosu od 112 miliona evra.

Mera	Korisnici	Instrument	Mera	Budžet (milioni evra)
Podrška sektoru preduzeća	Poslovne organizacije	April, Maj	Subvencionisanje plata u iznosu od 170 evra	41.0
	MSP-ovi	April, Maj	Subvencionisanje 50% zakupnine	12.0
	Poslovne organizacije i njihovi radnici	April, Maj	Subvencionisanje penzijskih doprinosa	8.0
	Javna preduzeća i druga preduzeća koja pružaju javne usluge	Krajem 2020. godine	Beskamatni zajmovi	20.0
	Mikro preduzeća i samozaposlena lica	24 meseca	Podrška putem Fonda za kreditne garancije za pristup spoljnim finansijama u iznosu od 10.000 evra	15.0
	Izvoznici	Nakon završetka vanredne situacije	/	10.0
	Preduzeća iz privatnog sektora	Podrška se pruža dva meseca nakon registracije zaposlenog	Za svakog novog registrovanog zaposlenog lica podrška u iznosu od 130 evra	6.0

Konačno, hitni podsticaj u iznosu od 22 miliona evra odnosi se na potrebe opština, manjina, poljoprivrednika, omladinske i umetničke i sportske zajednice. U slučaju opština, podrška će se prvo pružiti opštinama koje su najviše pogođene pandemijama. Manjine će, s druge strane, imati koristi od projekata koje finansira Vlada koji imaju za cilj poboljšanje egzistencije manjina. Poljoprivrednici će imati koristi od povećanog budžeta za grantove i subvencije. I na kraju, ali ne najmanje važno, u budžetu Ministarstva kulture, omladine i sporta povećaće se njegov budžet za grantove i subvencije.

Mera	Korisnici	Instrument	Mera	Budžet (milioni evra)
Podrška opštinama, manjinama, poljoprivrednicima, mladima i umetničkoj i sportskoj zajednici	opštine	Jednokratno plaćanje	Podrška za upravljanje situacijom koju je stvorio COVID-19	10.0
	Manjine	/	Podržati inicijative i projekte za poboljšanje života manjina	2.0
	MPŠRR /poljoprivrednici	Jednokratno plaćanje	Povećavanje budžeta za grantove i subvencije za podsticanje proizvodnje	5.0
	MKOS / Omladinska, umetnička i sportska zajednica	Jednokratno plaćanje	Povećavanje budžeta za grantove i subvencije za podsticanje sportskih i umetničkih aktivnosti	5.0

### *Program ekonomskog oporavka*

Kao što je istaknuto, Program ekonomskog oporavka koji je osmislila Vlada Kosova ima širi fokus, jer on prevazilazi rešavanje hitnih potreba kosovskog društva podržavajući, između ostalog, poslovni razvoj, otvaranje radnih mesta, stimulisanje ukupne potražnje, rešavanje regionalnih razlika, i podrška obrazovnom sektoru. Plan uključuje mere osmišljene za olakšavanje pristupa zajmovima preduzećima i farmama, pružanje ciljanih poreskih olakšica i subvencija za iznajmljivanje preduzeća, podsticanje zapošljavanja subvencionisanjem plata radnika i podsticanje kapitalnih

investicija. Kao što vidimo, Odluka iz avgusta ne predviđa mere za rešavanje hitnih potreba ranjivih segmenata društva, kao što su korisnici socijalnih i penzijskih šema, uključujući one koji žive u siromaštvu, i radnici u prvoj liniji. Međutim, Odlukom se izdvaja preko 71 milion evra za ispunjavanje obaveza utvrđenih Odlukom iz marta. U nastavku ćemo detaljnije razmotriti mere navedene u Odluci iz avgusta.

Prva mera u kontekstu podrške sektoru preduzeća odnosi se na lakoću pristupa finansijama. U ovu svrhu ukupno je izdvojeno 100 miliona evra. Podrška pokriva pružanje garancije za nove zajmove putem Fonda za kreditne garancije, uključujući pokrivanje troškova tarife Fonda za kreditne garancije. Dalje, podrška pokriva troškove reprogramiranja postojećih bankarskih kredita i subvencionisanja kamatnih stopa u određenim sektorima.

Mera	Korisnici	Instrument	Budžet (milioni evra)
Pristup finansijama	Privatna poslovna organizacija	Povećanje pokrivenosti putem Fonda za kreditne garancije	60.0
		Subvencionisanje troškova tarife Fonda za kreditne garancije	5.0
		Reprogramiranje postojećih kredita	30.0
		Subvencionisanje kamata za određene sektore	5.0
Poreske olakšice	Privatna poslovna organizacija	Odlaganje plaćanja poreza	/
		Subvencionisanje 5% penzijskih doprinosa	5.0
		Poreske olakšice za određene sektore	/
		Oslobađanje od avansnih plaćanja poreza	/
		Amnestija od kazni zbog kašnjenja u plaćanju poreza	/
		Reprogramiranje plaćanja poreza	/
		Subvencioniranje 50% stanarine	/



Finansijska podrška za poslovanje i strateške investicije	Javna preduzeća	Subvencionisanje operativnih troškova	14.0
		Pregled plana kapitalnih investicija	/
		Podržavanje strateških investicija kroz: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Državne subvencije</li> <li>• Državni zajmovi</li> </ul> Izdavanje državnih garancija za pristup spoljnim finansijama	/

Drugo, oko 15 miliona evra je dodeljeno u obliku poreskih olakšica, izuzeća, amnestija i pokriva penzijskih doprinosa. Pored toga, kao u hitnom podsticaju, javna preduzeća su imala koristi od vladine podrške. Međutim, ovog puta vlada je prihvatila strateškiji pristup namećući u početku reviziju operativnih planova i planova kapitalnih investicija. Pored toga, Vlada je takođe diverzifikovala izvore finansiranja za kapitalne investicije u javnim preduzećima. Dodeljeni iznos za podršku javnim preduzećima iznosi 17 miliona evra.

Vlada Kosova je imala poseban tretman prema poljoprivrednicima. Podrška poljoprivrednicima iznosi 26 miliona evra. Cilj podrške je povećanje poljoprivredne proizvodnje, zamenski uvoz, povećanje zaposlenosti i povećanje kvaliteta proizvoda (videti u nastavku).

Mera	Korisnici	Instrument	Budžet (milioni evra.)
Podrška poljoprivrednom sektoru	Poljoprivrednici	Udvostručenje budžeta za program direktnih plaćanja	24.0
		Subvencionisanje kamata za kredite u poljoprivredi	2.0

Povećanje zaposlenosti, posebno za one sa manjom verovatnoćom da nađu posao, jedan je od glavnih ciljeva Plana ekonomskog oporavka. Pored toga, Plan takođe cilja subvencionisanje plata, uključujući novozaposlene radnike, zatim profesionalnu podršku prilagođavanju poslovanja pandemiji, podršku proizvođačima i pružaocima usluga opremom i mašinama za automatizaciju procesa i podršku povećanju produktivnosti. Sveukupno, Vlada je za ovaj specifični cilj izdvojila preko 67 miliona evra. Neke konkretne radnje prenesene su iz Odluke iz marta, uključujući subvencionisanje plata preduzeća pogođenih pandemijama u iznosu od 170 evra po zaposlenom. Međutim, budžet za ovu poziciju je povećan sa 41 na 47,3 miliona evra. Detalji o određenim merama prikazane su u nastavku.

Mera	Korisnici	Instrument	Budžet (milioni evra.)
Povećavanje zaposlenosti i jačanje internih poslovnih sposobnosti	Preduzeća iz privatnog sektora	Subvencionisanje plata u iznosu od 170 evra	47.3
		Subvencionisanje plata novozaposlenih	5.0
		Profesionalna podrška preduzećima	3.0
		Nabavka mašina i opreme	3.0
		Podrška povećanju produktivnosti	3.0

Plan predlaže dve mere za podsticanje agregatne potražnje: [1] povlačenje 10% iz penzijskog fonda; i [2] produženje grejs perioda za kupovinu nekretnina, posebno za kupovinu stanova i stambenih kuća. Procenjuje se da će prva mera doprineti sa oko 200 miliona evra u ekonomiju, dok je u drugom slučaju Vlada izdvojila 15 miliona evra.

Mera	Korisnici	Instrument	Budžet (milioni evra)
Mere za podsticanje agregatne potražnje	Građani	Povlačenje 10% doprinosa od pojedinačnih obveznika	/
		Produženje grejs perioda za kupovinu nekretnina, tj. stanova i stambenih domova	15.0

Konačno, oko 34 miliona evra je posvećeno ublažavanju efekata COVID-19 za druge različite segmente društva. Ovaj novac će se dodeliti za smanjenje regionalnih razlika u razvoju, podršku manjinama, rodnu ravnopravnost, obrazovanje, opštine, civilno društvo i dijasporu. Više detalja o ovom skupu mera nalazi se u nastavku.

Mera	Korisnici	Instrument	Budžet (milioni evra)
Smanjenje regionalnih razlika, razlika između manjina, rodne ravnopravnosti, obrazovanja, opština, civilnog društva i dijaspore	Ministarstvo za regionalni razvoj	Podrška novim i postojećim programima za uravnoteženi regionalni razvoj	2.0
	Manjine	Podrška inicijativama i projektima za poboljšanje života manjina	2.0
	Žene kroz Agenciju za rodnu ravnopravnost / Kancelarija premijera	Podrška projektima koji imaju za cilj poboljšanje položaja žena u društvu	2.0
	Ministarstvo obrazovanja i obrazovne institucije	Pripreme za akademsku godinu 2020/2021	10.0
	Opštine	Podrška za upravljanje situacijom koju je stvorio COVID-19	10.0
	Dijaspora Kosova	Subvencionisanje troškova premije osiguranja	3.0
	Medusektorsko: zapošljavanje mladih, civilno društvo, kulturne aktivnosti	Direktna finansijska podrška	3.0

Kao što je navedeno u tabeli u nastavku, za direktnu podršku ženama, namenjeno je 2 miliona evra za podršku ženama putem Agencije za rodnu ravnopravnost. Krajem novembra 115 korisnika vrtića potpisalo je ugovor sa Agencijom za rodnu ravnopravnost, a podrška je uključivala različite aspekte po potrebi vrtića. Podrška vrtićima jer su pogođeni pandemijskom krizom, ali i zato što predstavljaju važnog aktera koji podržava zaposlene žene, one u obrazovanju i osposobljavanju i one koje traže posao. Prihvatljivi predmeti za podršku bili su zakupnina za naredne mesece, zarade za zaposlene, pokrivanje troškova za grejanje, nastavni materijal, nabavka

biblioteke, igraćaka, sanitarnog i higijenskog materijala, poboljšanje proširenja uslužne infrastrukture (kuhinja, kupatilo, farbanje zidova, itd.), paketi hrane, poboljšanje tehnologije (postavljanje sistema kamera), subvencije za decu iz ugroženih porodica (kao što su samohrani roditelji, domaćinstva koja primaju socijalne pomoći, itd.). Podaci Agencije za rodnu ravnopravnost pokazuju da se u podržanim vrtićima smešta 6.638 dece (3.249 devojčica i 3.389 dečaka).

Pored podrške pružene putem Agencije za rodnu ravnopravnost, vlada je Ministarstvu trgovine i industrije dodelila i budžet u ukupnom iznosu od 470 000 evra namenjen podršci preduzećima u vlasništvu žena. Meru je sprovedla Kosovska agencija za investicije i podršku preduzećima koja deluje u okviru MTI-a. Početkom decembra isplaćene su 32 subvencije preduzećima u vlasništvu žena.<sup>10</sup> Takođe je važno napomenuti da je u okviru Zakona o ekonomskom oporavku, u okviru budžeta dodeljenog Fondu za kreditne garancije, poseban prozor podrške posvećen preduzećima u vlasništvu žena. Kreditna garancija do 80% kolaterala delovaće kao važna podrška preduzećima u vlasništvu žena, koje se zbog nedostatka vlasništva suočavaju sa poteškoćama u pristupu finansijama.

Na kraju, kao što je istaknuto, Vlada Kosova je na hitni fiskalni paket i Plan ekonomskog oporavka gledala ne samo kao sredstvo za pružanje kratkoročnih rešenja, već i kao instrument za rešavanje strukturnih nedostataka ekonomije. Na primer, potonji dokument tvrdi da bi paralelno sa merama oporavka Vlada trebala intervenisati u trgovinskoj i industrijskoj politici, politikama tržišta rada, politikama koje uključuju kosovsku dijasporu u razvoj, politikama privlačenja strateških investitora i preoblikovati poresku politiku. Ovaj pristup je od vitalne važnosti jer se očekuje da će COVID-19 imati dugoročne posledice na ekonomsku aktivnost.<sup>11</sup> Kao rezultat toga, izveštaj Svetske banke (2020) Neizvestan oporavak tvrdi da će za Kosovo biti „potrebno srednjoročno unaprediti strukturne reforme kako bi se preokrenuli negativni ekonomski učinci izbijanja pandemije i pomoglo građanima da postanu otporniji na buduće negativne šokove” (Str. 60). Izveštaj Svetske banke predlaže da strukturna reforma treba nadići ono što sugerise Plan ekonomskog oporavka, uključujući mere za povećanje produktivnosti, investiranje u ljudski kapital i poboljšanje vladavine zakona.

<sup>10</sup><https://kiesa.rks-govnet/page.aspx?id=2.5.479>

<sup>11</sup>Svetska banka (2020). Neizvestan oporavak.

## 4 Profil žena koje su zapostavljene

Na osnovu prethodno predstavljene analize utvrđeno je da sledeće ženske grupe nisu posebno ciljane vladinim merama. Kako žene predstavljaju važan deo ovih zapostavljenih grupa, analiza je fokusirana samo na žene.

21

Inkluzivnost na nivou odgovora: Vijeće na krizu COVID-19: Ko je ostao isključen?

### 4.1 Neformalno zaposlene žene

Održana je diskusija u fokus grupi sa 6 žena neformalno zaposlenih u vreme karantina zbog pandemije izazvane virusom COVID-19 (mart-maj 2020). Učesnici su bili u dobi od 21 do 58 godina. Bile su zaposlene u super marketima, kao dadilje, negovateljice starijih osoba, frizerke i kozmetičarke i lična nega. Od šest, četiri je radilo sa puno radno vreme, a dva frizera radila su sa pola radnog vremena, uglavnom na osnovu potražnje. Među učesnicima je trajanje posla bilo od 1 do 8 godina, ali niko od njih nije imao ugovor o radu. Na pitanje zašto su prihvatile da rade bez ugovora, uobičajeni odgovor je bio da su sretni što su pronašli posao i nisu ni razmišljali da li imaju ugovor ili ne. 'Tako je teško naći posao na Kosovu, tako da nas jednostavno nije briga za ugovor'. Učesnici koji su radili kao frizeri izjavili su da niko od frizera nema ugovor o radu.

Od šest učesnika, samo je jedan radio tokom karantina. Preostala četvorica nisu radila i uopće nisu bila plaćena. Svi učesnici su izjavili da su u njihovim domaćinstvima gubitak zarade pogođeni i ostali članovi, što je negativno uticalo na njihov finansijski status.

U jednom slučaju, poslodavac je platio radnici tokom karantina, dok ona nije radila, a onda je to morala otplatiti kroz nekoliko meseci nakon povratka na posao. Ovo je zabeleženo kao podržavajući pristup poslodavca.

### Vladina i nevladina podrška neformalno zaposlenim radnicima

Mera 14 u okviru hitnog fiskalnog paketa uključivala je finansijsku podršku kompanijama koje registruju zaposlene sa ugovorima o radu od najmanje godinu dana tokom perioda vanredne situacije u javnom zdravstvu, u iznosu od 130 evra za dva meseca nakon registracije. Ukupan budžet za meru bio je 6 miliona evra, a dostupan je za oko 24.000 novoregistrovanih radnika. Do kraja avgusta 2020. ukupno je bilo 14.463 korisnika. Nema procene, ali je verovatno da su ovi novoprijavljeni neformalno radili u kompanijama.

Učesnici i njihove porodice nisu imali koristi od vladinih mera. Pored toga, niko od učesnika koji su izgubili posao tokom pandemije nije tražio posao. Nedostatak posla i zaposlenja zasnovanih na mrežama i političkim opredeljenjima spomenuti su kao glavni razlozi netraženja posla. Štaviše, niko od njih nije bio prijavljen na Agenciji za zapošljavanje, većina nije znala da Agencija postoji i da postoje njihove usluge za nezaposlene.

Jedina dostupna mera koja je bila dostupna neformalnim radnicima bila je mera Riinvest, koju je finansirao KFOS. Projekt se sprovodio od juna do septembra 2020. Ukupno su 444 žene imale koristi od ove mere, uz podršku od 170 evra za mesec dana. Međutim, samo je jedna od učesnica bila svesna ove mogućnosti, a i sama je to kasno saznala i nije uspela da se prijavi. To takođe ukazuje na nedostatak informacija za ovu grupu (posebno za one koji rade u domaćinstvima), koji iako rade, uglavnom su odvojeni od tržišta rada. Iako se mera koju je primenio Riinvest smatrala podrškom, s obzirom na to da je trajala samo mesec dana i da je bila potrebna dokumentacija, možda je demotivisala žene da se prijave. Predstavnik Riinvesta izjavio je da postoji velika potražnja za aplikacijama. Zahtev za prijavu bio je podnošenje izjave Kosovskog penzijskog fonda kojom se potvrđuje da podnosioci zahteva nisu imali doprinos u penzijski fond – što potvrđuje da su neformalno radili i da su primali podršku Vlade. Glavni izazov za ocenu prijave bio je dokaz da podnosilac zahteva radi neformalno. Zbog toga je Institut Riinvest tražio od kandidata da potpišu izjavu da neformalno rade. U nekim slučajevima, podnosioci zahteva su naveli gde rade, ali neki od njih nisu se prijavili, zabrinuti da li će njihov poslodavac saznati i imati posledice za neformalne radnike. Podnosioci zahteva su radili kao dadilje, negovatelji starijih osoba, frizeri, krojači, prodavači, itd.

## 4.2 Neformalne žene poljoprivrednice

U 2019. godini poljoprivreda i šumarstvo na Kosovu čine 8,1% BDP-a i zapošljavalo je samo 19.200 pojedinaca, od kojih su samo 2.400 bile žene (Tabela 1). Međutim, ove podatke treba razmotriti s oprezom, jer će verovatno biti podcjenjeni zbog nemogućnosti da se evidentiraju neplaćeni porodični i neformalni rad. Da bismo dokazali prevalenciju potcenjivanja, možemo izvući upoređivanje između brojeva dobijenih iz popisa poljoprivrede provedenog 2013/14. I Ankete o radnoj snazi iz 2014. (ARS). Prema ARS-u, u poljoprivredi je 2014. bilo zaposleno samo 8.600 zaposlenih (7.500 muškaraca i 1.100 žena), dok je iste godine, prema nalazima Popisa poljoprivrede procenjeno da je u poljoprivrednom sektoru bilo angažovano 362.700 pojedinaca<sup>12</sup>. Popis je takođe otkrio da su 58,2% pojedinaca koji rade u poljoprivredi bile žene, što ukazuje na nevidljivu ulogu žena u tom sektoru. Ovi dokazi sugerišu da su žene okosnica poljoprivrede i čuvarice sigurnosti hrane u domaćinstvima u svojim zajednicama. Žene predstavljaju važan doprinos kao mali poljoprivrednici, kao neplaćeni rad na porodičnim poljoprivrednim gazdinstvima, kao sezonski i neformalni radnici na formalnim farmama. Istraživanje MCC LFTUS iz 2017. godine sa 8.554 domaćinstva takođe je otkrilo da su žene važna poljoprivredna radna snaga. Iako je prema ARS-u KAS-a u 2017. godini, poljoprivreda zapošljavala samo 15,9% zaposlenih, istraživanje MCC LFTUS-a pokazalo je da poljoprivreda čini 21,7% radnih mesta, što ga čini sektorom sa najvećim udelom radnih mesta. Poljoprivreda je bila posebno važna za zapošljavanje žena, jer je zapošljavala 33% u odnosu na 17,6% muškaraca. Prema istoj studiji, udeo neplaćenih porodičnih radnika u ruralnim područjima iznosio je 27,8%, u poređenju sa samo 6,1% u urbanim područjima. Podaci sugerišu da su pojedinci koji se bave poljoprivrednim sektorom uglavnom kategorizovani kao neplaćeni porodični radnici, tj. nemaju ugovore o radu, ali su angažovani u sektoru—od svih neplaćenih porodičnih radnika, 72,2% bilo je zaposleno u sektoru poljoprivrede, šumarstva i ribarstva. Takođe je važno naglasiti da su neplaćeni radnici, tj. oni u poljoprivredi obično niskokvalifikovani, budući da je oko 66% bilo neplaćenih porodičnih radnika, a podaci su pokazali verovatnost da će se rad u neplaćenom porodičnom radu smanjivati sa višim nivoima obrazovanja.

<sup>12</sup>ASK, 2015. Regjistrimi i Bujqësisë 2014 – Rezultatet përfundimtare: <http://ask.rks-govnet/media/1374/rezultatet-përfundimtare.pdf>

**Tabela 2: Doprinos poljoprivrede BDP-u (u%) i zaposlenosti (u 000)**

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>A Poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo</b>	12.2	12.0	11.9	10.3	10.5	9.1	7.2	8.1

Zaposlenost u poljoprivredi, u 000

Poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo	2012		2013		2014		2015		2016		2017		2018		2019	
	M	W	M	W	M	W	M	W	M	W	M	W	M	W	M	W
	10.5	3.4	14.4	5.9	7.5	1.1	6.0	0.7	12.5	1.7	13.4	2.5	11.6	0.7	16.8	2.4

Izvor: ASK, LFS 2012–2020

Žene su takođe nedovoljno zastupljene i kao vlasnice poljoprivrednih preduzeća. Podaci navedeni u Tabeli 12 pokazuju da se udeo poljoprivrednih preduzeća u vlasništvu žena sa vremenom povećavao. U 2014. godini samo 7.3% preduzeća u poljoprivrednom sektoru su žene, što se povećalo na 19.8% u 2018. godini.

**Tabela 3: Vlasništvo preduzeća u poljoprivrednom sektoru**

	2014	2015	2016	2017
Žene	7.3%	11.1%	15.6%	19.8%
Muškarci	92.7%	88.9%	88.4%	80.2%

Izvor: Žene i muškarci na Kosovu, 2016–2017

Od 9. decembra ukupno je bilo 72.449 poljoprivrednika sa identifikacionim brojem farme (FIB, NIF na albanskom), od čega su samo 3.890 bile žene, što je činilo samo 5,4% od ukupnog broja (Tabela 3).

**Tabela 4: Broj matičnog broja farme, prema polu**

	Žene	Muškarci	Ukupno
Identifikacioni broj farme	3,890	68,559	72,449
Udeo matičnog broja farme	5.4%	94.6%	100%



S obzirom na ovu nedovoljnu zastupljenost žena kao formalizovanih poljoprivrednica i malog broja preduzeća u vlasništvu u tom sektoru, većinu poljoprivrednih grantova i subvencija koristili su muškarci. Prema podacima koje je dostavio predstavnik MPŠRR-a, u 2019. godini od 43.522 korisnika subvencija samo 4% su bile žene što je činilo samo 4% ukupnih subvencija (Tabela 4). Da bi se ispravila rodna neravnoteža, MPŠRR primenjuje afirmativnu meru, pruža ženama podnosiocima zahteva dva dodatna boda, ne postoje takve odredbe za subvencije.

**Tabela 5: Korisnici subvencija, prema polu u 2019**

	Žene	Muškarci	Ukupno	Udeo žena
Broj korisnika	1,573	41,949	43,522	4%
Ukupno subvencija	1,192,939	26,961,450	28,154,389	4%

Izvor: MPŠRR, Decembar 2020

Poljoprivreda je vladina sektorska podrška za uklanjanje negativnih uticaja krize COVID-19. U okviru 87 miliona evra dodeljenih iz Programa ekonomskog oporavka, vlada je udvostručila subvencije za poljoprivredu 12 miliona Evra za poljoprivredu. Međutim, vlada udvostručuje subvencije, ali nije revidirala kriterijume, kako bi podržala neplaćene porodične radnike, od kojih su većina žene. Kao rezultat toga, glavni direktni korisnici će biti muškarci. Intervjuisana žena vlasnica centra prikupljanje lekovitim aromatičnih biljaka koji takođe predstavlja ostalih 20 kultivatora, izjavila je da nijedna od njih nije imala koristi od subvencija MPŠRR-a. Nedostatak pristupa zemljištu naveden je kao glavni razlog zbog kog poljoprivrednice ne ispunjavaju kriterijume za subvencije.

### 4.3 Samohrani roditelji / majke

Za Kosovo ne postoje podaci o broju samohranih roditelja. Gledajući podatke prikazane u Tabeli 5, od 2010. godine bilo je ukupno 11.797 razvoda, od čega 31% razvoda parova sa decom. Važno je napomenuti da će ove brojke verovatno biti potcjenjene jer postoje sudski postupci u toku, a razvedeni su i zakonski venčani parovi. Najčešće su razvedeni parovi imali 1 ili dvoje dece.

**Tabela 6: Razvodi, da li imaju i koliko dece**

	Ukupno	Bez dece	Jedno	Dvoje	Troje	Četvoro	Petoro i više	Razvodi sa decom
2010	1,453	1,066	119	117	93	40	18	27%
2011	1,469	1,110	231	80	41	5	2	24%
2012	1,328	929	126	142	88	31	12	30%
2013	1,040	646	117	146	82	33	16	38%
2014	1,243	814	113	156	102	46	12	35%
2015	1,268	783	148	180	119	24	14	38%
2016	1,110	730	122	139	78	30	11	34%
2017	1,072	739	86	120	98	22	7	31%
2018	999	740	94	94	48	18	5	26%
2019	815	607	76	78	41	10	3	26%

Izvor: ASK, Statistički podaci i razvodima 2012–2020

Na osnovu podataka Kosovske agencije za statistiku, u oko dve trećine razvoda sa decom, decu čuva majka. To sugeriše da deca na Kosovu obično ostaju sa majkom.

**Tabela 7: Starateljstvo nad decom, nakon razvoda**

	Ukupno	Deca bez starateljstva	Suprug	Supruga	Supružnici	Ostalo	Starateljstvo majke
2010	1,453	1,097	125	219	10	2	62%
2011	1,469	1,055	163	229	19	3	55%
2012	1,328	929	119	256	18	6	64%
2013	1,040	671	124	212	26	7	57%
2014	1,243	814	162	247	18	2	58%
2015	1,268	783	147	304	28	6	63%
2016	1,110	725	140	219	19	7	57%
2017	1,072	739	106	208	17	2	62%
2018	999	740	80	150	26	3	58%
2019	815	607	48	144	15	1	69%

Izvor: ASK, izdvojeno 9. decembra 2020: podaci ASK-a<sup>13</sup>

<sup>13</sup>[http://askdata.rks-govnet/PXĚeb/pxĚeb/sq/askdata/askdata\\_\\_09%20Population\\_\\_Divorces/?rxid=91b9b3b8-43b9-451b-a30a-a23d65d23eb5](http://askdata.rks-govnet/PXĚeb/pxĚeb/sq/askdata/askdata__09%20Population__Divorces/?rxid=91b9b3b8-43b9-451b-a30a-a23d65d23eb5)

Samohrane majke na Kosovu predstavljaju kategoriju koja je zapostavljena na Kosovu. Međutim, nedostaje pažnja vlade, ali i civilnog društva. Pored toga, njihove potrebe i brige retko su proučavani. Prema kvalitativnoj studiji koju je udruženje samohranih roditelja sprovelo 2019. godine, samohrane majke na Kosovu suočavaju se sa višestrukim izazovima u vezi sa smeštajem, zapošljavanjem, ekonomskim uslovima i brigom o deci. S obzirom da samo mali udeo žena na Kosovu poseduje imovinu (samo 12% u 2017.–ASK, 2018. žene i muškarci), većina samohranih majki živi ili sa roditeljima ili živi u iznajmljenim stanovima. U nedostatku finansijskih sredstava, samohrane majke se suočavaju sa poteškoćama u zadovoljavanju osnovnih potreba za sebe i svoju decu.

Kako bi se razumeo uticaj pandemijske krize, održana je diskusija u fokus grupama sa 9 samohranih majki. Njihova starost se kretala od 21 do 47 godina. Dve samohrane majke imale su jedno dete, a ostale 2, 3 i 4. Tokom diskusija u fokus grupama organiziranim za ovaj izveštaj, nedostatak skloništa spomenut je kao glavna prepreka. Više od polovine učesnika živelo je u iznajmljenoj prostoriji, plaćajući u proseku 150–200 evra. Jedna je živela u kući sa nekoliko drugih devojaka, koje nisu bile spremne da prihvate majku sa sinom, uz obrazloženje da će njegovo prisustvo svima povećati komunalne troškove. Nijedna majka nije dobila socijalno sklonište iz opština. Jedna od njih se prijavila opštini za socijalno sklonište, ali nije dobila nikakav odgovor. Samohrane majke kojima je potrebno sklonište izjavile su da je vrlo teško dobiti socijalno sklonište, jer podnosilac zahteva mora živeti u ekstremnim uslovima i velike porodice obično imaju prioritet. Većina samohranih majki izjavila je da ili uopće ne prima zaostale alimentacije ili ih prima sa zakašnjenjem. To im predstavlja priličnu prepreku, jer potrebe dece ne čekaju. Naplata alimentacije putem sudskih postupaka zahteva vreme i ne mogu sve majke snositi troškove vođenja sudskog postupka.

Samo dve od devet samohranih majki trenutno nisu radile. S obzirom na teret izdržavanja svoje dece, majke nisu birale posao, bile su samo sretne što imaju prihod. Većina njih radila je na neformalnoj osnovi, iako bi radije imali formalni i stabilniji posao. Tokom karantina, samo su 3 od 9 samohranih majki radile, što je pogoršalo njihovu finansijsku situaciju. Zatvaranje škola i brige o deci naterale su samohrane majke da ostanu kod kuće i više se fokusiraju na neplaćenu negu. Za nezaposlene samohrane majke podrška porodice bila je jedini finansijski izvor. Pokrivanje osnovnih potreba, uključujući zdravstvene troškove tokom pandemije, bio im je izazov. Pored toga, oni koji su imali decu u školi imali su poteškoća s pružanjem pametnih informatičkih tehnologija za online nastavu.

## Vladina i nevladina podrška samohranim roditeljima

Kosovska vlada nije podržala posebno samohrane majke. Međutim, ako su bili korisnici socijalne pomoći, imali su korist od predujma za 3 meseca kao deo hitnog paketa i dvostruke isplate socijalne pomoći za mesece oktobar, novembar i decembar 2020. Agencija za rodnu ravnopravnost, u okviru svoje mere podrške vrtićima, smatra se prihvatljivim predlogom vrtića za subvencionisanje naknada za decu samohranih majki.

Uzimajući u obzir da samohrane majke imaju višestruki teret i da su jedine osobe koje brinu o svojoj deci, bilo bi prikladno osmisliti posebne mere podrške za njih. Na primer, Severna Makedonija je osigurala platne kartice za samohrane roditelje (iznosile su 100 evra). Pokrivanje stanarina bilo bi preko potrebno, ali neki od njih su naznačili da vlasnici nisu voljni imati formalne ugovore o najmu i stoga ih plaćaju gotovinom, što bi ženama otežalo dokazivanje plaćanja stanarine. Stoga bi tokom razgovora s majkama pružanje bezuslovne podrške u osnovnom dohotku bio adekvatan instrument podrške.

Institut Riinvest imao je nekoliko prijava od samohranih majki. Samo šest je imalo koristi, ali im je socijalna pomoć ukinuta. To je zbog pravila da nakon što se račun korisnika socijalne pomoći odobri iz drugih izvora, vlada ukida socijalnu pomoć. S obzirom na to da je socijalna pomoć nedovoljna (samohrana majka sa jednim detetom mesečno prima 87 evra), u budućim intervencijama ograničenje dohotka koje se primaju moglo bi se pauzirati na ograničeno vreme.

Nacionalne vlade, uglavnom u bogatim ekonomijama globalnog severa, odmah su najavile ekonomske mere koje su imale oblik paketa hitne pomoći, sa jasno artikulisanim finansijskim izdvajanjima, rokovima i određenim ciljnim grupama. Analiza paketa pokazuje da su paketi pomoći od početka prepoznali potrebu za uravnoteženjem interesa privatnog sektora i istovremeno pružanjem pomoći socijalno ugroženim grupama. Uz ubrizgavanje sredstava za održavanje proizvodnje i ublažavanje opstrukcija u lancu snabdevanja i poteškoća u oporavku proizvodnje, nacionalne vlade su uvele kao deo svojih COVID paketa pomoći, zamenu hitnih prihoda, plaćeno odsustvo (često i za bolesne i za one koji neguju odgovornosti) i olakšice za hipoteku ili druge za zajmove.

Međunarodna konfederacija sindikata (ITUC) sprovela je analizu paketa pomoći za hitne slučajeve u 69 zemalja. „Stavljanje ljudi na prvo mesto: 12 vlada pokazuje svetu kako zaštititi živote, radna mesta i prihode“, a između ostalog je zaključio da su neke od intervencija prepoznali stvarnost današnje strukture zaposlenosti – iako u ograničenim merama – uvođenjem podrške za prihode za kategorije zapošljavanja frilensera, samozaposlenih i radnika. Nadalje, samo 50% od 69 analiziranih zemalja imalo je besplatnu zdravstvenu zaštitu i 29% tih zemalja potrošilo je novac na spašavanje preduzeća, naspram 21% njih koji su odlučili potrošiti sredstva za pokrivanje bolovanja svih radnika.

Analiza ITUC-a merena je prema pet osnovnih politika bitnih za ljude koji rade, a to su: plaćeno bolovanje, podrška platama, podrška prihodima, olakšica za hipoteku, najam ili zajam i besplatna zdravstvena zaštita. Samo dvanaest zemalja od 69 analiziranih pružilo je podršku za četiri ključne politike, a samo šest od njih za pet ključnih područja analize. Ovih šest zemalja su: Argentina, Kanada, Novi Zeland, Norveška, Singapur i Ujedinjeno Kraljevstvo (Tabela 8).

Kao što je već gore navedeno, neke nacionalne vlade već su prepoznale današnju strukturu zaposlenosti, ali to je nedovoljno i oskudna podrška ako se suprotstavi trendovima zapošljavanja. Potpuno 61% svetskih radnika radi u neformalnoj ekonomiji (ili ukupno 2 milijarde radnika od 15 godina i više); u zemljama u razvoju taj broj ukupno iznosi 90%, a u urbanim sredinama 79% MOR, 2018).

Neformalnost je najveća u zemljama sa najnižim nivoom dohotka. Neformalnost je 90 procenata zaposlenosti u zemljama u razvoju (sa niskim prihodima), 67 procenata u zemljama u razvoju (viši srednji i niži srednji) i 18 procenata u razvijenim (sa visokim dohotkom) zemljama (Bonnet et al., 2020).

**Tabela 8: Stavljanje ljudi na prvo mesto<sup>14</sup>: pregled mera koje koriste zemlje**

	Plaćeno bolovanje	Podrška platama	Podrška prihodima*	Olakšica za hipoteku, najam ili zajam	Besplatna zdravstvena zaštita
Argentina	✓	✓	✓	✓	✓
Austrija	✓	✓	✓	✗	✓
Kanada	✓	✓	✓	✓	✓
Danska	✓	✓	✓	✗	✓
Francuska	✓	✓	✓	✗	✓
Nemačka	✓	✓	✓	✗	✓
Irska	✓	✓	✓	✗	✓
Novi Zeland	✓	✓	✓	✓	✓
Norveška	✓	✓	✓	✓	✓
Singapur	✓	✓	✓	✓	✓
Švedska	✓	✓	✓	✗	✓
UK	✓	✓	✓	✓	✓

Izvor: Međunarodna konfederacija sindikata, 2020. \* npr. frilenseri, samozaposleni, radnici u ekonomiji

<sup>14</sup>[https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/20200327\\_ituc\\_covid-19\\_countryresponses.pdf](https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/20200327_ituc_covid-19_countryresponses.pdf)

Neformalna zaposlenost je 73 procenata nepoljoprivredne zaposlenosti u zemljama u razvoju, 59 procenata u zemljama u razvoju i 17 procenata u razvijenim zemljama (Bonnet i dr., 2020). Rodno gledano, statistike MOR-a otkrivaju sledeće:

- a) neformalno zapošljavanje veći je izvor zaposlenja za muškarce nego za žene na svetskom nivou (63 naspram 58 procenata), u razvijenim zemljama (19 naspram 18 procenata) i u zemljama u razvoju (69 naspram 64 procenata), međutim
- b) u zemljama u razvoju procenat žena koje su neformalno zaposlene (92 procenta) znatno je veći od procenta muškaraca (87 procenta), a u većini zemalja (56 procenata) procenat žena radnici u neformalnim radnim odnosima u međuvremenu premašuju procenat muškaraca
- c) samozapošljavanje predstavlja 64 procenata neformalne zaposlenosti na svetskom nivou, 79 procenata zemljama u razvoju, 63 procenata u zemljama u razvoju i 49 procenata u razvijenim zemljama (Bonnet et al., 2020).

U poljoprivrednom sektoru, 80 procenata ruralne zaposlenosti u odnosu na 44 procenata urbane zaposlenosti je neformalno, pri čemu se 98 procenata neformalnih radnika nalazi u zemljama u razvoju, 93 procenata u zemljama u usponu i 59 procenata u razvijenim zemljama (Bonnet i dr., 2020). Globalno, 42 procenta žena je neformalno zaposleno u poljoprivrednom sektoru, nasuprot 36 procenta muškaraca neformalno zaposlenih u istom sektoru. U zemljama u razvoju neformalna zaposlenost u poljoprivrednom sektoru među ženama doseže 68 procenta radne snage naspram 69 procenta muškaraca (Bonnet i sur., 2020).

Treba napomenuti da niske stope učešća ženske radne snage i veći udeo neformalnog zaposlenja za muškarce u odnosu na žene u zemljama u usponu sa velikim brojem stanovništva poput Rusije i Kine ograničavaju učinak visokih stopa neformalne zaposlenosti žena u globalnim i regionalnim procenama (Bonnet et al., 2020).

Daljnje ispitivanje mera državne politike za borbu protiv efekata COVID-19 otkriva da se od trenutka kada je pandemija službeno proglašena, nacionalne vlade proširuju i prilagođavaju mere socijalne pomoći u pokušaju da osiguraju barem osnovni nivo sigurnosti hrane i prihoda mnogim domaćinstvima koja se oslanjaju na zaradu od neformalnog rada. Počevši od drugog kvartala 2020. godine, Svetska banka je procenila da su 133 zemlje planirale, uvele ili prilagodile 564 mere socijalne zaštite kao odgovor na COVID-19, od kojih 60 procenta pripada kategoriji socijalne pomoći. Ukupan broj korisnika ovih novih mera socijalne pomoći bio je oko 622 miliona

pojedinaца (za programe javnog rada) i domaćinstava (za novčane transfere) (Gentilin et al, 2020). Sveukupno, novčani transferi uključuju 222 mere povezane sa COVID-om, što predstavlja jednu trećinu (32,4 posto) ukupnih programa socijalne zaštite povezane sa COVID-om. Gotovinski transferi uključuju kombinaciju novih i već postojećih programa različitog trajanja i izdašnosti. Otprilike polovina (47 procenata) novčanih transfera su novi programi u 78 zemalja (koji dosežu 512,6 miliona ljudi), dok su petina (22 procenta) mera jednokratne isplate. Prosečno trajanje novčanih transfera je 2,9 meseci<sup>15</sup>.

Pored gore navedenih mera, podrška neformalnim i samozaposlenim radnicima trenutno se pruža u mnogim oblicima. Da ih sumiramo, nacionalne vlade su koristile sledeće programe podrške za pomoć neformalnim radnicima:

- ▶ Postojeći programi osiguranja od nezaposlenosti ili mreže socijalne zaštite (tj. Severna Makedonija, Lesoto, Kazahstan, Vijetnam, itd.)
- ▶ Novi direktni novčani ili transferi u robi ili grantovi (tj. Tajland, Egipat, Gvatemala, El Salvador, Brazil, Ekvador, Indonezija itd.)
- ▶ Programi javnih radova (tj. Nepal, Kenija, Filipini, Južna Afrika, SAD, UK)
- ▶ Podrška mikro, malim i srednjim preduzećima (uključujući neformalna preduzeća) (SAD, Kanada, Burkina Faso, Gabon, Malezija itd.) (Nygaard i Dreyer, 2020).

Uprkos naporima nacionalnih vlada, veliki broj hitnih mera ostaje kratkoročan. Dalje, kad su vlade dizajnirale pakete sa neformalnim radnicima, čini se da im nije palo na pamet da bi obećana pomoć mogla biti neadekvatna ili bi problemi sa identifikovanjem i registracijom neformalnih radnika mogli ometati raspodelu pomoći. Takođe, kako su nacionalne vlade sa ciljem usporavanja virusa uspostavile mere javnog zdravstva, od zatvaranja granica do potpunog zaključavanja, mnoge od ovih mera prisilile su neformalne radnike i samozaposlene radnike da se odreknu sredstava za život, promene način na koji rade i smanje prihode ili jednostavno onemogućavajući neformalnim radnicima da zarade za život. Ovo preti samom opstanku ovih radnika i njihovih porodica koje već žive u nesigurnoj situaciji. Značajno je važno uzeti u obzir da se kriza COVID-19 i preduzete zdravstvene mere očituju i imaju različit uticaj na različite grupe u neformalnoj ekonomiji, u skladu sa skupom ekonomskih odnosa u koje su ugrađeni, gde se njihov rad odvija i prema njihovom polu.

---

<sup>15</sup>Ibid



Kao što je ranije spomenuto u ovom poglavlju, žene u većini zemalja premašuju broj muškaraca u neformalnoj ekonomiji. Pandemija COVID-19 znatno je uticala i ugrozila njihove živote i egzistenciju širom sveta, a novi dokazi sugerišu da su žene neformalne radnice najviše pogođene. Neformalni radnici, posebno žene, već su bili u ranjivoj i nesigurnoj situaciji pre pandemije COVID-19. Pored širokih mera politike za rešavanje krize COVID-19, nacionalne vlade počele su obraćati pažnju na mere politike koje se bave ženskim potrebama i rodno zasnovanim potrebama. Praćenje novih respozivnih politika nacionalnih vlada nije lak zadatak, jer se mnoge od ovih novih politika i dalje uvode, a one koje su već uvedene u prvim mesecima pandemije COVID-19 transformišu se i menjaju kako bi odražavale stvarnost na terenu.

UNDP i UNWOMEN razvili su jedan od najrelevantnijih sistema praćenja poznat kao „COVID-19 Global Gender Response Tracker”. Sistem Tracker, koji nadgleda mere politike koje su donele vlade širom sveta za suočavanje sa krizom COVID-19, i naglašava odgovore koji su integrisali rodnu prizmu (UNDP, 2020), obuhvata mere politike koje spadaju u četiri kategorije: socijalna zaštita; tržišta rada; nasilje nad ženama; i fiskalne i ekonomske politike. Sistem Tracker dalje definiše četiri kategorije identifikovanih politika kao rodno osetljive ili ne. Procenjeno je da su mere politike koje spadaju u četiri gore navedene kategorije rodno osetljive kada:

- a) one koje spadaju pod nasilje nad ženama imaju za cilj prevenciju i odgovor na potrebe, pružaju usluge, povećavaju svest i osiguravaju prikupljanje podataka; i
- b) one koje spadaju pod mere socijalne zaštite i tržišta rada definisane su kao rodno osetljive ako ciljaju ekonomsku sigurnost žena ili se bave neplaćenom zaštitom. Fiskalne i ekonomske mere definisane su kao rodno osetljive ako pružaju podršku sektorima privrede kojima dominiraju žene (UNDP i UN Women, 2020).

Od 28. septembra 2020. preduzete su 2.517 mera širom sveta za suzbijanje krize pandemije COVID-19, od kojih se njih 992 smatraju rodno osetljivim ili 39,4 procenta svih mera (UNPD, 2020). U globalu se samo 11,2 procenta njih bavi neplaćenom zaštitom, 17,8 procenta mera politike odnosi se na ekonomsku sigurnost žena, dok se 70,9 procenta njih bavi nasiljem nad ženama. Dalje, 9,9 procenta svih fiskalnih i ekonomskih mera pokriva ciljane sektore kojima dominiraju žene, dok od svih mera socijalne zaštite i tržišta rada samo 9,7 procenta cilja ili daje prioritet ženama.

Sveukupno očitavanje podataka iz svih svetskih regija pokazuje sledeće:

- ✓ Najpoželjniji oblik pomoći za socijalnu zaštitu i dalje su uglavnom novčani transferi koji ili daju prioritet ženama kao glavnim primaocima ili pružaju beneficije svim građanima ili članovima starosne grupe;
- ✓ pomoć u hrani i podrška u naturi (zdravstveni i higijenski kompleti) deo su mera politike socijalne zaštite, ali primenjuju se uglavnom kao kratkoročni;
- ✓ stručno osposobljavanje, dugoročni zajmovi i besplatni zajmovi (WIEGO, 2020), grantovi i javni radovi uključeni su u politiku tržišta rada i mere fiskalne politike (UNDP, 2020);
- ✓ neplaćena briga uključuje usluge nege kao što su briga o deci i dugotrajna briga za starije građane i osobe sa invaliditetom (UNDP, 2020);
- ✓ zemlje koje su imale već postojeće politike rodne ravnopravnosti i rodno osveščene javne politike imale su značajnu prednost koja im je omogućila da služe široj populaciji i prošire pristup ženama i resursima;
- ✓ nacionalne vlade sa jakim feminističkim programom i jednakom zastupljenošću polova u strukturama donošenja odluka uspostavile su pakete mera politika koji su i kvalitativno inkluzivni, raznoliki i imaju brojne dobro koordinirane mere koje ciljaju žene iz svih sfera života (UNDO, 2020); i
- ✓ akcije mobilizacije i solidarnosti u zajednici, u kombinaciji sa preispitivanjem trenutnih poslovnih modela, traženjem novih tržišnih prilika i olakšavanjem opstanka poslovanja kroz upravljanje informacijama, upotrebu tehnologije i pristup poslovanja između preduzeća, diversifikacijom prirode poljoprivrednih i stočarskih proizvoda kako bi se odgovorilo na tržište potražnja, nestašica ponude i priuštivost i podstaknite seoske radnike da u narednoj sezoni uzgajaju prehrambene useve, a ne gotovinske useve (UN Women, 2020).

Uprkos političkim merama koje su preduzele nacionalne vlade, kraj COVID-19 nije ni približno blizu, dok rešavanje potreba najugroženijih segmenata stanovništva naglo raste. Nezaposlenost, siromaštvo, nesigurnost hrane i pothranjenost su u porastu. Ograničenja kretanja, periodi zaključavanja i isključivanja, neznatne novčane uštede, loš pristup zdravstvenoj zaštiti, neadekvatna infrastruktura domaćinstva i loša higijena, povećanje kućnog i neplaćenog rada na nezi, nepodržane rodne norme i vrednosti sve su faktori koji doprinose pogoršanju teške situacije neformalnih i ruralnih radnika, posebno žene. Neposredni odgovori na politike koji imaju dugoročne efekte trebali bi se i dalje sprovoditi i ne bi trebali biti odvojeni od zdravstvene i ekonomske strategije i moraju slediti strategiju sa više staza koja ima za cilj obnovu ekonomije i borbu protiv uticaja pandemije COVID-19 kroz inkluzivni model koji osnažuje novi socijalni ugovor sa onima koji su dugo bili ranjivi, nevidljivi i nepovoljni, poput neformalnih i ruralnih radnika, žena i muškaraca, i pažnjom i reakcijom na nesrazmernu dimenziju krize COVID-19 na ženama koje su neformalni i ruralni radnici.

Kao što je dokumentovano u ovom izveštaju, Kosovo je prilično brzo izradilo mere podrške pogođenim pojedincima i preduzećima. Važno je napomenuti da je vlada Kosova izradila posebne mere usmerene na žene koje sprovodi Agencija za rodnu ravnopravnost (milion evra u novembru 2020); 470.000 evra za preduzeća u vlasništvu žena koje sprovodi KIESA i posebni prozori u okviru Fonda za kreditne garancije čiji je cilj podržati pristup finansiranju. Međutim, na osnovu pregleda vladinih mera odgovora u okviru Hitnog fiskalnog paketa, Programa ekonomskog oporavka i Zakona o ekonomskom oporavku, usredsređenih na žene, vlada ostaje bez tri grupe, tj. neformalno zaposlenih žena (uglavnom angažovanih od strane domaćinstava); samohrane majke i neformalne žene poljoprivrednice.

Iako je vlada sprovodila meru za podsticanje formalizacije neformalnih radnika i podržavala one koji su izgubili posao usled pandemijske krize, nije bilo mera osmišljenih da podrže neformalno zaposlene žene koje rade za domaćinstva. Iako ne postoje zvanične statistike, s obzirom na nedostatak ustanova za brigu o deci, većina porodica sa zaposlenim majkama i malom decom zapošljava dadilju. Uz to, postoje brojne žene koje rade kao samozaposlene bez zaposlenih na koje je uticala kriza COVID-19.

Samohrane majke predstavljaju ranjivu grupu koja se suočava sa višestrukim izazovima. Statistika razvoda koju je izvestila Kosovska agencija za statistiku pokazuje da u oko dve trećine razvoda sa decom, decu zadrže majke. Poznato je da vrlo mali udeo žena na Kosovu poseduje imovinu, što znači da se većina samohranih majki suočava sa izazovom skloništa. Dokazi prikupljeni za ovu studiju otkrivaju da je pokrivanje troškova iznajmljivanja veliki izazov za samohrane majke. Prihvatanje troškova vrtića takođe predstavlja prepreku za zapošljavanje samohranih majki, koje s obzirom na niske plate na Kosovu ne mogu sebi priuštiti da zaposle dadilju. Pandemijska kriza bila je težak period za samohrane majke, koje su ostale bez prihoda i povećane potražnje za zdravstvenim troškovima, a takođe je trebalo i decu opremiti uređajima za online učenje. Stoga bi u budućim intervencijama samohrana majka trebala biti među prioritarnim grupama za podršku.

Neformalne žene poljoprivrednice identifikovane su kao još jedna grupa koja ostaje bez podrške. Podaci sugerišu da žene čine više od polovine radne snage u poljoprivredi. Podaci ankete pokazuju da veći udeo žena pripada kategoriji neplaćenih porodičnih poslova, koji su pretežno u poljoprivrednom sektoru. Iako se čini da su jako angažovani u tom sektoru, samo 4% formalizovanih poljoprivrednika su žene. Kao rezultat, samo 4% subvencija dobijaju žene. U okviru Programa ekonomskog oporavka, vlada je udvostručila subvencije poljoprivrednicima, ali s obzirom na to da

su primenjeni isti kriterijumi prihvatljivosti, samo 4% korisnika će biti žene. Ova neravnoteža je dokazana i ranije i nisu preduzeti koraci. Stoga je vreme da vlada revidira svoje politike, kako bi podržala one žene koje su nevidljive, ali rade posao.

## Preporuke

Kriza COVID-19 stvorila je ekstremni šok na globalnom nivou, s različitim implikacijama na muškarce i žene. Kriza COVID-19 bez presedana je u modernom i međusobno povezanom svetu. Neposredne mere politike koje su uspostavljene u kratkom vremenu bile su korisne u određenoj meri, međutim, mora biti jasno da se uspostavljene mere politike moraju svakodnevno i adekvatno nadzirati, a prilagođavanja moraju vršiti bez oklevanja kako bi se osigurala maksimizacija koristi od primenjenih mera. Odgovori ne mogu i ne bi trebali razdvajati zdravstveni i ekonomski uticaj i moraju slediti višestruku stazu koja kombinuje višestruke akcije i izbegava pristup politike u delovima. Oni koji su najugroženiji i najpovoljniji trebaju biti u centru pažnje. Sve preduzete politike i radnje preduzimaju se imajući na umu nekoliko glavnih načela:

- ▶ smanjenje izloženosti virusu i rizika od zaraze,
- ▶ širok i celovit pristup zdravstvenoj zaštiti za zaražene,
- ▶ pružanje podrške prihodu i u hrani pojedincima i njihovim porodicama iz ruralnih, neformalnih i samohranih domaćinstava, kako bi se nadoknadio gubitak ili smanjenje ekonomske aktivnosti,
- ▶ sprečavanje i ublažavanje štete na društveno-ekonomskom tkivu i očuvanje i obnavljanje zaposlenosti,
- ▶ maksimizacija upotrebe tehnologije i podrška inovativnim inicijativama, i
- ▶ izrada, pregled i primena mere politike COVID kao modus politike utemeljene na pravu.

Paralelno sa naporima da se osigura ekonomska stabilizacija i adekvatna podrška muškarcima i ženama, vladini bi subjekti trebali voditi i uključiti rodnu prizmu u izradi i sprovođenju odgovora na politike oporavka. Obezbeđivanje da sva politička i strukturalna prilagođavanja za podršku održivom oporavku prođu kroz robusnu rodnu i međusektorsku analizu kroz sveobuhvatno angažovanje rodni mehanizama na Kosovu koje vodi Agencija za rodnu ravnopravnost. Osigurati da sve javne institucije povremeno prikupljaju podatke razvrstane po polu i pravovremeno ih prijavljuju. Kosovske javne institucije treba pažljivo da posmatraju primenu rodne ravnopravnosti kako zahteva Zakon o rodnoj ravnopravnosti i propisi o funkcionisanju vlade i da u potpunosti koriste postojeće instrumente o rodnoj ravnopravnosti koji trenutno postoje u sistemu izrade politika Vlade Kosova.

Konkretno preporuke za neformalne radnice, neformalne poljoprivrednice i samohrane majke navedene su u nastavku.

Pandemija COVID-19 naglasila je potrebu za trenutnim reaktivnim merama kako bi se zaštitili neformalni radnici neposrednim merama pomoći i dugoročnim ekonomskim i socijalnim politikama. Identifikacija neformalnih radnika koji se bave neformalnom ekonomijom izazov je za mnoge zemlje, inkluzivna strategija koja cilja široke kategorije radnika sa niskim primanjima može izbeći stvaranje podsticaja za radnike da ostanu ili postanu neformalni i može pružiti osnovu za olakšavanje njihovog prelaska na formalnu ekonomiju (MOR 2020). Uz to, sa obzirom da je profil neformalnih radnika preširok i svaka od kategorija neformalnih radnika zahteva prilagođene i ciljane političke odgovore, preporuke se proširuju kako bi se omogućile daljnje i realne modifikacije:

- ✓ Obezbediti novčani transfer kao kratkoročno rešenje i široku osnovnu pokrivenost kao osnovni dohodak dovoljan da se ne padne u siromaštvo i na minimalnom nivou koji podstiče akcije neformalnih radnika za poboljšanje njihovog ekonomskog statusa;
- ✓ Angažovati neformalne radnike na javnim radovima u njihovim zajednicama, posebno u postavljanju vodovoda i kanalizacije, čišćenju ulica i zelenih / stočnih pijaca; i
- ✓ Izbegavati kazne za neformalne radnike i sačuvati ih za srednja i velika preduzeća sprovodeći i povećavajući politike inspekcije rada i posećivanja radnih mesta.

Što se tiče podrške **neformalnim ženama poljoprivrednicima**, izvodljive intervencije na Kosovu uključuju:

- ✓ Podržati male poljoprivrednike u pristupu đubrivima, semenu i gorivima kako bi se osigurala kontinuirana poljoprivreda;
- ✓ Podržati neformalne poljoprivrednike subvencijama i grantovima koji povećavaju njihovu produktivnost i kvalitet proizvoda. Agencija za rodnu ravnopravnost ima iskustvo u subvencionisanju fizičkih osoba, što bi moglo poslužiti kao vodič pri dizajniranju subvencija za ovu grupu. Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja trebalo bi da identifikuje najbolje prakse za podršku neformalnim ženama poljoprivrednicima, a možda bi takođe trebalo da odredi kvote za žene u poljoprivredi. Treba koristiti i dobre prakse donatora; i
- ✓ Savetodavne usluge i obuke trebaju se pružati zajedno sa drugim politikama kako bi se proizvodnja maksimalno povećala.

Što se tiče domaćinstava **sa jednim roditeljom / majkom**, sledeće mere predlažu i potvrđuju samohrane majke prisutne u fokus grupi za ovo istraživanje:

- ✓ Podržati pristup dostupnom socijalnom smeštaju i pomoć za iznajmljivanje kako bi se poboljšala sposobnost samohranih majki da održavaju porodični dom i smanjila verovatnoća siromaštva;
- ✓ Pružiti podršku samohranim majkama sa niskim primanjima da nastave dalje obrazovanje i obuku i olakšaju proces traženja posla i zapošljavanja;
- ✓ Uvesti trajni sistem osnovnog dohotka za samohrane majke koje su nezaposlene sa decom mlađom od pet godina;
- ✓ Kad god javni vrtići nisu dostupni, subvencionise se predškolsko obrazovanje dece mlađe od šest godina koja žive sa samohranim majkama kako bi se olakšalo pristup samohranim majkama tržištu rada i plaćenom zaposlenju ili nastavku obrazovanja radi boljih prilika za posao; i
- ✓ Primena bezuslovnog novčanog transfera bio bi najverovatniji pristup podršci samohranim majkama. Prihodi bi samohranim majkama pokrivali troškove najma, hrane, zdravstvenih troškova i bilo kojih drugih troškova za svoju decu. S obzirom na to da bi neke majke bile u sudskom procesu zbog razvoda, podrška bi neke slučajeve mogla ostaviti bez podrške. Međutim,

prilikom izrade potrebne dokumentacije, institucija koja sprovodi meru trebala bi identifikovati dokumente koji bi dokazali da je slučaj u sudskom procesu.

## Reference

EBRD, 2020. Odgovor na krizu od koronavirusa: Ažuriranje o Kosovu.

<https://www.ebrd.com/what-we-do/coronavirus/coronavirus-policy-response>

Gentilini, U, Almenfi, M. Orton, I. i Dale, P., 2020. Reakcije socijalne zaštite i radnih mesta na COVID-19: Pregled državnih mera u stvarnom vremenu. Svetska banka, Vašington, DC. Svetska banka. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/33635>

MOR, 2018. Žene i muškarci u neformalnoj ekonomiji: statistička slika (treće izdanje). [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_626831.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_626831.pdf)

MOR, 2020. Proširivanje socijalne zaštite na neformalne radnike u krizi COVID-19: odgovori zemalja i razmatranja politike: <https://www.social-protection.org/qimi/RessourcePDFaction?id=56833>

ASK, 2018. Žene i muškarci na Kosovu 2016/17: <https://ask.rks-gov.net/media/4582/women-and-man-2016-2017.pdf>.

Ministarstvo finansija, 2020. Program ekonomskog oporavka. [https://mf.rks-gov.net/desk/inc/media/FEC082F0-53E1-46B9-BC9B-5F23C29920CE.pdf?fbclid=IwAR2c6uVrwnmK8WtMFkNO-eNLCi4Heol25BQoP\\_Ydmq-wc131NTAfh2XVv6Q](https://mf.rks-gov.net/desk/inc/media/FEC082F0-53E1-46B9-BC9B-5F23C29920CE.pdf?fbclid=IwAR2c6uVrwnmK8WtMFkNO-eNLCi4Heol25BQoP_Ydmq-wc131NTAfh2XVv6Q)

Ministarstvo finansija, 2020. Program ekonomskog oporavka. [https://mf.rks-gov.net/desk/inc/media/FEC082F0-53E1-46B9-BC9B-5F23C29920CE.pdf?fbclid=IwAR2c6uVrwnmK8WtMFkNO-eNLCi4Heol25BQoP\\_Ydmq-wc131NTAfh2XVv6Q](https://mf.rks-gov.net/desk/inc/media/FEC082F0-53E1-46B9-BC9B-5F23C29920CE.pdf?fbclid=IwAR2c6uVrwnmK8WtMFkNO-eNLCi4Heol25BQoP_Ydmq-wc131NTAfh2XVv6Q)



Nygaard, K. i Dreyer, M., Maj 2020, Zemlje pružaju podršku radnicima u neformalnoj ekonomiji  
<https://som.yale.edu/blog/countries-provide-support-to-workers-in-the-joformal-economy>

OECD, 2020, Kriza COVID-19 na Kosovu

Riinvest, 2017, Gratë në Tregun e Punës: Analizë e Kushteve të Punës për Gratë në Kosovë.  
[https://www.riinvestinstitute.org/uploads/files/2017/November/10/Grate\\_ne\\_tregun\\_e\\_punes1510308263.pdf](https://www.riinvestinstitute.org/uploads/files/2017/November/10/Grate_ne_tregun_e_punes1510308263.pdf).

Svetska banka i wiiw (2019), Trendovi tržišta rada zapadnog Balkana 2019.  
Tregut të Punës në Ballkanin Perëndimor 2019) <http://documents1.worldbank.org/curated/en/351461552915471917/pdf/135370-Western-Balkans-Labor-Market-Trends-2019.pdf>

Banka Botërore 2020, Fighting COVID-19. Europe and Central Asia Economic Update (shq. Luftimi i COVID-19. Përditësimi i informatave ekonomike tI Evropës dhe Azisë Qendrore) <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/33476>.

Svetska banka, 2020, Borba sa COVID-19. Ekonomsko ažuriranje za Evropu i Centralnu Aziju.  
<https://www.worldbank.org/en/region/eca/publication/western-balkans-regular-economic-report>.

Svetska banka, 2020a. Neizvestan oporavak. Redovni ekonomski izveštaj za zapadni Balkan br. 18.  
<https://www.unwomen.org/en/news/stories/2020/10/compilation-rural-women-lead-in-the-wake-of-covid-19>.

UN Women, 2020, Žene u ruralnim područjima vode rešenja i solidarnost nakon COVID-19:  
[https://data.undp.org/wp-content/uploads/2020/09/COVID-19\\_Global\\_Gender\\_Response\\_Tracker\\_Methodological\\_Note\\_20092020.pdf](https://data.undp.org/wp-content/uploads/2020/09/COVID-19_Global_Gender_Response_Tracker_Methodological_Note_20092020.pdf)

UNDP i UN Women, 2020. COVID-19 Globalno praćenje rodni odgovora: [https://data.undp.org/wp-content/uploads/2020/09/COVID-19\\_Global\\_Gender\\_Response\\_Tracker\\_Methodological\\_Note\\_20092020.pdf](https://data.undp.org/wp-content/uploads/2020/09/COVID-19_Global_Gender_Response_Tracker_Methodological_Note_20092020.pdf) Bonnet, F. et al (January 2019). Žene i muškarci u neformalnoj ekonomiji: Statistički pregled [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed\\_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms\\_711798.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_711798.pdf)

UNDP, 2020. [COVID-19 Globalno praćenje rodni odgovora | UNDP:](https://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/womens-empowerment/COVID-19-Global-Gender-Response-Tracker.html) <https://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/womens-empowerment/COVID-19-Global-Gender-Response-Tracker.html>

WIEGO- Žene u neformalnom zaposlenju: Globalizacija i organizovanje, 2020. Inovacije i jedinstvo: Kako se radnici iz kuće prilagođavaju svetu COVID-19: <https://www.wiego.org/blog/innovation-and-unity-how-home-based-workers-are-adapting-covid-19-world>

Svetska zdravstvena organizacija, 2020. Kontrolna tabla za bolest koronavirusa (COVID-19) | SZO Kontrolna tabla za bolest koronavirusa (COVID-19): <https://www.wiego.org/blog/innovation-and-unity-how-home-based-workers-are-adapting-covid-19-world>



Republika e Kosovës  
Republika Kosova - Republic of Kosovo  
*Qeveria - Vlada - Government*

ZYRA E Kryeministrit / OFFICE OF THE PRIME MINISTER / URED PREMIJERA  
AGJENCIA PËR BARAZIM GJINORË / AGENCIJA ZA RAVNOPRAVNOST POLOVA  
AGENCY OF GENDER EQUALITY



---

# Inkluzivnost na nivou odgovora Vlade na krizu COVID-19: Ko je ostao isključen?

---

**Autori:**  
Ardiana Gashi i Petrit Gashi

---

**Izjava o odricanju odgovornosti: Stavovi izraženi u ovoj publikaciji nisu nužno stavovi Friedrich Ebert Foundation ili Agencije za ravnopravnost polova.**

---

Pristina, 2021



Republika e Kosovës  
Republika Kosovo - Republic of Kosovo  
*Qeveria - Vlada - Government*

ZYRA E Kryeministrit / OFFICE OF THE PRIME MINISTER / URED PREMIJERA  
AGJENCIA PER BARAZI GJINORE / AGENCIJA ZA RAVNOPRAVNOST POLOVA  
AGENCY OF GENDER EQUALITY



# Inkluzivnost na nivou odgovora Vlade na krizu COVID-19: **Ko je ostao isključen?**

Pristina, 2021