

Proces samoocenjivanja stepena ispunjenosti preporuka OEBS u Srbiji

Komentari Koalicije organizacija civilnog društva za procenu
ispunjavanja obaveza OEBS u oblasti ljudske dimenzije u Srbiji

Beograd, Srbija
septembar 2015. godine

Članice Koalicije OCD:

Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji
Forum za etničke odnose
Centar za istraživanje javnih politika
Komitet pravnika za ljudska prava – YUCOM
Fond za humanitarno pravo

Organizacije koje su učestvovalе u pisanju izveštaja:

Autonomni ženski centar
ASTRA – Akcija protiv trgovine
ljudima
Ženski prostor
Udruženje Dea Dia



HELSINŠKI ODBOR ZA LJUDSKA PRAVA U SRBIJI
KNEZA MILOŠA 4, BEOGRAD, SRBIJA, WWW.HELSSINKI.ORG.RS
+381-11-33-49-170, OFFICE @HELSSINKI.ORG.RS

Sadržaj

Uvodne napomene.....	5
1. Komentari Koalicije organizacija civilnog društva na izveštaj Instituta društvenih nauka “IZBORNI PROCESI U REPUBLICI SRBIJI”	
1.1. Generalni osvrt na studiju “Izborni procesi u Republici Srbiji”	9
1.2. Pravni okvir izbornog procesa.....	9
1.3. Zaštita izbornog prava.....	10
1.4. Mediji u izbornim procesima.....	11
1.5. Finansiranje.....	13
1.6. Nacionalne manjine i izbori.....	15
2. Komentari Koalicije organizacija civilnog društva na izveštaj Instituta društvenih nauka “PRAVO NA JAVNO OKUPLJANJE U SRBIJI U SVETLU OEBS STANDARDA ZA PRAVO NA JAVNO OKUPLJANJE”	
2.1. Opšti komentar na nacrt državnog izveštaja.....	18
2.2. Komentar na prezentovanu pravnu regulativa prava na slobodu javnog okupljanja u Srbiji i inicijative, projekte i pokušaje za izmenu zakona o javnom okupljanju građana.....	19
2.3. Kažnjavanje za ometanje slobode okupljanja.....	23
2.4. Dodatni problemi i preporuke.....	25
3. Komentari Koalicije organizacija civilnog društva na izveštaj poverenice za zaštitu ravnopravnosti o stanju o rodnoj ravnopravnosti	
3.1. Politički okvir, zakonodavni i institucionalni mehanizmi za rodnu ravnopravnost...27	
3.2. Politička participacija žena.....	31
3.3. Rodno zasnovano nasilje.....	32
3.4. Trgovina ženama.....	38
3.5. Rod i bezbednost.....	42

3.6.	Zapošljavanje.....	45
3.7.	Romkinje, tolerancija i nediskriminacija.....	48
3.8.	Mediji.....	54

4. Komentari Koalicije organizacija civilnog društva na izveštaj Instituta društvenih nauka „PRAVA ROMA U SRBIJI U ODNOSU NA STANDARDE OEBS”

4.1.	Uvod.....	56
4.2.	Obaveze iz ljudske dimenzije OEBS značajne za položaj Roma.....	57
4.3.	Procena mera koje je preduzela Srbija za rešavanje problema romske populacije...60	
4.4.	Zaključak.....	81

ANEKS

5. Zaštita nacionalnih manjina i sprovođenje smernica i preporuka visokog komesara za nacionalne manjine OEBS

5.1.	Uvod.....	83
5.2.	Formulisanje delotvorne integracione politike.....	84
5.3.	Načela integracije.....	86
5.4.	Pravni okvir.....	90
5.5.	Institucionalni okvir.....	93
5.6.	Nacionalni saveti nacionalnih manjina.....	96
5.7.	Učešće u kulturnom životu.....	96
5.8.	Upotreba jezika i pisma nacionalnih manjina.....	97
5.9.	Obrazovanje.....	99
5.10.	Mediji.....	100
5.11.	Položaj romske nacionalne manjine.....	101
5.12.	Regionalna saradnja.....	101

6. Poštovanje obaveza OEBS u oblasti zaštite branitelja ljudskih prava

6.1.	Uvod.....	103
6.2.	Nekažnjivost.....	105
6.3.	Nevladini akteri - desničarske organizacije.....	108

6.4.	Sudski procesi protiv branitelja ljudskih prava.....	109
6.5.	Stigmatizacija branitelja ljudskih prava.....	112
6.6.	Odnos države prema nezavisnim institucijama.....	115
6.7.	Odnos prema organizacijama civilnog društva.....	120

7. Poštovanje obaveza i preporuka OEBS u oblasti slobode medija i slobode izražavanja

7.1.	Uvod.....	123
7.2.	Medijska regulativa.....	125
7.3.	Medijski pluralizam.....	128
7.4.	Mediji u izbornoj kampanji.....	132
7.5.	Bezbednost novinara.....	133
7.6.	Istrage u vezi sa ubistvima novinara.....	138
7.7.	Mediji, propaganda i ratna prošlost.....	139
7.8.	Onlajn mediji.....	142
7.9.	Sloboda izražavanja u oblasti umetnosti i kulture.....	145

Uvod

Koalicija organizacija civilnog društva (OCD) za monitoring predsedavanja Srbije Organizacijom za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS) pozdravlja odluku Vlade Srbije i Ministarstva spoljnih poslova da sprovede proces samoevaluacije i izvesti o sprovođenju obaveza OEBS u oblasti ljudske dimenzije u Srbiji, tokom njenog predsedavanja ovom organizacijom. To predstavlja doprinos razvoju osnovnih principa OEBS o osnaživanju uloge civilnog društva u procesu odlučivanja i primeni preporuka u oblasti ljudske dimenzije.

Sprovođenje procesa samoprocene predsedavajućeg OEBS u oblasti ljudskih prava, rezultat je napora i zagovaranja međunarodne mreže organizacija civilnog društva Civic Solidarity Platform. Prvi izveštaj o proceni sprovođenja obaveza u oblasti ljudske dimenzije objavila je Švajcarska tokom predsedavanja OEBS (2014). Iskustvo švajcarskih nevladinih organizacija (The Swiss NGO Working group) bilo je dragoceno za organizacije civilnog društva u Srbiji.

Koaliciju za monitoring Srbije čine: Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji, Komitet pravnika za ljudska prava – Yucom, Forum za etničke odnose, Centar za istraživanje javnih politika i Fond za humanitarno pravo. U izradi pojedinih delova izveštaja učestvovali su i druge nevladine organizacije: Autonomni ženski centar u konsultaciji sa organizacijama: ASTRA – Akcija protiv trgovine ljudima, Ženski prostor, Udruženje Dea Dia.

Za svaku tematsku podstudiju u ovom izveštaju bila je zadužena po jedna organizacija civilnog društva koja u određenoj oblasti ima iskustvo i ekspertizu. Međutim, izradi finalne verzije doprinele su svojim komentarima sve članice koalicije tako da tematske studije izveštaj u celini predstavljaju zajednički napor Koalicije OCD.

*

Doprinos organizacija civilnog društva u Srbiji sastoji se iz dva dela. U **prvom delu** izneti su komentari Koalicije OCD na četiri teme koje je definisala država: pravo na javno okupljanje, izborni procesi, rodna ravnopravnost i položaj Roma. Osnovu za komentarisanje predstavljaju izveštaj naučne institucije - Instituta društvenih nauka i nezavisnog tela - poverenice za rodnu ravnopravnost. U izboru tema, Ministarstvo spoljnih poslova oslonilo se na metodologiju koju je primenila Švajcarska. Naime, za izveštavanje su odabrane teme za koje postoje izveštaji u regionu OEBS objavljenih u poslednjih pet godina.

Koalicija smatra da je analiza stanja i primene OEBS preporuka kao i formulisanje preporuka za unapređenje slobode okupljanja, rodne ravnopravnosti i uslova za fer i demokratske izbore od izuzetnog značaja. Delimo zabrinutost nezavisnih institucija za stanje u ovim oblastima.

Međutim, koalicija Organizacija civilnog društva insistirala je na još tri teme: sloboda izražavanja, položaj nacionalnih manjina i zaštita branitelja ljudskih prava. U konsultacijama OCD tokom 2014. godine, ove teme procenjene su kao prioritetne i relevantne za Srbiju u oblasti ljudskih prava. Tokom poslednjih nekoliko godina uočen je trend kršenja međunarodnih standarda, pre svega osnovnih principa OEBS i nedovoljne primene zakonske regulative u tim oblastima. Ministarstvo spoljnih poslova nije angažovalo nezavisne institucije da napišu izveštaje o ovim temama, ali je izveštaje nevladinih organizacija uvrstilo kao **Aneks** na koji Vlada Srbije treba da da svoje komentare.

Prvi deo izveštaja predstavlja refleksiju na izveštaje nezavisnih institucije u četiri oblasti i ono što je u tim izveštajima propušteno. Početna osnova za teme u Aneksu izveštaja bile su obaveze, preporuke i smernice OEBS u datim oblastima i njihovo kršenje, odnosno primena u praksi. Neke teme i slučajevi se prepliću i može im se prići multidimenzionalno, pa se neki slučajevi pominju u više podstudija. To je dovelo do izvesnog ponavljanja, ali s druge strane omogućava da se svaki podizveštaj čita kao sveobuhvatna studija.

*

Izbor tema izveštaja, u slučaju i Švajcarske i Srbije, bio je jedan od najvećih izazova budući da ključni problemi unutar jedne zemlje u oblasti ljudske dimenzije ne moraju uvek biti obuhvaćeni izveštajima koje objavljuju institucije OEBS. Oslanjanje isključivo na izveštaje OEBS predstavlja, kako su konstatovale i kolege iz Švajcarske, ograničenje. Smatramo da bi metodologija koja se koristi u procesu samoevaluacije u izboru tema trebalo da bude unapređena. U slučaju Srbije, kao što je gore navedeno, to je učinjeno tako što su teme koje je civilno društvo postavilo kao prioritet uvrštene kao Anex izveštaja na koji resorna ministarstva daju svoje komentare.

Drugi izazov u pisanju izveštaja bio je vremenski okvir. Koalicija organizacija civilnog društva iz Srbije deli mišljenje Švajcarske radne grupe nevladinih organizacija (The Swiss NGO Working group) da bi izveštaj trebalo da bude urađen uoči preuzimanja mandata predsedavajućeg, kako bi se godina predsedavanja iskoristila za praćenje implementacije preporuka. U slučaju Srbije puno vremena je izgubljeno upravo u odabiru tema.

Treći izazov je praćenje sprovođenja preporuka iz izveštaja organizacija civilnog društva i nezavisnih institucija. Ukoliko bi izveštaj bio objavljen na početku mandata predsedavajućeg, godina predsedavanja bi mogla da bude iskorišćena za zagovaranje ispunjenja preporuka i rad na unapređenju ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Rezultat procesa samoevaluacije ne bi smeo da se svede isključivo na pisanje izveštaja, već mora podrazumevati i preduzimanje odredjenih mera. To bi veoma doprinelo kredibilitetu celog procesa. Nadamo se da će proces samoevaluacije postati stalna praksa predsedavajućeg OEBS. U tom smislu iskustvo OCD iz Srbije i Švajcarske može doprineti izradi metodologije u pisanju izveštaja.

Nakon prestanka uloge predsedavajućeg, bilo bi neophodno da se nastavi proces monitoringa pojedinačnih zemalja, jer godina dana nije dovoljna da sprovođenje preporuka. Tim pre, što su izveštaji o samoevaluaciji dostavljeni tek pred kraj predsedavanja.

Organizacije civilnog društva trebale bi na godišnjoj osnovi podnositi izveštaje OEBS po pomenutim izveštajima. Time bi CSO postale sastavni deo praćenja ljudske dimenzije u okviru OEBS.

Izabela Kisić,

Koalicija OCD za monitoring ispunjavana obeveza OEBS, koordinatorka

1. Komentari Koalicije organizacija civilnog društva na izveštaj Instituta društvenih nauka "IZBORNI PROCESI U REPUBLICI SRBIJI"

Komitet pravnika za ljudska prava – YUCOM/ Forum za etničke odnose

1.1. Generalni osvrt na studiju "Izborni procesi u Republici Srbiji"

Koalicija organizacija civilnog društva prihvata izveštaj Instituta društvenih nauka, kao i sve uočene probleme i zaključke u prikazanim oblastima. S druge strane, Koalicija nalazi za shodno da ukaže na događaje tokom 2014. i 2015. godine, koji su se dešavali nakon sprovođenja republičkih izbora. Na osnovu tih događaja se može procenjivati doslednost države Srbije i političkih aktera da poštuju preporuke koje je izdao OEBS nakon završetka posmatračkog procesa izbora u Srbiji 2012. i 2014. godine.

1.2. Pravni okvir izbornog procesa

Propisi koji regulišu funkcionisanje jedinica lokalne samouprave omogućavaju raspuštanje skupštine i ponavljanje izbora u jedinici lokalne samouprave. Prema Zakonu o lokalnoj samoupravi, skupština jedinice lokalne samouprave može se raspustiti ako: 1) skupština ne zaseda duže od tri meseca; 2) ako ne izabere predsednika opštine i opštinsko veće u roku od mesec dana od dana konstituisanja skupštine jedinice lokalne samouprave ili od dana njihovog razrešenja, odnosno podnošenja ostavke.¹

Do primene ovih odredbi, po pravilu, dolazi u jedinicama lokalne samouprave u kojima izborni rezultat nije identičan sa rezultatom na republičkom nivou. „Vlast” na lokalnom nivou postaje predmet „volje” političkih stranaka, čime se ne doprinosi ostvarivanju specifičnih potreba građana u lokalnoj samoupravi i suštinskom „razdvajanju” dva različita nivoa vlasti. Na ovaj način utiče se posredno i na izborne rezultate i onemogućava uživanje mandata na lokalnom nivou.

¹ Zakon o lokalnoj samoupravi, Službeni glasnik RS, br. 129/2007 i 83/2014, član 85.

U periodu od održavanja vanrednih izbora 16. marta 2014. godine do septembra 2015. godine, u nekoliko jedinica lokalne samouprave kao i u nekoliko gradskih opština i mesnih zajednica, došlo je do raspisivanja novih izbora (Lučani², Majdanpek, Mionica, Medveđa,³ Žitorađa, Irig, Vrdnik, Brus itd.). Neki od novih lokalnih izbora su praćeni incidentima i nepravilnostima⁴. U toku lokalnih izbora u Mionici, 28. decembra 2014. godine, pretučen je nosilac liste Demokratske stranke i aktivisti Socijalističke partije Srbije. Ministar unutrašnjih poslova Nebojša Stefanović potvrdio je da su u Mionici, tokom izbornog dana, napadnuta trojica aktivista SPS, SNS i DS.⁵

S druge strane, u jedinicama lokalne samouprave u kojima nije došlo do restrukturiranja vlasti u skladu sa odnosom snaga na republičkom nivou, pojačana je netrpeljivost između predstavnika stranaka na lokalnom nivou, koju povećavaju jasne poruke predstavnika republičkih vlasti.⁶ U određenim opštinama, kao npr. Indija, zabeleženi su incidenti koji se povezuju sa nemogućnošću restrukturiranja vlasti na lokalnom nivou.⁷ Ove pojave ugrožavaju nesmetano uživanje mandata, suštinsku decentralizaciju i departizaciju države. Dodatan argument da postoji ometanje uživanja mandata jesu najave visokih državnih funkcionera o održavanju prevremenih lokalnih izbora⁸.

1.3. Zaštita izbornog prava

Postupak zaštite izbornog prava karakteriše pravni formalizam uz kratke rokove za ulaganje pravnih lekova. Usled toga, određeni pravni lekovi bivaju odbačeni kao nedozvoljeni ili neblagovremeni,⁹ a očigledne nezakonitosti neotklonjene.

² Vlada odlukom raspustila skupštinu opštine Lučani 22. oktobra 2014. godine.

³ Vlada odlukom raspustila skupštinu opštine Medveđa 8. jula 2015. godine.

⁴ Tako, u Irigu je poništeno rešenje o imenovanju opštinske izborne komisije, usled nepravilnog sastava. (Presuda Upravnog suda, UŽ. 3/2015 od 05.02.2015. godine)

⁵ <http://www.rts.rs/page/stories/ci/story/1/%D0%9F%D0%BE%D0%BB%D0%B8%D1%82%D0%B8%D0%BA%D0%B0/1786273/%D0%98%D0%BD%D1%86%D0%B8%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B8+%D1%83+%D0%9C%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%B8%D1%86%D0%B8.html>

⁶ <http://www.021.rs/Info/Vojvodina/Raste-netrpeljivost-DS-a-i-SNS-a-oko-opstina-u-Vojvodini.html>.

⁷ B92: Indija: Borba za odbornike ne jenjava, 27. maja 2015. godine

http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2015&mm=05&dd=27&nav_category=11&nav_id=997276

⁸ <http://www.juznevesti.com/Politika/Gasic-Lokalni-izbori-mozda-u-decembru.sr.html>;

<http://www.blic.rs/Vesti/Politika/543846/OTKRIVAMO-Pokrajinski-i-lokalni-izbori-krajem-godine>

⁹ Upravni sud, Odeljenje u Kragujevcu, Rešenje UŽ 21/15 od 11.05.2015. godine, Upravni sud, Odeljenje u Novom Sadu, Rešenje UŽ. 12/15 od 19.03.2015. godine, Upravni sud, Odeljenje u Novom Sadu, Rešenje UŽ. 18/15 od 16.03.2015. godine.

Povodom očigledne neregularnosti na lokalnim izborima u Majdanpeku 2014. godine, u vezi s izgledom glasačkih listića, grupa građana je podnela prigovor.¹⁰ Stanovište Upravnog suda je da na blagovremenost prigovora nije od uticaja činjenica kada je podnosilac prigovora imao saznanja o izgledu i sadržini izbornog listića, imajući u vidu da se zakonski rok od 24 časa računa od dana kada je doneta odluka o izgledu listića, a ne od dana saznanja za navedene nepravilnosti.¹¹ Ovakav sistem zaštite prava kritikovala je i posmatračka misija OEBS/ODIHR¹².

1.4. Mediji u izbornim procesima

Položaj i ulogu medija u izbornim procesima pratile su nevladine organizacije kako tokom izbora 2012. godine, tako i tokom izbora 2014. godine. Posebni problemi uočeni su 2014. godine povodom izveštavanja za izbor nacionalnih saveta.

U studiji "Mediji u izborima: *Monitoring medija: izborna kampanja 2012*"¹³ koju je sproveo Biro za društvena istraživanja navedeno je "u Srbiji postoji latentna cenzura medija u čijem središtu nije formalna zabrana rada medija, već se cenzura sprovodi kroz kontrolu finansijskog preživljavanja medija i novinara koji nažalost svojim, pre svega sindikalnim neorganizovanjem doprinose ovakvom stanju. U prilog tezi o latentnoj cenzuri govore i nalazi našeg monitoringa. Tokom izborne kampanje za parlamentarne izbore posmatrani mediji su pokazali nizak nivo integriteta, jer je u izveštavanju dominirao informativno-promotivni diskurs sa elementima propagande. Dominacija informativnih žanrovskih formi i upotreba dijaloških žanrovskih formi u promotivne svrhe su onemogućavali analizirane medije da na analitičan i kritičan način izveštavaju o učesnicima u izbornom procesu. Drugi pokazatelj nižeg integriteta posmatranih medija je visok stepen nepotpisanih tekstova, nejasni novinarski izvori, oslanjanje na državne izvore i veoma visok stepen pozitivnog

¹⁰ "Prekršen je član 30 Zakona o lokalnim izborima", na listiću nije napisano ime i prezime prvih kandidata na listi kao što zakon propisuje. Upitan zašto se ranije nisu žalili, Igić je objasnio da su prvo želeli da se uvere i da budu sigurni da je to zaista tako pre nego što reaguju. http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2014&mm=09&dd=07&nav_id=896905

¹¹ Upravni sud RS, Rešenje UŽ. 47/14 od 16. septembra 2014. godine.

¹² "Early Parliamentary Elections, OSCE/ODIHR Limited Election Observation Mission Final Report", OSCE/ODIHR, 2014, str. 17, <http://www.osce.org/sr/odihr/elections/serbia/119405?download=true>

¹³ Vidi: Biro za društvena istraživanja, *Mediji u izborima: Monitoring medija: izborna kampanja 2012*, str. 53-54. <http://www.birodi.rs/wp-content/uploads/2013/08/Mediji-u-izborima.pdf>

predstavljanja stranaka koji se može meriti sa nalazima u državama koje su na nižem stepenu demokratskog razvoja. Posebno brinu četiri nalaza: prvi o nepotpisivanju članaka kao ustaljenoj praksi, drugi o rastu procenta pozitivno konotiranih naslova tokom kampanje, treći o značajnom broju novinskih tekstova u kojima izvor nije jasan što može da bude indikacija da je tekst preuzet sa agencije ili da je reč o partijskom saopštenju u formi PR - materijala i četvrti poštovanje „partijskih kamera“ koje nisu ništa drugo nego najbanalniji način kontrole informativnih emisija na televizijama. Pokazatelj niskog integriteta dnevnih novina i televizija je pasivan odnos u pogledu kandidovanja tema, odnosno u spremnosti da se kao glavne izborne teme prihvate teme koje kandiduju stranke.

Centar za monitoring Kuće ljudskih prava i demokratije¹⁴ analizirao je pisanje sedam dnevnih listova (Danas, Politika, Blic, Alo, Kurir, Informer i Večernje novosti) u periodu od 15. do 23. februara 2014. godine. Cilj analize je bio da se utvrdi zastupljenost tekstova u kojima stranke iznose stavove i predstavljaju se biračima u predizbornoj kampanji. Iz tog razloga, izostavljeni su svi članci u kojima novinari analiziraju izbore ili neki njihov aspekt, kolumne, komentari i slični tekstovi. Takođe, nisu analizirani ni članci u tabloidima u kojima se prenose međusobne svađe na ličnoj osnovi predstavnika političkih stranaka, jer suštinski ne šalju biračima nikakvu poruku o programu i ciljevima stranaka.

Na osnovu analize, Centar je zaključio da je Srpska napredna stranka imala ubedljivo najveću zastupljenost u svim posmatranim medijima, osim u dnevnom listu Danas. Ta zastupljenost kretala se uglavnom oko 40 odsto. Nije bilo nijednog negativnog članka o Srpskoj naprednoj stranci u ovoj vrsti tekstova. Zvanično tada još uvek najjača parlamentarna opoziciona stranka, Demokratska stranka, kretala se od 5 do 20 odsto zastupljenosti u člancima. Zaključak analize je da su od sedam dnevnih listova, njih četiri – Kurir, Informer, Večernje novosti i Politika – neskriveno favorizovale SNS. Za dnevne listove Blic i Alo može se reći da je bila u pitanju blaga favorizacija ove stranke u prihvatljivim okvirima ravnoteže između objektivnog informisanja i prava na sopstvenu uređivačku politiku. Dnevni list Danas bio je jedini koji ne favorizuje nijednu stranku.

¹⁴ Kuća ljudskih prava i demokratije koju čine: Građanske inicijative, Beogradski centar za ljudska prava, Komitet pravnika za ljudska prava – YUCOM, Helsinški odbor za ljudska prava, Centar za praktičnu politiku.

Centar za monitoring izbora Kuće ljudskih prava i demokratije zahtevao je od policije, tužilaštva i službi bezbednosti da zaustave ciljano plasiranje informacija iz istraga koje se koriste za predizbornu kampanju. Slobodni i fer izbori u Srbiji ozbiljno su ugroženi plasiranjem neproverenih informacija iz istraga u medije u cilju diskreditacije političara.¹⁵

1.5. Finansiranje

Izveštaj OEBS o vanrednim parlamentarnim izborima u Republici Srbiji 2014. godine, ne objavljuje previše novih zamerki u kontekstu finansiranja političkih i izbornih aktivnosti, već ponovo ističe ranije zapažene nedostatke. Izveštaj upozorava na neophodnost ograničavanja potrošnje sredstava u izornoj kampanji, radi postizanja veće ravnopravnosti u izornoj utakmici za različite aktere. Pored toga, ukazuje se na neophodnost jasnijeg i daljeg razgraničavanja između pojmova redovnih političkih aktivnosti i onih u okvirima kampanje, da bi se izbeglo, u najvećoj mogućoj meri, zloupotreba poklona i usluga.

O problemu postojanja funkcionerske kampanje govore nalazi organizacije Transparentnost Srbija koja je, u toku monitoringa predizborne kampanje 2014. godine, uočila da „broja promotivnih aktivnosti u odnosu na isti period godinu dana ranije ima 848% više”. Kao dodatni argument koji govori o postojanju funkcionerske kampanje, Transparentnost Srbija navodi de je „ogroman pad aktivnosti zabeležen u periodu neposredno nakon izbora – broj promotivnih aktivnosti bio je pet puta manji, i sveo se na 18 odsto aktivnosti iz perioda kampanje”.¹⁶

Nakon poslednjih izbora, vršene su izmene pravnog okvira kojim se reguliše finansiranje političkih stranaka i istovremeno izborne kampanje.

Na usvojeni Predlog Zakona o izmenama i dopunama Transparenost Srbija dostavila je poslaničkim grupama u Skupštini Srbije predloge amandmana koji bi regulisali finansiranje političkih aktivnosti. Neki od amandamana koje je Transparentnost predložila su

¹⁵ <http://kucaljudskihprava.rs/neproverene-informacije-iz-istraga-ugrozavaju-slobodu-izbora/>

¹⁶ <http://www.transparentnost.org.rs/images/stories/materijali/13062014/Aktivnosti%20javnih%20funkcionera%20tokom%20kampanje%20za%20izbore%202014,%2013.06.2014.pdf>

prihvaćeni. Tako je usvojen amandman kojim se političke partije ograničavaju da koriste sredstva od nekretnina iz javnih sredstava isključivo za sprovođenje političkih aktivnosti.,

Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, koji je usvojen 8. novembra 2014. godine, smanjen je procenat budžeta koji se izdvajao za političke stranke. Izmene Zakona o finansiranju političkih aktivnosti predviđaju da stranke i partije ubuduće dobijaju oko 30 odsto manje sredstava iz budžeta. Procenat za izdvajanje sredstava političkim strankama umanjuje se sa 0,15 na 0,105 odsto, kao i za finansiranje predizbornih aktivnosti sa 0,1 odsto na 0,07 odsto. Na taj način će linearno svim političkim akterima biti umanjena sredstva u odnosu na sadašnja za više od 30 procenata.

Iako su određene promene ocenjene kao pozitivne, propuštena je prilika da se otklone sve iznete zamerke OEBS-a, pre svega u razdvajanju finansiranja izborne kampanje od finansiranja redovnih političkih aktivnosti. Prema najnovijim izmenama Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, sredstva za finansiranje redovnog rada političkih subjekata koriste se i za finansiranje troškova izborne kampanje.¹⁷ S obzirom da će se za političke aktivnosti koristiti sredstva od nekretnina koje su kupljene novcem dobijenim iz javnih izvora, potvrđuju se navodi srpskih analitičara da postoje nastojanja već etabliranih partija da sve obilnijim (samo) finansiranjem iz javnih izvora uvećaju svoje prednosti i tako praktično spreče pojavu novih političkih aktera sa realnom šansom na izborni uspeh.¹⁸

Transparentnost Srbija ocenjuje da ovakva situacija vodi i nelogičnom rešenju da se iz budžeta dva puta izdvaja novac za istu svrhu, što je suprotno načelima budžetskog sistema. Naime, odredbama Zakona je propisano da se svim učesnicima u izbornoj kampanji pre izbora raspodeljuje određena suma iz budžeta, u jednakom iznosu. Nakon izbora, liste koje su dobile poslanička mesta dobijaju i dodatna sredstva za pokriće troškova kampanje. Kako se novca iz budžeta za finansiranje redovnog rada političkih subjekata koristi i za finansiranje kampanje, to znači da su parlamentarne političke stranke (a pogotovo one koje u nekoj skupštini imaju najveći broj narodnih poslanika, poslanika i odbornika) izrazito privilegovane u odnosu na ostale učesnike izborne trke. Parlamentarne stranke, i inače,

¹⁷ *Zakon o finansiranju političkih aktivnosti*, Službeni glasnik RS, br. 43/2011 i 123/2014, član 19 stav 2.

¹⁸ Vid: Zoran Stojiljković, *Novac i izbori* u „Oko izbora 19“, Centar za slobodne izbore i demokratiju, 2014, str. 46.

uživaju određenu prednost u odnosu na vanparlamentarne takmace, po prirodi stvari, zbog veće mogućnost da se predstave pred građanima i van izbornog perioda.

Smanjenje budžetskih dotacija i otvaranje mogućnosti da se u kampanji koriste sredstva dobijena za finansiranje redovnog rada stranaka dodatno aktuelizuje potrebu da se zakonski ograniče troškovi izbornih kampanja.¹⁹

1.6. Nacionalne manjine i izbori

Zakon o izboru narodnih poslanika ograničio je pravo učešća stranaka nacionalnih manjina na izborima za narodne poslanike s obzirom da se za potvrđivanje izborne liste za manjinske stranke zahteva isti broj potpisa kao za bilo koju stranku. Republička izborna komisija donela je Uputstvo za sprovođenje Zakona o izboru narodnih poslanika uoči izbora 2008. godine kojima je odredbom čl. 28 t. 8 bio ublažen zakonski uslov za postavljanje izbornih lista nacionalnih manjina, tako što se, umesto zakonom propisanih 10.000 potpisa birača, za podnošenje izborne liste političke stranke nacionalne manjine ili koalicije političkih stranaka nacionalnih manjina zahtevalo najmanje 3.000 sudski overenih izjava birača. Međutim, Ustavni sud RS je, polazeći od ustavnih odredbi kojima se izričito predviđa da se pitanja izbora narodnih poslanika i ravnopravnosti i zastupljenosti predstavnika nacionalnih manjina uređuju zakonom, kao i odredbi Zakona o izboru narodnih poslanika, kojima se propisuje nadležnost i ovlašćenje Republičke izborne komisije i uslovi za utvrđivanje izborne liste, obustavio od izvršenja odredbe člana 28. tačka 8.

U našem pravnom sistemu nema mera kojima se omogućava predstavnicima nacionalnih manjina da, pod uslovima koja ne predstavljaju prepreku na izborima, predstavljaju interese nacionalne manjine u radu predstavničkih tela. Mera takozvanog „prirodnog praga“ nije klasična afirmativna mera jer predstavlja stvarnu prepreku za ostvarivanje prava na političku reprezentaciju. Ona je pod određenim uslovima dostupna samo političkim strankama brojnih i teritorijalno homogeno nastanjenih nacionalnih manjina. Omogućavanje „afirmativne“ mere koja bi obezbedila realno predstavljanje interesa

¹⁹ <http://www.blic.rs/Vesti/Politika/508888/Transparentnost-Srbija-dostavila-predloge-amandmana-na-zakon-o-finansiranju-stranaka/print>

manjina u predstavničkim telima na svim nivoima vlasti uslov je za realnu „departizaciju” manjinskih samouprava.

Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji je kritikovao pravnu nesigurnost u kome su se našle manjinske stranke "Obaveza je Republičke izborne komisije bila da unapred protumači izborno zakonodavstvo kako bi se manjinske partije pripremile za nova pravila i blagovremeno počele sa sakupljanjem sada neophodnih 10.000 potpisa, što mnoge od njih neće biti u stanju da učine za tako kratko vreme, i tako će biti i faktički isključene iz političkog života Srbije. Albanska manjina već najavljuje da nije u stanju u tako kratkom roku da prikupi dodatne potpise. Time će i ovaj najnoviji potez biti pokazatelj da Albanci u Srbiji nisu poželjna manjina i da se još uvek tretiraju u sklopu rešenja kosovskog pitanja.²⁰

Konačno, Ustavni sud je svojom odlukom IUp-42/2008 od 14.04.2011. godine, potvrdio stanovište da su odredbe Zakona o izboru narodnih poslanika u skladu sa manjinskim pravima garantovanim Ustavom. U tom smislu, većina nevladinih organizacija i stručnjaka smatra da je neophodno promeniti Zakon o izboru narodnih poslanika u pogledu broja potpisa za utvrđivanje izborne liste manjinskih stranaka.

Krajem oktobra 2014. godine održani su drugi po redu izbori za nacionalne savete nacionalnih manjina. Na neposrednim izborima pripadnici nacionalnih manjina izabrali su članove 17 saveta (albanskog, aškalijskog, bošnjačkog, bugarskog, bunjevačkog, vlaškog, grčkog, egipatskog, mađarskog, nemačkog, romskog, rumunskog, rusinskog, slovačkog, slovenačkog, ukrajinskog i češkog nacionalnog saveta), dok su članovi makedonskog, crnogorskog i hrvatskog nacionalnog saveta izabrani na elektronskoj skupštini. Izbori su protekli bez većih nepravilnosti. Međutim, zabeleženo je nekoliko incidenata u opštini Tutin zbog čega su na tri biračka mesta ponovljeni izbori za članove Nacionalnog saveta bošnjačke nacionalne manjine. Izbori su ponovljeni i na jednom biračkom mestu u opštini Bujanovac.

Prema navodima Beogradskog centra za ljudska prava: "Ako se izuzme sam dan izbora kada su izveštavali o toku izbornog procesa, izbori za nacionalne savete, odboru odnosno

²⁰ http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2008&mm=04&dd=10&nav_category=418&nav_id=293257

izborna kampanja, nisu bili tema koju su mediji sa nacionalnom pokrivenošću adekvatno ispratili. Treba podsetiti da član 39 Zakona o nacionalnim savetima nacionalnih manjina ističe da postoji dužnost da u sredstvima javnog informisanja bude ispraćen tok izbornih aktivnosti. Kada su u pitanju mediji na manjinskim jezicima uočene su brojne nepravilnosti, među kojima i učešće novinara i urednika u predizbornoj kampanji.”²¹

PREPORUKE:

- **Unaprediti pravni okvir tako da omogućava postupanje u skladu sa standardima OEBS, tj. da se slobodni izbori (u jedinicama lokalne samouprave) održavaju u razumnim vremenskim razmacima i da kandidati koji dobiju dovoljan broj glasova zauzmu svoje funkcije i tu ostanu do isteka svojih mandata.**
- **Unaprediti izborna pravila za izbor nacionalnih saveta nacionalnih manjina, posebno u vezi sa nadzorom izbora, sastavom biračkih odbora i uvida u biračke spiskove.**
- **Unaprediti pravni okvir za zaštitu tako da se produže rokovi za ulaganje pravnih lekova tako da omoguće efektivnu zaštitu izbornog prava.**
- **Sporovoditi efikasne istrage o napadima tokom izbora u jedinicama lokalne samouprave.**
- **Izmeniti Zakon o izboru narodnih poslanika u delu broja glasača neophodnih za potvrđivanje izbornih lista radi ostvarivanja Ustavom garantovanih prava nacionalnih manjina.**

²¹ <http://www.autonomija.info/nepravilnosti-u-izvestavanju-medija-na-manjinskim-jezicima.html>

2. Komentari Koalicije organizacija civilnog društva na izveštaj Instituta društvenih nauka "PRAVO NA JAVNO OKUPLJANJE U SRBIJI U SVETLU OEBS STANDARDA ZA PRAVO NA JAVNO OKUPLJANJE"

Komitet pravnika za ljudska prava - YUCOM

2.1. Opšti komentar na nacrt državnog izveštaja

Republika Srbija je za potrebe izrade izveštaja o ostvarivanju prava na javno okupljanje u Srbiji angažovala Institut društvenih nauka. Odluka Republike Srbije da angažuje nezavisnu instituciju za samoprocenu, predstavlja prvi znak posvećenosti ovom zadatku. Institut društvenih nauka je izradio obiman nacrt izveštaja ²² koji je podnet nevladinim organizacijama u julu 2015. godine na razmatranje i davanje komentara.

Glavna odlika državnog izveštaja je da sadrži informacije koje su dostupne javnosti iz više izvora.

"Za potrebe ovog Izveštaja korišćeni su dokumenti i izveštaji nezavisnih institucija i to: Ustavnog suda, Poverenika za zaštitu ravnopravnosti i Zaštitnika građana; izveštaji NVOa za ljudska prava i to: Beogradskog centra za ljudska prava, Komiteta pravnika za ljudska prava YUCOMa, kao i organizacija za zaštitu prava LGBT ljudi, Labrisa, Gej strejt alijanse; medijski izveštaji o javnom okupljanju; i objavljeni teoretski, naučno istraživački radovi."

Uočljivo je da (državni) izveštaj ne sadrži podatke u posedu državnih organa do kojih je došao neposredno Institut za društvene nauke u periodu izveštavanja, a naročito da ne sadrži podatke u posedu Ministarstva unutrašnjih poslova i jedinica lokalne samouprave. Ovi podaci su bitni zbog toga što se uvidom u njih mogu identifikovati svi propisi i konkretne odredbe koje se mogu primeniti prilikom i povodom vršenja slobode okupljanja. Takođe, uvidom u podatke organa jedinice lokalne samouprave moguće je precizno

²² Dokument Nacrta sadrži 92 strana. 26. avgusta 2015. godine podnet je finalni izveštaj, uz neznatne promene.

identifikovati organe koji mogu ograničiti slobodu okupljanja ili je u praksi svojim postupanjem ometaju ili ograničavaju.²³ Lista problema i preporuka koje je Institut za društvene nauke sumirao na osnovu izveštaja i podataka subjekata koji na različite načine vrše kontrolu i monitoring rada neposrednih regulatora slobode okupljanja time nije potpuna. Jasno je da **ne postoji transparentnost rada Ministarstva unutrašnjih poslova i rada lokalnih samouprava u okviru nadležnosti da utiču na ostvarenje slobode okupljanja**. U odsustvu delotvornog pravnog leka u slučaju zabrana slobode okupljanja, nadležni državni organi i organi jedinica lokalne samouprave moraju upoznati javnost sa svim propisima koji se primenjuju pri vršenju slobode okupljanja.

Koalicija nema komentar na prezentovane činjenice i pohvaljuje napor da se one sveobuhvatno predstave. Ipak, ovom prilikom se dodatno iznose određene činjenice koje nisu prezentovane, a smatramo ih veoma bitnim za potpuniju analizu ostvarivanja smernica OEBS/ODIHR.

2.2. Komentar na prezentovanu pravnu regulativa prava na slobodu javnog okupljanja u Srbiji i inicijative, projekte i pokušaje za izmenu zakona o javnom okupljanju građana

Osim generalnog i pravno-potvrđenog komentara o neustavnosti Zakona o slobodi okupljanja, kao i svih njegovih nedostataka, neophodno je identifikovati i analizirati ostale propise kojim se ograničavaju OEBS/ODIHR smernice. **Jedinice lokalne samouprave, u okviru vršenja svojih nadležnosti na koje ih ovlašćuje Zakon o okupljanju građana mogu svojim propisima ugroziti ostvarivanje smernica.**

Primer ugrožavanja standarda “**da se vidi i da se čuje**” je Odluka Skupštine grada Zaječara o određivanju prostora za javne skupove (Službeni list Grada Zaječara br. 10/2015) kojim je onemogućeno da se javni skupovi održavaju na gradskom trgu. Tim povodom, pravni tim Gradskog odbora Demokratske stranke Zaječar podneo je Ustavnom sudu RS inicijativu za ocenu ustavnosti odluke. Kako se navodi u inicijativi:

²³ O nepotpunosti izveštaja u pogledu identifikacije svih organa koji potencijalno mogu ograničiti i faktički ograničavaju slobodu okupljanja može se zaključiti iz medijskih napisa o nadležnostima komunalne policije i faktičkom postupanju prema aktivistima. Vidi: <http://rs.n1info.com/a44522/Vesti/Komunalna-policija-i-aktivisti.html>.

„lokacije koji su utvrđene ovim aktom Skupštine Grada Zaječara nisu ni pristupačne, niti su pogodne za okupljanje većeg broja građana u smislu Zakona o okupljanju građana. Kada je reč o Vašarištu i Hipodromu, radi se o prostorima koji su udaljeni nekoliko kilometara od centra grada, izvan su urbanizovanog dela grada”.²⁴

Jedinice lokalne samouprave nadležne su da donose odluke kojim se uspostavlja komunalni red. **Regulisanje komunalnog reda nekad utiče na sistem prijavljivanja skupa.** Tako, Grad Kraljevo pored Odluke o određivanju prostora za javno okupljanje građana ("Službeni list grada Kraljeva", broj 10/09) u posebnoj Odluci o merama za zaštitu od buke zahteva da "Organizator javnih skupova i aktivnosti je dužan da u skladu sa ovom Odlukom i Zakonom o okupljanju građana podnese zahtev nadležnom Odseku za zaštitu životne sredine najkasnije 10 dana pre dana predviđenog za održavanje skupa".²⁵

Organi jedinica lokalne samouprave mogu u praksi, pogrešnim tumačenjem svojih nadležnosti, ometati slobodu okupljanja. Postoje primeri u kojima se prenošenje pisanih poruka u vidu letaka na javnom skupu tumače kao oglašavanje. U tom smislu, nadležni inspekcijski organi jedinica lokalne samouprave i komunalna policija se smatraju nadležnim da spreče ovakvo postupanje na javnom skupu, ne ulazeći u sadržinu poruke, tj. da li je ona komercijalne prirode ili samo izražen stav o određenom pitanju od javnog značaja. Tako je 19. marta 2015. godine, petoro građana inicijative "Ne da(vi)mo Beograd" , ispred Gradske uprave Grada Beograda na javnoj površini delilo novine 'Ne da(vi)mo Beograd', bez odobrenja nadležnog organa. Patrola Komunalne policije utvrdila je identitet lica u prekršaju, omogućila uvid u lična dokumenta lica, a gradski inspektori su sačinili pet zapisnika za nepropisno oglašavanje.²⁶ Ovakvim postupanjem ugrožava se smernica da *ograničenja vizuelnog ili zvučnog sadržaja bilo koje poruke moraju se ceniti sa visoko postavljenim kriterijumima i izriču se samo ako postoji neposredna opasnost od nasilja.*

²⁴ <http://www.ds.org.rs/medija-centar/aktivnosti-demokrata/19117-ds-zajecar-odluka-o-izmestanju-javnih-skupova-neustavna-i-nezakonita>.

²⁵ Odluka o merama za zaštitu od buke ("Sl. list grada Kraljeva", br. 20/2010), čl. 7 st. 3.

²⁶ Saopštenje Službe za informisanje Grada preneto na televiziji N1:
<http://rs.n1info.com/a44522/Vesti/Komunalna-policija-i-aktivisti.html>.

Koalicija je identifikovala određene odluke jedinica lokalnih samouprava koje vrlo detaljno i u skladu sa smernicama, određuju prostor primeren za održavanje javnih skupova.²⁷

Usklađenost propisa i pravna sigurnost u ovoj oblasti je od velikog značaja, s obzirom da može doći do zlonamernih vođenja prekršajnih postupaka.

Nisu retki primeri da se Zakon o javnom redu i miru, ili Zakon o bezbednosti saobraćaja na putevima²⁸ tretiraju kao primarni, a primena Zakona o okupljanju građana u potpunosti zanemaruje. Primer prekršajnog gonjenja predstavnika sindikata za vikanje na prijavljenom skupu to dobro ilustruje. Opštinski organ za prekršaje u Novom Sadu je 12. novembra 2009. godine doneo rešenje Up. 05-6-600/09 kojim je tri osobe oglasio odgovornim za prekršaj iz člana 6. stav 1. Zakona o javnom redu i miru, i kaznio ih novčanim kaznama od 10.000 i 15.000 dinara zato što su 6. novembra 2009. godine oko 11,20 časova na platou ispred glavnog ulaza u Izvršno veće Skupštine AP Vojvodine narušavali javni red i mir i spokojstvo građana i ometali nesmetani rad zaposlenih u Izvršnom veću AP Vojvodine, na taj način što su na protesnom skupu koji je trajao već oko tri meseca radnim danima, vikali povišenim glasovima dozivajući i prozivajući jednog od funkcionera Izvršnog veća AP Vojvodine. Bio je to prijavljen skup. Prekršajni organ je (u)tvrdio da zviždanje, korišćenje pištaljki i slično može da ima obeležje prekršaja remećenja javnog reda i mira ili nepristojnog ponašanja. Viši prekršajni sud u Beogradu - Odeljenje u Novom Sadu,²⁹ je krajem 2010. godine prvostepeno prekršajno rešenje potvrdio. Ustavni sud RS je utvrdio povodom ustavne žalbe da je mešanje države prekršajnim kažnjavanjem podnosilaca ustavne žalbe kao učesnika konkretnog sindikalnog protesta, u suštini dovelo do povrede slobode na javno okupljanje.³⁰

²⁷ Odluka o određivanju prostora primerenih za održavanje javnih skupova na području Grada Pančeva (*"Sl. list grada Pančeva"*, br. 24/2011).

²⁸ Zakon o bezbednosti saobraćaja na putevima, Službeni glasnik RS, br. 41/2009, 53/2010, 101/2011, 32/2013 - odluka US i 55/2014, čl. 123 – 130.

²⁹ Presuda Višeg prekršajnog suda u Beogradu - Odeljenje u Novom Sadu Prž. 5061/2010 od 7. septembra 2010. godine.

³⁰ Odluka Ustavnog suda, Už broj 5436/2010 od 11. decembra 2013. godine, objavljena u "Sl. glasniku RS", br. 1/2014 od 6. januara 2014. godine.

U izveštaju se u jednom delu ističe kolizija Zakona o bezbednosti saobraćaja na putevima i Zakona o okupljanju građana, međutim, ne u smislu uticaja na sistem prijave. Ovaj Zakon uvodi sistem dozvole propisivanjem dozvole za održavanje sportskih i drugih priredbi na putu, koja se može široko tumačiti.³¹ Prema ovom Zakonu, "Zahtev za izdavanje dozvole podnosi se najkasnije 15 dana pre održavanja sportske ili druge priredbe na putu. Zahtev za izdavanje dozvole sadrži: poslovno ime organizatora priredbe, ime i prezime odgovornog lica za bezbednost priredbe, put (relaciju i mesto) na kome će se priredba održati, vreme održavanja, sa satnicom svih karakterističnih obeležja priredbe i mere koje će organizator preduzeti radi obezbeđenja učesnika priredbe i gledalaca, program sportske ili druge priredbe, kalendar i pravila takmičenja (elaborat). Uz zahtev se prilaže saglasnost upravljača puta za održavanje priredbe na putu, primerak identifikacionih oznaka lica koja obezbeđuju priredbu i oznake vozila koja prate učesnike priredbe. Ministarstvo nadležno za unutrašnje poslove dužno je da u roku od sedam dana od prijema izda rešenje po podnetom zahtevu. U dozvoli kojom se odobrava održavanje sportske ili druge priredbe na putu odrediće se vreme i mesto održavanja, mere koje je potrebno preduzeti radi bezbednog održavanja priredbe i troškovi koji proizilaze iz njenog održavanja. Organizator je dužan da sportsku ili drugu priredbu na putu organizuje i sprovede bezbedno, na način određen u dozvoli. Troškovi državnih organa, organa jedinica lokalne samouprave i upravljača puta, nastali usled održavanja sportske i druge priredbe, padaju na teret pravnog lica koje organizuje priredbu".³²

Državni izveštaj nedovoljno pažnje posvećuje međusobnoj koliziji zakona koji bi se mogli primeniti prilikom ostvarivanja slobode okupljanja. Prilikom donošenja novog zakona kojim se reguliše sloboda okupljanja, neophodno je da se odredi status samog zakona i odnos sa drugim zakonima kojim se posredno utiče na ostvarivanje slobode okupljanja, kako se ne bi došlo u situaciju da naknadnom izmenom drugih zakona dođe do derogiranja sistemskog zakona. Po prirodi, ovaj zakon je sistemski zakon, pa ostali propisi kojim se

³¹ Na široko tumačenje upućuju i prekršajne prijave službenih lica Ministarstva unutrašnjih poslova protiv aktivista Žene u crnom. Vidi: Izveštaj Instituta društvenih nauka "Pravo na javno okupljanje u Srbiji u svetlu OSCE standarda za pravo na javno okupljanje", str. 45.

³² Zakon o bezbednosti saobraćaja na putevima, Službeni glasnik RS, br. 41/2009, 53/2010, 101/2011, 32/2013 - odluka US i 55/2014, čl. 123 – 130.

zadire u slobodu okupljanja moraju biti usklađeni sa ovim zakonom. U tom smislu, neophodno je **identifikovati sve propise kojim se bilo u fazi prijave bilo u fazi naknadnog postupanja moguće zadire u uživanje ove slobode**, radi usklađivanja i omogućavanja pune primene novog zakona.

Iako državni izveštaj prikazuje pravno stanje i prenosi ocene relevantnih institucija o neustavnosti Zakona o okupljanju građana, imajući u vidu da je ovo pravno stanje postoji od 2006. godine, u veoma obimnom državnom izveštaju nedostaju detaljnije informacije o ovogodišnjim naporima države da se uspostavi pravni okvir u skladu sa smernicama. Nije jasno da li je radna grupa za izradu novog zakona formirana i kakvi su napori države u tom smeru nakon proglašenja Zakona o okupljanju građanima neustavnim.

2.3. Kažnjavanje za ometanje slobode okupljanja

Sloboda okupljanja u Srbiji prvenstveno je ugrožena delovanjem nasilničkih grupa. Stoga je rad države na prevenciji i kažnjavanju delovanja ovakvih grupa neophodan. Pre svega, najviši predstavnici države ne smeju koristiti govor mržnje, a nadležni državni organi ga moraju osuditi. Štaviše, predstavnici države svojim ponašanjem moraju podržati slobodu okupljanja.

U Srbiji je dugo vladala politika nekažnjivosti. Ovakvo stanje konstatuje i u obrazloženju jedne sudske odluke za govor mržnje. U prvostepenoj presudi (kasnije preinačenoj) Prvog osnovnog suda u Beogradu³³ se ističe: „U vreme kada je govor mržnje i otvorenog pozivanja na razne vidove diskriminacije, česta pojava u političkom životu i na medijskom prostoru Republike Srbije, sud je utvrdio da navedena izjava ne ispunjava uslove da se u smislu Zakona o zabrani diskriminacije, proglasi diskriminatorskim ponašanjem“.

U poslednje vreme postoje neznatni pomaci u politici kažnjavanja, te ćemo izneti određene primere. Evidentno je da sporost pravosuđa ometa pravovremeno kažnjavanje i nužne promene u ovoj oblasti.

³³ Obrazloženje presude Prvog osnovnog suda u Beogradu, P. 15378/2012 od 17.09.2013. godine, str. 7.

Pravnosnažnom presudom Apelacionog suda u Beogradu,³⁴ u junu 2014. godine utvrđeno je da je Dragan Marković Palma, predsednik Jedinствene Srbije (JS), izvršio teški oblik diskriminacije po osnovu seksualnog opredeljenja, kada je 15. avgusta 2011. godine, neposredno pred održavanje Parade ponosa, predstavnicima medija izneo svoje stavove o LGBT populaciji. "Stav Jedinствene Srbije i moj lični stav je: mi smo protiv svakog skupa gde homoseksualci demonstriraju ulicama Beograda i žele da prikažu nešto što je bolest da je normalno".

Ivica Dačić se u februaru 2015. godine izvinio LGBT populaciji i postupio po Preporuci poverenice za zaštitu ravnopravnosti kojom je utvrđeno diskriminatorско ponašanje u izjavama povodom Parade ponosa.³⁵

Predstavnice Žene u crnom (ŽUC) su tokom okupljanja u Valjevu povodom podrške žrtvama zločina u Srebrenici 8. jula 2014. godine vređane i fizički napadnute. Uprkos pravovremenoj reakciji policijskih službenika i podnošenja krivične prijave Osnovnom javnom tužilaštvu u Valjevu, ovo tužilaštvo nije pokrenulo krivični postupak za napad na predstavnike ŽUC.

S druge strane, protiv napadača je pokrenut krivični postupak za krivično delo napad na službeno lice u vršenju službene dužnosti. Policija je povodom ovog događaja podnela zahtev za pokretanje prekršajnog postupka 16. jula 2014. godine Prekršajnom sudu u Valjevu protiv nekoliko lica i to za remećenje javnog reda i mira, drsko i bezobzirno ponašanje, viku, vređanje i zlostavljanje drugog. Nema informacija da li su ovi postupci okončani.

Protiv Radomira Počuće, tadašnjeg portparola antiterorističke jedinice MUPa, je 28. marta 2014. godine pokrenut krivični postupak, po krivičnoj prijavi YUCOM, a zbog njegovog javnog poziva huliganima i navijačima da se ne obračunavaju međusobno, već da svoj "bes i pesnice" usmere ka onima koji to zaslužuju, ukazujući na Žene u crnom. Uz vest, otvoreno i direktno pozvao je pripadnike svih navijačkih grupa da skup povodom obeležavanja 15

³⁴ Presuda Apelacionog suda u Beogradu, Gž. 2426/14 od 11. juna 2014. godine.

³⁵<http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/9/Politika/1837073/Da%C4%8Di%C4%87+se+izvinio+predstavnici+LGBT+populacije++.html>

godina od zločina nad albanskim civilima na Kosovu, u organizaciji Žena u crnom spreče nasiljem. Ovom pozivu na nasilje, posle inicijalne Počućine objave pridružili su se mnogi desničarski aktivisti na društvenim mrežama, kao i šira javnost.

Nakon odlaganja prvog glavnog pretresa, Počuća je u izjavi za medije ponovio sve navode, kao i da se ne kaje zbog svog dela, već da se jedino kaje zbog izraza koje je upotrebio. Posebno je zabrinjavajući njegov odnos prema sudu, jer se Počuća pojavljivao u medijima, pojašnjavao da se nalazi na ratištu u Ukrajini, uprkos činjenici da mu je narednog dana zakazano saslušanje pred Višim sudom u Beogradu.

2.4. Dodatni problemi i preporuke

Koalicija organizacija civilnog društva podržava postojeći listu identifikovanih problema i preporuka i na osnovu gore navedene analize i činjenica dodaje sledeće:

PROBLEMI:

- Neusaglašenost pravnog okvira sa međunarodnim standardima, Ustavom Republike Srbije i smernicama OEBS/ODIHR.
- Međusobna kolizija drugih zakona sa postojećim Zakonom o okupljanju građana.
- Devetogodišnje (ne)postupanje nadležnih organa (Ministarstva unutrašnjih poslova) protivno Ustavnom zakonu o sprovođenju Ustava Republike Srbije da se izradom nacrt, usvajanjem predloga i usvajanjem novog zakona usaglasi Zakon o okupljanju građana sa ustavnim odredbama.
- Postojanje kontinuirane prakse donošenja rešenja o zabrani bez obrazloženja uprkos izraženim opštim stavovima Ustavnog suda Republike Srbije da je takvo postupanje neustavno (februar 2012. godine).
- Praksa ignorisanja inicijative Ustavnog suda da pokrene postupak za proglašenje neustavnosti zakona (2013) i odluke Ustavnog suda o nesaglasnosti Zakona o okupljanju građana sa Ustavom (april 2015. godine).

- Nedovoljno jasne nadležnosti lokalne samouprave u regulisanju ostvarenja slobode okupljanja.

PREPORUKE:

- **Identifikovati sve propise kojima se, bilo u fazi prijave bilo u fazi naknadnog postupanja moguće zadire u uživanje ove slobode, radi usklađivanja i omogućavanja pune primene novog zakona.**
- **Jasno odrediti status novog zakona u odnosu na druge zakone koje zadiru u ovu oblast.**
- **Povećati transparentnost rada Ministarstva unutrašnjih poslova i rada lokalnih samouprava u pogledu nadležnosti da utiču na ostvarenje slobode okupljanja.**

3. Komentari Koalicije organizacija civilnog društva na izveštaj poverenice za zaštitu ravnopravnosti o stanju o rodnoj ravnopravnosti

Autonomni ženski centar, u konsultaciji sa organizacijama: ASTRA – Akcija protiv trgovine ljudima, Ženski prostor, Udruženje Dea Dia

3.1. Politički okvir, zakonodavni i institucionalni mehanizmi za rodnu ravnopravnost

U periodu od 2010. do 2015. godine došlo je do značajnih promena na političkoj sceni Srbije. Posle redovnih parlamentarnih izbora (maj 2012) i vanrednih (mart 2014), vlast Srpske napredne stranke, čiji su predstavnici tokom devedesetih bili glavni promoteri i učesici rata, je učvršćena, a opozicione stranke su gurnute na marginu. Za reformske procese, 2014. godina je izgubljena iz više razloga (tehnička vlada zbog raspisanih vanrednih izbora, majske poplave, četvoromesečni štrajk advokata...). Ponovljena reforma pravosuđa (januar 2014), posle neuspele reforme (2010), kontrola i gašenje nezavisnih medija, napadi na nezavisne institucije (zaštitnik građana), drastične ekonomske mere štednje (smanjenje penzija i plata u javnom sektoru, akcize na električnu energiju), sve veće siromaštvo i raslojavanje građana, ogromna nezaposlenost, jačanje uloge Srpske pravoslavne crkve, napadi na braniteljke ljudskih prava koji nisu javno osuđeni, svedoče o povećanju opšte nesigurnosti građana, a naročito žena koje su najveće žrtve tranzicije.³⁶

Ovaj prikaz stanja je sačinjen u skladu sa obavezama OEBS i preporukama državama članicama u vezi sa političkim okvirom vezanim za ženska ljudska prava.³⁷ Kako Izveštaj o stanju u oblasti rodne ravnopravnosti koga je sačinila poverenica za zaštitu ravnopravnosti sadrži opširniji opis de iure stanja, fokus je stavljen na de facto stanje.

³⁶ <http://www.blic.rs/Vesti/Tema-Dana/195543/Zene-najvece-zrtve-tranzicije>.

³⁷ OSCE Action Plan for the Promotion of Gender Equality (MC.DEC/14/04); Preventing and Combating Violence against Women (MC.DEC/15/05); Women in Conflict Prevention, Crisis Management and Post-Conflict Rehabilitation (MC.DEC/14/05); Report of June Zeitlin, the Special Representative of the OSCE Chairperson-in-Office on Gender Issues, recommendations, 2012, Elements of the Conflict Cycle, Related to Enhancing the OSCE's Capabilities in Early Warning, Early Action, Dialogue Facilitation And Mediation Support, and Post-Conflict Rehabilitation (MC.DEC/3/11).

3.1.1. Zakonodavni okvir

Srbija je uspostavila zakonodavni i strateški okvir koji se odnosi na zabranu diskriminacije, rodnu ravnopravnost i zaštitu od rodno zasnovanog nasilja. Ipak, nedovoljno pažnje je posvećeno primeni zakona i mera, kao i praćenju i izveštavanju o postignutim efektima. Položaj višestruko marginalizovanih grupa žena (Romkinje, žene sa invaliditetom, žene sa sela, starije žene, lezbejke, samohrane majke, itd), je posebno težak, a antidiskriminacioni zakoni ne prepoznaju koncept višestruke diskriminacije žena, na šta je ukazao i Komitet Ujedinjenih nacija za eliminaciju diskriminacije žena (CEDAW) u svojim zaključnim komentarima (st. 10, tačke (a), (b)).³⁸ Zakon o ravnopravnosti polova (ZRR),³⁹ pet godina nakon donošenja, nema efekte na stvarnu ravnopravnost muškaraca i žena, jer za većinu normi ne postoje predviđene sankcije. Javno je dostupan samo jedan izveštaj Uprave za rodnu ravnopravnost (URR) o nadzoru nad sprovođenjem Zakona za 2013. godinu.⁴⁰ Tokom 2013, su evidentirane samo dve pravnosnažne presude zbog kršenja Zakona, dok prethodne godine nije bilo nijedne. U inspeksijskom nadzoru nad primenom Zakona doneta su 82 rešenja o otklanjanju nedostataka (od 4564 nadzora), međutim, nema podataka koliko je ovih rešenja izvršeno. Predlog novog zakona o rodnoj ravnopravnosti je ponudio zaštitnik građana (decembar 2014), a novoosnovano Koordinaciono telo za ravnopravnost polova je pokrenulo formiranje radne grupe za izmene Zakona, bez obzira na postojeći model.

3.1.2. Strateški okvir

Iako u Republici Srbiji (RS) postoje sve važnije krovne i sektorske strategije, ovi dokumenti nisu dovoljno usaglašeni, rodno osetljivi i uglavnom nemaju opredeljena sredstva iz budžeta za realizaciju, a na delu je njihova hiperprodukcija, kao i odsustvo koherentnog okvira za primenu i izveštavanje o rezultatima planiranih mera,⁴¹ o čemu svedoče i preporuke CEDAW (st. 17, tačke (a), (b), (c) i (d)). Važenje obe startegije, *Nacionalne*

³⁸ Zaključna zapažanja o Drugom i trećem izveštaju Republike Srbije, CEDAW/C/SRB/CO/2-3, 25. jul 2013. Dostupno na: http://www.gendernet.rs/files/dokumenta/Izvestaji_Uprave/Cedaw_zakljucna_zapazanja_2013_srp..pdf.

³⁹ „Sl. glasnik RS“, br. 104/2009.

⁴⁰ Izveštaj o nadzoru nad sprovođenjem Zakona o ravnopravnosti polova u 2013. godini (2014), Uprava za rodnu ravnopravnost, Dostupno na http://www.gendernet.rs/files/dokumenta/Izvestaji_Uprave/Izvestaj_o_nadzoru_nad_sprovođenjem_Zakona.pdf pristupljeno 8.6.2015.

⁴¹ *Senka nad Srbijom - Izveštaj iz senke nevladinih organizacija za 55. zasedanje Komiteta CEDAW*, (2013), Autonomni ženski centar, ASTRA, Žene u crnom, Labris i Glas razlike, Beograd 2013. Dostupan na: http://www.womenngo.org.rs/images/CEDAW/2013/Senka_nad_Srbijom.pdf.

strategije za poboljšanje položaja žena i unapređenje rodne ravnopravnosti (2009), kao i *Nacionalne strategije za sprečavanje i suzbijanje nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima* (2011), ističe 2015. godine.

3.1.3. Međunarodne obaveze

Srbija je potpisnica relevantnih konvencija u oblasti zaštite ljudskih prava. Akcenat u državnim izveštajima koji se podnose ugovornim telima je na usvajanju zakona i podzakonskih akata, ali ne i na prikazu stanja i efekata primene mera, na čemu insistiraju OCD u svojim izveštajima. Kada je u pitanju CEDAW Konvencija, osnovni problem je nedostatak njene direktne primene u pravosuđu Srbije, na šta ukazuje i CEDAW (st.8). Uključenost ženskih OCD u pripremu državnog izveštaja za CEDAW je bitno unapređena od 2007. godine. Objavljen je Izveštaj o prvom intervalu praćenja sprovođenja preporuka CEDAW (april, 2014).⁴² koji nije sistematičan, nabraja aktivnosti, a ne napredak u odnosu na preporuke, i iz koga se može videti da postoji nedovoljna svest državnih institucija o obavezности izveštavanja po preporukama međunarodnih mehanizama. Jula 2015. RS ima obavezu da izvesti CEDAW o preduzetim koracima u sprovođenju preporuka iz stavova 17 (usaglašavanje, sprovođenje i praćenje nacionalnih strategija) i 23 (nasilje prema ženama). Krajem 2014. godine je formiran Savet za praćenje primene preporuka mehanizama UN za ljudska prava i donet je pravilnik o radu Saveta, a OCD su pozvane da daju svoj doprinos.

Proces pristupanja Srbije Evropskoj uniji predstavlja značajan politički okvir za unapređenje poštovanja ljudskih prava. Iako Poglavlje 23 (pravosuđe i osnovna prava) i Poglavlje 24 (pravda, sloboda i bezbednost) pitanje rodne ravnopravnosti i ljudskih prava žena postavljaju kao imperative,⁴³ to je u Poglavlju 24 potpuno zanemareno (osim u oblasti trgovine ljudima), zbog čega je Autonomni ženski centar (AŽC) poslao apel Evropskoj komisiji,⁴⁴ a odgovor se još uvek čeka.

3.1.4. Institucionalni mehanizmi za rodnu ravnopravnost

⁴² Izveštaj za period od 25. jula 2013. do 25. marta 2014. godine; dostupno na:

[http://www.gendernet.rs/files/dokumenta/Izvestaji_Uprave/CEDAW - Prvi ciklus.pdf](http://www.gendernet.rs/files/dokumenta/Izvestaji_Uprave/CEDAW_-_Prvi_ciklus.pdf) pristupljeno 8.6.2015.

⁴³ EU Strategic Framework on Human Rights and Democracy, Council of the European Union, 11855/12

⁴⁴ Pismo Evropskoj komisiji (29. maja 2015.), dostupno na http://www.womenngo.org.rs/images/vesti-15/Letter_to_the_EU_Commission.pdf.

U Narodnoj skupštini Republike Srbije deluje Odbor za ljudska i manjinska prava i ravnopravnost polova, sa kojim ženske organizacije imaju kontinuiranu saradnju. U 2014. godini ukinuta je Uprava za rodnu ravnopravnost. U oktobru 2014. godine je osnovano Vladino koordinaciono telo za rodnu ravnopravnost,⁴⁵ koje u ovom trenutku ima šest članova, među kojima je samo jedna žena (16,7 odsto), predsednica koordinacionog tela, koje je usvojilo AP za 2015. godinu i započelo saradnju sa ženskim organizacijama. O efektima njegovog delovanja još uvek je rano govoriti. Nema javno dostupnih izveštaja o radu Saveta za rodnu ravnopravnost Vlade RS, te se ne može reći da li ovo telo aktuelno deluje i sa kakvim rezultatima. U kontinuitetu od 2003. godine u Autonomnoj pokrajini Vojvodina (APV) funkcionišu tela za rodnu ravnopravnost u okviru izvršne i zakonodavne vlasti.⁴⁶ Lokalni mehanizmi za ravnopravnost polova, iako formirani u većini opština, nemaju kontinuitet u delovanju, niti jasne programe rada, opredeljena sredstva, javno dostupne izveštaje o radu koji bi ukazali na postignute rezultate.

Petogodišnji mandat poverenice za zaštitu ravnopravnosti je istekao u maju 2015. godine. Narodna skupština je izabrala novu, na neadekvatan način (bez poštovanja procedure) i po mišljenu OCD, bez odgovarajućih kompetencija za poziciju. Jedna od zamenica zaštitnika građana, kao i pokrajinskog ombudsmana, zadužena je za pitanja rodne ravnopravnosti. Ovi samostalni i nezavisni državni organi su pripremali posebne izveštaje u vezi sa pitanjima diskriminacije žena.

PREPORUKE ŽENSKIH ORGANIZACIJA:

- **Unaprediti informisanje javnosti o zabrani diskriminacije na osnovu pola i informisanje žena o njihovim pravima. Obezbediti da međunarodna dokumenta koja garantuju prava žena budu direktno primenjivana od strane pravosudnih organa.**
- **Usaglasiti mere i aktivnosti predviđene različitim nacionalnim strategijama, odrediti budžete za njihovu primenu, uspostaviti sistem praćenja i procene efekata i obezbediti javno dostupne izveštaje o njihovoj realizaciji.**

⁴⁵ Odluka o osnivanju koordinacionog tela za rodnu ravnopravnost, *Sl. glasnik RS*", br. 121/2014, 147/2014, 32/2015 i 37/2015

⁴⁶ Odbor za ravnopravnost polova, Pokrajinski sekretarijat za privredu, zapošljavanje i ravnopravnost polova, Pokrajinski zavod za ravnopravnost polova (stručno telo pokrajinske Vlade);

- **Povećati odgovornost mehanizama za rodnu ravnopravnost na svim nivoima za primenu antidiskriminacionih zakona i politika, uključujući međunarodne ugovore koje je RS ratifikovala. Jačati kapacitete samostalnih i nezavisnih državnih organa i obezbediti njihov nesmetan i nezavisan rad.**
- **Uvesti koncept višestruke diskriminacije u odgovarajuće zakone i podzakonska dokumenta i obezbediti nezavisno praćenje politika od strane autonomnih ženskih organizacija.**

3.2. Politička participacija žena

Za prikaz političke participacije žena korišćene su preporuke sadržane u dokumentima OEBS.⁴⁷

Mere za postizanje rodnog balansa u političkoj i javnoj sferi su sadržane u izbornim zakonima (kvota od 30% za manje zastupljeni pol i unapređenja zakona iz 2011. godine), zbog čega je broj žena u telima odlučivanja porastao sa 1,6% izabranih 1990. godine, na 21,6% posle izbora 2008. godine, 33% u 2012, odnosno 34% u 2014. godini. Međutim, procenti i dalje ne idu u prilog postizanju rodne ravnopravnosti, jer je realan uticaj žena i dalje relativno slab i povezan sa tradicionalno „ženskim temama“, na šta ukazuje i poverenica za zaštitu ravnopravnosti⁴⁸. Ženskoj parlamentarnoj mreži bi trebalo obezbediti formalne uslove za rad. U aktuelnoj vladi su samo 4 žene na ministarskim pozicijama (22,2%). Na lokalnom nivou žene su još uvek podzastupljene na mestima odlučivanja: 29% žena su odbornice i samo 5% žena su predsednice opština/gradonačelnice.⁴⁹ Nema mnogo mladih žena, a njihov položaj u političkoj i javnoj sferi je opterećen predrasudama koje prate i njihove godine i pol.⁵⁰

Slična je situacija i u okviru političkih stranaka koje predstavljaju glavni mehanizam za učešće žena u političkom životu, iako je rodna ravnopravnost proklamovana u programima

⁴⁷ OSCE Ministerial Council Decision *Women's Participation in Political and Public Life* (MC.DEC/7/09); Action Plan on Improving the Situation of Roma and Sinti within the OSCE Area (MC.DEC/3/03 Annex); OSCE Ministerial Council Decision 4/13, Enhancing OSCE efforts to implement the Action Plan on Improving the Situation of Roma and Sinti within the OSCE Area, with a Particular Focus on Roma and Sinti Women, Youth and Children available at <http://www.osce.org/mc/109340?download=true>.

⁴⁸ Izveštaj o stanju u oblasti rodne ravnopravnosti;

⁴⁹ *Žene i muškarci u Republici Srbiji*, Republički zavod za statistiku, 2014 dostupno:

http://webzrs.stat.gov.rs/WebSite/userFiles/file/Stanovnistvo/ZeneiMus/ZiM_srpski_web.pdf

⁵⁰ *Mlade žene – agentice pozitivnih promjena, Istraživanje: zastupljenost rodne ravnopravnosti u akcionim planovima za mlade*, Fondacija CURE, 2013

gotovo svih vodećih političkih stranaka. Ipak, one nemaju objavljen plan sa merama za podsticaj ravnomerne zastupljenosti žena u organima stranke i prilikom predlaganja kandidata (na šta ih obavezuje Zakona o ravnopravnosti polova), a obavezu unapređivanja situacije podseća i CEDAW (st. 27, tačke (a) i (v)). I sindikati imaju istu obavezu, ali na internet stranama najvećih sindikata ovih planova nema.

U pravosuđu, muškarci dominiraju u Ustavnom sudu (67%) dok su žene dominantno zastupljene u svim sudovima opšte i posebne nadležnosti (60-75%). Među javnim tužiocima dominiraju muškarci u svim vrstama tužilaštva (58-84%), iako je republički javni tužilac žena.⁵¹

PREPORUKE ŽENSKIH ORGANIZACIJA:

- **Obezbediti puno i ravnopravno učešće žena u političkom i javnom životu, uključujući izvršnu vlast na svim nivoima. Predvideti sankcije za političke partije koje ne poštuju Zakon o ravnopravnosti polova.**

3.3. Rodno zasnovano nasilje

Veliki broj OEBS preporuka se odnosi na mere koje države članice treba da preduzmu u cilju iskorenjivanja svih oblika rodno zasnovanog nasilja.⁵²

3.3.1. Državna politika prema nasilju prema ženama

Republika Srbija formalno pokazuje interesovanje za rešavanje problema nasilja prema ženama, ali operacionalizacija usvojenih mera i dalje pokazuje velike manjkavosti (spora primena, zavisna od međunarodnih donacija i slaba koordinacija). Akcioni plan za implementaciju *Nacionalne strategije za sprečavanje i suzbijanje nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima* (2011), nikad nije usvojen, niti postoje izveštaji o realizaciji strategije. Izuzetak predstavlja AP Vojvodina, koja je implementirala i evaluirala *Strategiju za zaštitu od nasilja u porodici i drugih oblika rodno zasnovanog nasilja u APV*

⁵¹ *Žene i muškarci u Republici Srbiji*, RZS, 2014.

⁵² OSCE Action Plan for the Promotion of Gender Equality (MC.DEC/14/04); OSCE Gender Equality Review Conference, commitments on Combating Violence against Women, July 2014; Preventing and Combating Violence against Women (MC.DEC/15/05); Country Visit to Serbia, Report of June Zeitlin, the Special Representative of the OSCE Chairperson-in-Office on Gender Issues, recommendations on Violence Against Women, 2012; Enhancing OSCE Efforts to Implement the Action Plan On Improving The Situation Of Roma and Sinti Within the OSCE Area, With A Particular Focus On Roma And Sinti Women, Youth And Children, (MC.DEC/04/13)

(2008 - 2012.), a potom usvojila novi strateški document - *Program za zaštitu žena od nasilja u porodici i u partnerskim odnosima* u APV (2014 - 2020.). *Konvencija Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici* je ratifikovana oktobra 2013. godine⁵³ (sa rezervom u odnosu na dva člana),⁵⁴ ali do sada ništa nije urađeno na usklađivanju domaćeg zakonodavstva i implementaciji Konvencije. AŽC je izradio sveobuhvatnu analizu usklađenosti zakonodavnog i strateškog okvira Srbije sa standardima Konvencije⁵⁵ i indikatore za praćenje njene primene⁵⁶, ali je Ministarstvo pravde predvidelo istu aktivnost do kraja 2015, a zakonske izmene u 2016. godini, iako je CEDAW preporučio (st. 23, tačka (a)) da se tome pristupi 2013. Ministarstvo unutrašnjih poslova ne pokazuje spremnost da prihvati predlog AŽC za uvođenjem "hitnih mera zaštitu"⁵⁷, u skladu sa članom 52 Konvencije, i po preporuci CEDAW (st. 23, tačka (d)).

3.3.2. Porodičnopravna zaštita od nasilja

Nadležni državni organi, centri za socijalni rad (CSR) i tužilaštva, u izrazito malom procentu pokreću postupke za zaštitu od nasilja u porodici,⁵⁸ što potvrđuju i izveštaji Republičkog zavoda za socijalnu zaštitu⁵⁹, izveštaji dobijeni od osnovnih javnih tužilaštava⁶⁰, kao i Posebni izveštaj zaštitnika građana o primeni Opšteg i posebnih protokola za zaštitu žena od nasilja (2014).⁶¹ Među izrečenim merama dominiraju zabrane daljeg uznemiravanja žrtve, a izrazito je malo mera iseljenja nasilnika iz stan/kuća. Iako je reč o hitnim postupcima česta je i praksa odlaganja ročišta.⁶² Predlozi za izmene i dopune mera nisu u skladu sa standardima člana 53 Konvencije Saveta Evrope.

3.3.3. Krivičnopravna zaštita

⁵³ Zakon o potvrđivanju Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, „Službeni glasnik RS - Međunarodni ugovori”, broj 12/13;

⁵⁴ <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeDeclarations.asp?NT=210&CM=2&DF=&CL=ENG&VL=1>

⁵⁵ <http://www.womenngo.org.rs/images/vesti-14/Studija.pdf>.

⁵⁶ <http://www.potpisujem.org/doc/62c0bd2c2f16f9f2586f711f45d3255b.pdf>.

⁵⁷ Dopis ministra i odgovor AŽC (jun 2015) dostupni na: <http://www.womenngo.org.rs/vesti/402-odgovor-ministru-zasto-su-nam-potrebne-hitne-mere-zastite-od-nasilja>.

⁵⁸ Petrušić, N., S. Konstatinović Vilić, (2010). *Porodičnopravna zaštita od nasilja u porodici u pravosudnoj praksi Srbije*, Autonomni ženski centar, Beograd, Ženski istraživački centar za edukaciju i komunikaciju, Niš.

⁵⁹ *Izveštaj o radu centara za socijalni rad u Srbiji za 2011. godinu; Sintetizovani izveštaj o radu centara za socijalni rad u Srbiji za 2012. godinu*, Republički zavod za socijalnu zaštitu, Beograd

⁶⁰ Macanović, V., (2013.) *Pravo na ostvarivanje jednake porodičnopravne zaštite svih žrtava nasilja u porodici u Srbiji – analiza postupaka za izdavanje mera zaštite od nasilja u porodici*, Mreža žene protiv nasilja i Mreža za Evropski ženski lobi;

⁶¹ http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr_YU/izvestaji/posebnii-izvestaji/3710-2015-02-24-13-35-38.

⁶² Petrušić, N., S. Konstatinović Vilić, (2010).

Određenje članova porodice u Krivičnom zakoniku (KZ) nije u skladu sa Porodičnom zakonom, standardom Konvencije Saveta Evrope (čl. 3) i preporukom CEDAW (st. 23, tč. (a), a inicijative AŽC za usklađivanje definicija, podnošena više puta, je odbijena. U KZ ne postoji krivično delo proganjanje ili uhođenje (od strane člana porodice, sadašnjeg ili bivšeg partnera), saglasno čl. 34. Konvencije Saveta Evrope, uprkos činjenici da je ova pojava vrlo rasprostranjena,⁶³ a nekada i fatalna. Predlozi AŽC (23 amandmana) koje je zastupao zaštitnik građana, nisu usvojeni, iako su 2009. godine povećane kazne za nasilje u porodici i ukinuta novčana kazna. Postoji izrazit disparitet između ukupnog broja policijskih intervencija, broja podnetih krivičnih prijava i osuđenih lica,⁶⁴ na šta je ukazao i CEDAW (st. 22, tačka (b)) zbog čega se zahteva unapređenje (st.23, tačka (v)). Do 2014. godine se ova situacija nije promenila, o čemu svedoči izveštaj zaštitnika građana za 2014. godinu.⁶⁵ Ozbiljnu zabrinutost ženskih organizacija izazivaju sve češće najave da nasilje u porodici postane prekršaj, zbog čega je upućeno otvoreno pismo ministrima pravde, unutrašnjih poslova i socijalne zaštite.⁶⁶

3.3.4. Evidencija i statistika o nasilju prema ženama

Ne postoji jedinstven sistem evidentiranja i dokumentovanja slučajeva nasilja u porodici i drugih oblika nasilja nad ženama, te nisu moguće analize i poređenja podataka. Državne statistike ne sadrže podatke o vrsti odnosa između žrtve i učinioca. Pokrajinski sekretarijat za privredu, zapošljavanje i ravnopravnost polova u saradnji sa AŽC je 2010. godine izradi model jedinstvene evidencije o nasilju u porodici, ali još uvek nema spremnosti za njegovo prihvatanje.⁶⁷

3.3.5. Koordinacija službi u zajednici i multidisciplinarni pristup

U periodu od 2011. do 2014. godine usvojeni su *Opšti protokol o saradnji institucija u oblasti nasilja prema ženama* i posebni protokoli za četiri službe (zdravstvo, socijalna

⁶³ Istraživanje karakteristika i rasprostranjenosti nasilja u porodici u Vojvodini, (2009). Viktimološko društvo Srbije, Beograd.

⁶⁴ Konstatinović-Vilić, S., i N. Petrušić, N. (2007). *Krivično delo nasilje u porodici – aktuelna pravosudna praksa u Beogradu i Nišu*, Autonomni ženski centar, Beograd, Ženski istraživački centar za edukaciju i komunikaciju, Niš; Ignjatović, T., (2013) *Analiza podataka i protokola o postupanju policije i centra za socijalni rad u slučajevima nasilja u porodici*, Mreža žene protiv nasilja i Mreža za Evropski ženski lobi;

⁶⁵ Poseban izveštaj Zaštitnika građana o primeni Opšteg i posebnih protokola za zaštitu žena od nasilja (2014), Beograd, <http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr/izvestaji/posebnii-izvestaji/3710-2015-02-24-13-35-38>.

⁶⁶ <http://www.womenngo.org.rs/vesti/397-otvoreno-pismo-ministrima-selakovicu-stefanovicu-i-vulinu>.

⁶⁷ <http://www.potpisujem.org/srb/954/za-razmatranje-modela-jedinstvene-evidencije-podataka-o-nasilju-u-porodici-i-nasilju-prema-zenama>

zaštita, policija i pravosuđe). U mnogim opštinama lokalne službe su potpisale sporazume o saradnji, ali to nije dovelo do unapređenja saradnje i pozitivnih efekata na zaštiti žrtava nasilja, a njihova primena se ne prati, što potvrđuje i Posebni izveštaj zaštitnika građana (2014).

3.3.6. Pristup pravdi

Ne postoji celovit, funkcionalan i delotvoran sistem besplatne pravne pomoći, a postojeći sistem ne zadovoljava potrebe. Još uvek nije usvojen zakon o besplatnoj pravnoj pomoći⁶⁸, iako je CEDAW pozvao da se što pre usvoji (st. 11, tač. (v)). Žrtve nasilja u porodici priznate su kao primaoci besplatne pravne pomoći u Nacrtu zakona, na upornu intervenciju AŽC i koalicije organizacija.⁶⁹

3.3.7. Usluge podrške ženama žrtvama nasilja

U Srbiji ne postoji jedinstveni sistem evidentiranja usluga socijalne zaštite, te je nemoguće napraviti predlog opštih i specijalizovanih usluga za žene žrtve nasilja. Ne postoji sistem specijalizovanih službi i usluga, niti službe za podršku žrtvama. Ženske organizacije koje pružaju ove usluge nisu priznate, niti sistematski podržane od strane države. Pružaoci ovih usluga u javnom sektoru nemaju specijalizovana znanja i obuku.⁷⁰ Na teritoriji AP Vojvodina je ustanovljena jedinstvena SOS linija, ali je potpuno neizvesno njeno uspostavljanje (24/7) za teritoriju cele države, što je u skladu sa Konvencijom SE (član 24). Iako Zakon o socijalnoj zaštiti (2011) predviđa pluralitet pružalaca usluga, u praksi je javni sektor favorizovan, iako to centre za socijalni rad (CSR) dovodi u potencijalni sukob interesa. Aktuelni proces standardizacije usluga i licenciranja pružalaca nije uzeo u obzir komentare ženskih organizacija. Većina prihvatilišta za žene (i decu) žrtve je u nadležnosti države: neka nisu specijalizovana, nijedno nije dostupno ženama sa invaliditetom, nema javno dostupnih podataka o kapacitetu, uslugama, osoblju i budžetima. Ne postoje programi za žene nakon izlaska iz nasilja, a zabrinjava trend izmeštanja dece iz porodica zbog toga što roditelj (majka) nije zaštitio dete od zlostavljanja drugog roditelja, bez

⁶⁸ Drugi nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva u Republici Srbiji - Pregled i stanje socijalne isključenosti i siromaštva za period 2011 – 2014. godine sa prioritetima za naredni period, (2014), Vlada RS.

⁶⁹ Više o zagovaranju, dostupno na: <http://www.potpisujem.org/srb/677/predlog-resenja-za-sporna-pitanja-nacrta-zakona>.

⁷⁰ Podaci Mreže Žene protiv nasilja (izveštaj dostupan na veb-sajtu Mreže).

adekvatne intervencije CSR.⁷¹ Programi za učinioce nasilja se promovišu i razvijaju (UNDP program), ali i pored velikog optimizma realizatora (svi angažovani u javnom sektoru na drugim poslovima), nema javno dostupnih podataka o obimu i efektima (odloženim rezultatima).

3.3.8. Femicid

Nema zvaničnih podataka o pojavi femicida jer državna statistika ne razvrstava podatke prema tipu odnosa učinioca i žrtve. Mreža „Žene protiv nasilja“, koja u kontinuitetu od 2010, prati ovu pojavu, konstatuje stalno povećanje broja ubijenih žena, bez adekvatnog društvenog odgovora,⁷² na šta ukazuje i zaštitnik građana u Posebnom izveštaju (2014)⁷³. Predlozi AŽC da se uvede specijalizacija policijskih službenika i standardizuje procena i upravljanje rizikom više puta su odbijani.

3.3.9. Obuka profesionalaca

Postoje akreditovani programi obuke o nasilju u porodici i nasilju nad ženama, seksualnom nasilju i trgovini ljudima za profesionalce iz relevantnih službi. AP Vojvodina je organizovala sistematsku edukaciju zaposlenih na teritoriji svih 45 opština. Mada broj obučanih profesionalaca raste, to ne predstavlja garanciju da će stečeno znanje biti primenjeno u praksi, zbog čega je važno sistematski pratiti rad ovih službi i rezultate preduzetih mera.

Seksualno nasilje nad ženama i devojkama i dalje predstavlja tabu-temu u Srbiji. U 2014. godini za silovanje je osuđeno samo 60 lica (sve muškarci), a za sva ostala dela protiv polnih sloboda 167 lica (9 ženskog pola).⁷⁴ Krivično delo se karakteriše kao silovanje samo ukoliko je učinjeno uz primenu sile ili pretnje silom, što nije u skladu sa čl. 36 Konvencije Saveta Evrope. Neprimereno je da kazna propisana za nedozvoljene polne radnje (čl. 182, st. 1 KZ) bude novčana, uključujući i slučajeve kada su žrtve deca. Krivični zakonik propisuje da se gonjenje silovanja u braku preduzima samo ako se žrtva pridruži, a ne *ex*

⁷¹ Izveštaj o radu centara za socijalni rad u Srbiji (2011 i 2012).

⁷² <http://www.zeneprotivnasilja.net/femicid-u-srbiji>.

⁷³ Poseban izveštaj Zaštitnika građana (2014).

⁷⁴ *Žene i muškarci*, (2014), RZS.

officio, čak i ako postoje dokazi koji potvrđuju da je učinjeno delo, što diskriminiše supruge u odnosu na partnerke i druge žene (amandman AŽC u vezi sa ovim je takođe odbijen). Ne postoje opšti niti specijalizovani Protokoli o postupanju sa žrtvama silovanja, niti postoje specijalizovane, besplatne službe za žrtve silovanja i drugih seksualnih zločina (predlozi koje AŽC neuspešno zagovara kod Ministarstva zdravlja od 2013. godine).⁷⁵

3.3.10. Prevencija

Ne postoje kontinuirane državne kampanje podizanja svesti za eliminaciju nasilja prema ženama. Pokrajinski sekretarijat za rad, zapošljavanje i ravnopravnost polova sprovodi kampanju za podizanje javne svesti "Želim da znaš!" U poslednjih nekoliko godina vladine institucije na svim nivoima se uključuju u međunarodnu kampanju "16 dana aktivizma protiv nasilja nad ženama". Ne postoji sistematska edukacija mladih ljudi, a sadržaji u školskim i fakultetskim nastavnim programima i planovima ne obuhvataju rodno zasnovano nasilje.

PREPORUKE ŽENSKIH ORGANIZACIJA:

- **Ubrzati usaglašavanje zakona s Konvencijom Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici i obezbediti neposrednu primenu standarda ovog ugovora u pravosuđu RS. Obezbediti efikasne istražne i sudske postupke, uz punu podršku za žrtve, sankcije srazmerne težini učinjenog dela, efikasnu primenu mera zaštite od nasilja u porodici.**
- **Uvesti hitne mere zaštite žrtava u neposrednoj opasnosti i obaveznu procenu i upravljanje rizicima, kako bi se sprečili slučajevi teškog povređivanja i femicida.**
- **Izmeniti Nacrt zakona o besplatnoj pravnoj pomoći kako bi se izbegli problemi u primeni. Poboljšati informisanje žrtava nasilja o svim postupcima, merama i uslugama.**
- **Razviti politike protiv diskriminacije i osigurati (lako) dostupne usluge za žene iz višestruko diskriminisanih grupa. Obezbediti dugoročno/održivo**

⁷⁵ <http://www.potpisujem.org/srb/962/za-uspostavljanje-centara-za-zrtve-seksualnog-nasilja-i-za-izradu-protokola-o-postupanju-u-slucajevima-seksualnih-delikata> .

finansiranje rada ženskih organizacija koje pružaju specijalizovane usluge za žene (i decu) žrtve nasilja iz budžeta (na nacionalnom i na lokalnom nivou). Uspostaviti besplatnu nacionalnu SOS liniju (24/7) koja pruža informacije i podršku anonimno, u poverljivoj formi.

- **Unaprediti intersektorsku saradnju na lokalnom i nacionalnom nivou, uspostaviti model jedinstvene administrativne evidencije o nasilju u porodici i svim drugim oblicima nasilja prema ženama, imajući u vidu iskustva AP Vojvodine.**

3.4. Trgovina ženama

Glavne preporuke u vezi sa trgovinom ženama su sadržane u OEBS dokumentima.⁷⁶

3.4.1. Sveobuhvatni pristup

Iako je Strategija borbe protiv trgovine ljudima jedna od prvih usvojenih strategija,⁷⁷ poslednja verzija je istekla još 2011. godine, a novi strateški dokument nije usvojen (iako je izrađen Nacrt nacionalne strategije za preiod 2013-2018, i Akcioni plan).⁷⁸ Akcionim planom za Poglavlje 24 planira se usvajanje ova dva dokumenta do septembra 2015. Osim postojećeg Saveta za borbu protiv trgovine ljudima i koordinatora (2008), Vlada je osnovala Centar za zaštitu žrtava trgovine ljudima (2012), kao ustanovu u sistemu socijalne zaštite čija je osnovna delatnost usmerena ka sveobuhvatnoj zaštiti žrtava⁷⁹.

3.4.2. Finansiranje

Jedan od osnovnih problema borbe protiv trgovine ljudima u Srbiji predstavlja odsustvo održivog i predvidljivog finansiranja iz budžeta.⁸⁰ Direktna pomoć žrtvama i dalje zavisi prvenstveno od podrške stranih donatora, dok je pomoć države sporadična i

⁷⁶ OSCE Action Plan to Combat Trafficking in Human Beings (PC.DEC/557), OSCE Action Plan to Combat Trafficking in Human Beings (MC.DEC/2/03 Annex), Enhancing Efforts to Combat Trafficking in Human Beings, Including for Labour Exploitation, Through a Comprehensive and Proactive Approach (MC.DEC/14/06), Combating Trafficking in Human Beings (MC.DEC/3/06).

⁷⁷ Strategija borbe protiv trgovine ljudima u Republici Srbiji, "Sl. glasnik RS", br. 111/2006,

⁷⁸ Dostupni na: http://www.mup.gov.rs/cms_cir/sadrzaj.nsf/nacrt-strategije-prevenicije-suzbijanja-trgovine-ljudima.h

⁷⁹ Vlada Srbije, Uredba o mreži ustanova socijalne zaštite, "Sl. glasnik RS", broj 16/12.

Centar za zaštitu žrtava trgovine ljudima, osnovan kao ustanova socijalne zaštite, obavlja poslove procene stanja, potreba, snaga i rizika žrtava trgovine ljudima, vrši poslove identifikacije i obezbeđuje adekvatnu pomoć i podršku žrtvama trgovine ljudima, u cilju njihovog oporavka i reintegracije. Više podataka o radu Centra na: <http://www.centarzztlj.rs/>

⁸⁰ *Senka nad Srbijom* - Izveštaj iz senke nevladinih organizacija za 55. zasedanje Komiteta CEDAW 2013

nesistematska. Pomoć žrtvama u okviru postojećeg sistema socijalne zaštite⁸¹ i državnog zdravstvenog sistema⁸² je nedovoljna, neodgovarajuća i nije uvek dostupna svim žrtvama. Nacrti nove Strategije i AP su izrađeni bez obezbeđivanja pouzdanog priliva sredstava iz budžeta za njihovo sprovođenje. Neke nevladine organizacije (najčešće one koje nemaju kritički stav prema Vladi) dobijaju *ad hoc* finansijsku podršku.

3.4.3. Rasprostranjenost

Različite službe različito beleže i izveštavaju o broju žrtava trgovine ljudima. Tokom 2014. godini identifikovano je 125 žrtava trgovine ljudima, od čega je 19 maloletnih i 106 punoletnih žrtava, što je povećanje za 26% u odnosu na prethodnu godinu.⁸³ Novina u odnosu na ranije godine je podatak da osobe muškog pola čine 80% identifikovanih žrtava, a najveći broj u cilju radne eksploatacije (78%). Kako izveštava ASTRA⁸⁴ „slučajevi radne eksploatacije su još uvek u fazi istrage i ni u jednom slučaju još uvek nije podignuta optužnica“, a samo je jedan raniji slučaj trgovine u svrhe radne eksploatacije do sada procesuiran u Srbiji. Potrebno je hitno izmeniti krivično zakonodavstvo kako bi slučajevi radne eksploatacije koji ne sadrže sve elemente trgovine ljudima prema članu 388. Krivičnog zakonika bili procesuirani, a učionici privedeni pravdi. Može se reći da trenutno postoji određena nekažnjivosti lica koja organizuju eksploataciju građevinskih radnika. Drugo, ostali vidovi eksploatacije zanemareni su i u smislu istrage i u smislu identifikacije. Tokom 2014. godine identifikovano je samo petnaestak žrtava drugih oblika eksploatacije, što predstavlja ozbiljno smanjenje u odnosu na prethodne godine. Smatra se da zvanične brojke ne odražavaju stvarno stanje na terenu, naročito kad je reč o seksualnoj eksploataciji i trgovini ženama.“

3.4.4. Pravna regulativa

Pravna regulativa u oblasti trgovine ljudima predstavlja dobar osnov za zaštitu⁸⁵, ali je njena primena u praksi slaba. Brojne su prepreke u ostvarivanju prava žrtava.⁸⁶ *Zaštita*

⁸¹ Zakon o socijalnoj zaštiti, „Sl. glasnik RS“, broj 24/2011.

⁸² Zakon o zdravstvenoj zaštiti Republike Srbije, „Sl. glasnik RS“, broj 57/2011.

⁸³ Centar za zaštitu trgovine ljudima, Izveštaj o radu za 2014. Godinu (2015), Beograd, <http://www.centarzztlj.rs/images/download/IZVESTAJ%20O%20RADU%202014.pdf>

⁸⁴ PREUGOVOR, Izveštaj o napretku Srbije u poglavljima 23 i 24 (maj 2015. godine)

⁸⁵ Članovi 388, 389 i 390 Krivičnog zakonika Republike Srbije, „Sl. glasnik RS“, br. 72/09; i Zakonik o krivičnom postupku, „Sl. glasnik RS“, br. 72/2009, 76/2010 i 121/2012.

⁸⁶ *Položaj žrtava trgovine ljudima u sudskom postupku – analiza pravoduske prakse za 2014. godinu*, (2015) ASTRA, dostupno na:

privatnosti žrtve (isključenje javnosti i instituti zaštite svedoka i oštećenih) se u praksi ne primećuje u dovoljnoj meri, najčešće zbog nerazumevanja osetljivog položaja žrtava trgovine ljudima od strane sudija i tužilaca. U pogledu *pravne pomoći* žrtve trgovine ljudima zavise od nevladinih organizacija. Tokom 2012. godine Ministarstvo pravde usvojilo je Poseban protokol o postupanju pravosudnih organa u zaštiti lica koja su žrtve trgovine ljudima u RS, koji ističe ulogu pravosudnih organa, a posebno tužilaštva, u poštovanju i ostvarivanju prava žrtve u krivičnom postupku. Prevladava praksa da se žrtve trgovine ljudima *saslušavaju* na pretresima u prisustvu okrivljenih, uprkos mogućnosti da se to izbegne. Sudski procesi su *dugotrajni*, a žrtve se pozivaju da daju izjave pošto prođe mnogo vremena, što predstavlja ozbiljnu prepreku njihovim naporima za oporavkom. *Kazne* dosuđene trgovcima kreću se oko propisanog minimuma i mali broj ih završi u zatvoru, dok su u nekim slučajevima žrtve bivale gonjene i osuđene za ono što su počinile dok su bile žrtve trgovine ljudima,⁸⁷ što ima za posledicu nezadovoljavajuće identifikovanje žrtava i nepostojanje efikasnog sistema njihove zaštite. Zakoni još uvek ne sadrži odredbe o negonjenju i nekažnjavanju žrtava trgovine ljudima.⁸⁸ *Besplatna pravna pomoć* za žrtve trgovine ljudima i dalje ne postoji. *Naknada štete* i dalje predstavlja najslabiju kariku u vezi sa pristupom pravdi žrtava trgovine ljudima, jer ne postoji državni fond, niti sličan mehanizam za kompenzaciju, kako bi se žrtva obeštela i nadoknadila sudske troškove ako naknada ne može biti naplaćena od učionica. Krivični sudovi nerado odlučuju o nadoknadi štete i upućuju žrtve na pokretanje parnice, što je skupo i dugotrajno, a podrazumeva dodatnu i ponovnu traumatizaciju, uz neizvestan ishod.

Specijalizovanu pomoć žrtvama pružaju organizacije civilnog društva. U CSR nedostaju specijalizovani programi, veštine i senzibilisanost za rad sa žrtvama trgovine ljudima. Jedini SOS telefon specijalizovan za pomoć žrtvama trgovine ljudima tokom poslednjih 14 godina vodi ASTRA uz podršku inostranih donatora. Razmena informacija je ponekad jednosmerna (nevladina organizacija ih daje policiji i ne dobija povratnu informaciju). Iako veliki deo žrtava identifikovanih u Srbiji čine deca, domaći državljani, još uvek nema

<http://www.astra.org.rs/wp-content/uploads/2015/06/ASTRA-pravna-analiza-2014.pdf>.

⁸⁷ <http://www.astra.org.rs/wp-content/uploads/2011/11/LegalAnalysisASTRA.pdf>.

⁸⁸ PREUGOVOR (maj 2015).

programe za specijalizovanu pomoć i reintegraciju dece. Ne postoje postupci praćenja i kontrole kvaliteta pruženih usluga. Smeštaj žrtava trgovine ljudima u Srbiji već godinama je problematičan. Trenutno funkcioniše samo jedno sklonište koje vodi OCD, a njegovi kapaciteti (5-6 mesta) su nedovoljni za adekvatnu pomoć žrtvama.

3.4.5. Edukacija profesionalaca

Uprkos brojnim treninzima, profesionalci iz oblasti pravosuđa još ne shvataju fenomen trgovine ljudima. Sudije su često nesenzibilisane za ranjivost žrtava i ne obraćaju pažnju na sekundarnu viktimizaciju. U nekoliko slučajeva je žrtvama suđeno zbog dela koja su počinile tokom eksploatacije ili u vezi sa njom.

3.4.6. Prevencija

Sve aktivnosti prevencije sprovode OCD, uz podršku stranih donatora i saradnju državnih institucija. Nastavni planovi i programi osnovnih i srednjih škola ne sadrže teme koje se tiču trgovine ljudima. Saradnja Policijske akademije i organizacije ASTRA uspostavljena je na neformalnom nivou.

PREPORUKE ŽENSKIH ORGANIZACIJA:

- **Bez daljeg odlaganja usvojiti novu strategiju i akcioni plan o borbi protiv trgovine ljudima. Uspostaviti mehanizam Nacionalnog izveštača o trgovini ljudima. Poboljšati proces identifikacije. Izmeniti Krivični zakonik Srbije i novim zakonom jasno propisati odredbe o nepritvaranju, negonjenju i nekažnjavanju žrtava trgovine ljudima.**
 - **Unaprediti mehanizme zaštite žrtava trgovine ljudima u sudskom postupku u cilju ostvarivanja garantovanih prava i izbegavanja sekundarne viktimizacije. Hitno ratifikovati *Konvenciju Saveta Evrope o naknadi štete žrtvama nasilnih zločina* i usvojiti izmene zakona koje će podstaći uvođenje efikasnog i održivog mehanizma naknade štete za žrtve trgovine ljudima i drugih krivičnih dela sa elementima nasilja.**

- **Izraditi i sprovoditi standarde za postupke u svim fazama zaštite žrtava – od utvrđivanja do reintegracije/dobrovoljnog povratka, kao i sporazume o saradnji s OCD.**
- **Razviti i sprovoditi programe dugoročne reintegracije žrtava trgovine ljudima, u skladu s direktivama 2012/29/EU i 2011/36/EU, koje bi vodila država i koji bi bili prilagođeni postojećim programima reintegracije i dostupni u svim mešovitim/kombinovanim slučajevima.**

3.5. Rod i bezbednost

Veliki broj obaveza OEBS obezbeđuje okvir za uključivanje rodne perspektive u bezbednosne structure.⁸⁹

Nacionalni akcioni plan za primenu Rezolucije 1325 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija – Žene, mir i bezbednost u Republici Srbiji (2010-2015.) (NAP 1325) usvojen je 2010. godine.⁹⁰ Akcenat u ovom dokumentu bio je na uspostavljanju institucionalnih mehanizama za primenu i nadzor nad primenom NAP 1325, kao i na povećanju učešća žena u vojnim misijama. Iako je u sektoru bezbednosti došlo po povećanja učešća žena i na rukovodećim mestima, što potvrđuje i izveštaj poverenice za zaštitu ravnopravnosti, više pažnje biće posvećeno odnosu države prema učešću OCD u procese kreiranja i sprovođenja, a posebno ženskih organizacija. One kao jednu od sistemskih prepreka za ostavarivanje ljudskih prava žena ističu militarizaciju NAP 1325.⁹¹

Celokupan proces izrade NAP 1325 poveren je Ministarstvu odbrane, a glavni ciljevi i prioriteta su fokusirani na sektor bezbednosti, pre svega na nacionalnu bezbednost, dok je koncept ljudske bezbednosti stavljena u drugi plan. Izveštaji o realizaciji NAP 1325 su nosili oznaku tajnosti i nisu bili dostupni javnosti, zbog čega su Žene u crnom podnele žalbu povereniku za slobodan pristup informacijama od javnog značaja, nakon čega je Ministarstvo skinulo oznaku tajnosti sa ovih dokumenata. Trenutno su svi izveštaji

⁸⁹ OSCE Action Plan for the Promotion of Gender Equality (MC.DEC/14/04), Women in Conflict Prevention, Crisis Management and Post-Conflict Rehabilitation (MC.DEC/14/05), Country Visit to Serbia, Report of June Zeitlin, the Special Representative of the OSCE Chairperson-in-Office on Gender Issues, 2012, OSCE Gender Equality Review Conference Commitments, July 2014.

⁹⁰ http://www.carina.rs/cyr/Informacije/Documents/akcioniplanovi/Nacionalni_akcioni_plan_za_primenu_Rezolucije_1325_SB.pdf.

⁹¹ *Senka nad Srbijom* - Izveštaj iz senke nevladinih organizacija za 55. zasedanje Komiteta CEDAW 2013.

dostupni na internet prezentaciji Ministarstva odbrane.⁹² Ženske OCD nisu imale uticaja na proces izrade NAP 1325, kao ni na njegovu primenu, niti je njihovo dugogodišnje iskustvo uzeto u obzir, zbog čega su ga ocenile kao nedemokratičan, neinkluzivan i netransparentan proces i dokument.⁹³ Formiranje institucionalnih mehanizama za sprovođenje NAP 1325 počelo je sa zakašnjenjem i praćeno je brojnim preprekama (do maja 2013, nisu bili u potpunosti formirani ili funkcionalni). Komisija za praćenje sprovođenja NAP 1325 osnovana je tek u februaru 2013, a ograničenja u procesu nadzora bila su brojna (neujednačeni indikatori, struktura i forma izveštaja). Promena sastava tela za primenu dokumenta umanjivala su efekat ulaganja u ljudske resurse u oblasti rodne ravnopravnosti.

Nezavisno praćenje primene NAP 1325 su sprovodile organizacije civilnog društva (u periodu od 2011. do 2013. godine). U fokusu izveštaja Žena u crnom⁹⁴ bila je zaštita žena žrtava rodno zasnovanog nasilja, uključivanje žena u mirovne pregovore, u procese postkonfliktne reintegracije, rehabilitacije i razoružanja, uticaj žena na odlučivanje o odbrani i bezbednosti, kao i uključivanje OCD u raspravu o bezbednosnim temama. U fokusu nadzora koga je objavio Beogradski centar za bezbednosnu politiku⁹⁵ bio je položaj i zaštita žena od diskriminacije u sektoru bezbednosti, edukacija zaposlenih o rodnoj ravnopravnosti, medijsko izveštavanje o ženama u sektoru bezbednosti i uloga OCD u sprovođenju i praćenju sprovođenja dokumenta. Obe organizacije zaključuju da nedovoljna transparentnost sprovođenja NAP 1325 otežava vršenje efikasnog nezavisnog nadzora i izveštavanja.

Žene u crnom izveštavaju da postkonfliktni problemi, poput sprovođenja mehanizama tranzicione pravde kojim bi se sprečila nekažnjivost za zločine koje su počinili strane državljani Srbije protiv žena i devojaka u ratovima u bivšoj SFRJ, i primena NAP na lokanom nivou, nisu adresirani od institucija u celom procesu sprovođenja ovog dokumenta.⁹⁶ Žene izvan sektora bezbednosti nisu prepoznate kao akterke u odlučivanju o miru i bezbednosti, a ženske organizacije nisu uključene ni u pregovore između Srbije i

⁹² http://www.mod.gov.rs/sadrzaj.php?id_sadrzaja=4352.

⁹³ Rezolucija *Žene, mir, bezbednost* – 10 godina, Žene u crnom, Beograd.

⁹⁴ http://zeneucrmom.org/pdf/nezavisni_monitoring_primene_rezolucije1325_u_srbiji.pdf i http://zeneucrmom.org/pdf/nezavisni_monitoring_primene_rezolucije1325_u_srbiji2013.pdf.

⁹⁵ http://www.bezbednost.org/upload/document/nezavisni_izvestaj_o_sprovođenju_nap_1325_u_srbiji.pdf i http://www.bezbednost.org/upload/document/2013_nezavisni_izvetaj_sprovoenje_nap_1325_u_srbij.pdf.

⁹⁶ *Senka nad Srbijom – Izveštaj nevladinih organizacija za 55. zasedanje Komiteta CEDAW 2013.*

Kosova, iako su još 2006, ženske organizacije iz Srbije i sa Kosova formirale “Žensku mirovnu koaliciju”. Na odsustvo saradnje pregovaračkog tima i ženskih organizacija u procesu dijaloga Beograda i Prištine (tokom 2011/12.) ukazao i CEDAW u svojim zaključnim zapažanjima (st. 29, tačka (b)). Od 2010. godine Žene u crnom pozivaju državu da potpiše *Konvenciju o zabrani kasetne municije*, koja se pominje u NAP 1325. Razoružanje je preduslov za bezbednost žena, uključujući i bezbednost od nasilja u porodici (većina ubistava počinjena je vatrenim oružjem).⁹⁷

Tokom 2011. godine, uhapšeni su preostali begunci od Haškog tribunala, čime su ispunjene obaveze Srbije, ali se malo zna da je zahvaljujući ženskom aktivizmu na prostoru bivše SFRJ, silovanje u ratu priznato kao ratni zločin u međunarodnom krivičnom pravu. Od ukupno 161 procesa pred Haškim sudom, 78 je obuhvatilo i seksualno nasilje (koje je u nekim slučajevima vršeno i nad muškarcima). Srbija nije preduzela nijednu aktivnost da omogući žrtvama seksualnih zločina da dobiju naknadu štete koja im je učinjena, kao ni pravnu ili bilo koju pomoć.⁹⁸

Tokom poslednjih pet godina je zabeležen niz slučajeva napada na braniteljke ljudskih prava, a država ne preduzima dovoljne mere za zaštitu, čime se stvara atmosfera u kojoj je moguće nekažnjeno napadati, širiti govor mržnje ili praviti “liste” nepoželjnih braniteljki i branitelja ljudskih prava. I sudovi pokazuju tolerantan stav prema radu nacionalističkih grupa, donošenjem odluka kojima se ne zabranjuje delovanje ovih organizacija.⁹⁹

Politički savet Vlade RS je u maju 2015. organizovao konferenciju i pozvao širu javnost da učesvuje u dijalogu za ocenu dosadašnjih rezultata NAP 1325 i za definisanje prioriteta u narednih pet godina.

PREPORUKE ŽENSKIH ORGANIZACIJA:

- **Stvoriti mehanizam za suštinsko (a ne samo formalno) uključivanje ženskih organizacija i grupa u reviziju NAP 1325, kreiranje politika i rad na njegovom sprovođenju. U novi NAP uključiti pitanja ljudske bezbednosti i suštinskog**

⁹⁷ Lacmanović, V., (2013), *Femicid-ubistvo žena u Srbiji* - izveštaj za 2012. godinu, Mreža Žene protiv nasilja, Beograd.

⁹⁸ Nezavisni monitoring primene rezolucije 1325 u Srbiji (2011), Žene u crnom, Beograd, dostupno na:

http://zeneucnom.org/pdf/nezavisni_monitoring_primene_rezolucije1325_u_srbiji.pdf.

⁹⁹ Isto.

učešća žena u rešavanje post-konfliktnih situacija (pitanja tranzicione pravde, pregovore sa Kosovom, razoružanje).

- **Hitno ratifikovati Konvenciju o zabrani kasetne municije. Razviti mehanizme za reparaciju svim žrtvama seksualnog i rodno zasnovanog nasilja, kao i ostalih zločina protiv čovečnosti, počinjenih u toku rata u bivšoj SFRJ od građana Republike Srbije.**
- **Obezbediti odgovornost države za potpunu zaštitu braniteljki i branitelja ljudskih prava.**
- **„Lokalizovati“ NAP 1325 i uskladiti sa realnim potrebama žena i lokalne zajednice u oblasti bezbednosti, sa akcentom na ljudsku, a ne na nacionalnu bezbednost.**
- **Obezbediti kontinuitet u funkcionisanju tela (i osoba) zaduženih za sprovođenje i praćenje NAP 1325 u okviru perioda važanje dokumenta. Definirati indikatore uticaja i obezbediti javno dostupne izveštaje o aktivnostima i efektima.**

3.6. Zapošljavanje

Iako je u 2013, zabeležen porast broja zaposlenih u Republici Srbiji, stopa zaposlenosti za odraslo stanovništvo iznosila je 37,7%, odnosno 47,5% za stanovništvo radnog uzrasta, a razlika između žena i muškaraca bila je 14,8% u korist zaposlenih muškaraca. Stopa nezaposlenosti je viša za žene (24,6%) nego za muškarce (21,7%) i nastavlja da raste. Stopa dugoročne nezaposlenosti u 2013, iznosila 17,5% i četiri puta je viša od proseka Evropske unije, a za 2,5% je zastupljenija kod žena nego kod muškaraca. Učešće dugoročno nezaposlenih u ukupnom broju nezaposlenih je vrlo visoko, sa naglim rastom u 2013, na 76%, što svedoči o tome da je veliki broj osoba koje su u vreme početka krize izgubile posao ostalo u tom statusu. Žene su u većem procentu i među neaktivnim stanovništvom (46,8%) u odnosu na muškarce (29,9%), što je povezano sa uticajem porodičnih obaveza (najčešće briga o deci ili odraslim nesposbnim licima) i nižim mogućnostima zarade kada se uključe na tržište rada.¹⁰⁰ Ogromna je razlika u korišćenju prava na odsustvo zbog

¹⁰⁰ *Drugi nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva u Republici Srbiji (2014), Vlada RS.*

porodičnih razloga između muškaraca i žena.¹⁰¹ Stope nezaposlenosti žena iz marginalizovanih društvenih grupa su veće u odnosu na nezaposlenost žena iz opšte populacije. Domaćinstva u kojima su nosioci žene, posebno nižeg obrazovanja, imaju veći rizik od siromaštva. Žene starije dobi, nezaposlene, samohrane majke, koje nemaju obrazovanje veće od osnovnog, iz privredno nerazvijenih područja, Romkinje, sa invaliditetom, seoske žene, najveći su gubitnici tranzicije, jer imaju najmanje šanse na zapošljavanje¹⁰².

Neformalna zaposlenost je u Srbiji relativno visoka, a rad „u sivoj ekonomiji“ povezan je sa niskim zaradama i niskim nivoom zaštite na radu, lošim radnim uslovima, bez plaćenog socijalnog i zdravstvenog osiguranja, uz veći rizik ostajanja bez posla i zastupljena je kod 19,3% osoba.¹⁰³ Među samozaposlenima je dva puta više muškaraca nego žena (u starosnoj dobi 15-64 godine 29% muškaraca i 14% žena). Položaj žena na selu je posebno težak. Žene se znatno ređe javljaju na poziciji nosioca gazdinstva nego muškarci (samo 17,3%), a njihov broj raste tek u starosnoj grupi iznad 65 godina (47%). Žene čine izrazitu većinu među članovima porodice koji su obavljali poljoprivrednu aktivnost na gazdinstvu (62,9%), ali su među stalno zaposlenim na gazdinstvu izrazita manjina (samo 14,8%), što nepovoljno utiče na njihovu autonomiju, socijalno, zdravstveno i penziono osiguranje. Dodatno opterećenje za žene na selu predstavlja slab sistem usluga (zdravstvena zaštita, briga o deci i starima), tako da su one višestruko opterećene. Malo žena učestvuje u programima za poljoprivredne subvencije, a razloge bi trebalo tražiti u slaboj informisanosti, ali i u neodgovarajućim uslovima subvencija u odnosu na mogućnosti i/ili potrebe žena.

Rodna segregacija na tržištu rada prema zanimanjima i granama delatnosti je još uvek prisutna, mada manje na visokom obrazovnom nivou. Rodne razlike u izboru zanimanja, tehnička nepripremljenost i nemogućnost žena da se angažuju u poslovima koji zahtevaju česta putovanja i duža odsustva otežavaju pristup kvalitetnijim i dobro plaćenim radnim

¹⁰¹ Na godišnjem nivou pravo odsustva sa rada zbog nege deteta koristi prosečno oko 33.000 žena i tek 10-15 muškaraca, očeva novorođene dece (podaci dobijeni od Ministarstva rada i socijalne politike, 9. 2. 2012. godine).

¹⁰² *Gender in Transition*, UNDP, 2007.

¹⁰³ *Drugi nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva u Republici Srbiji* (2014), Vlada RS.

mestima. Žene su najčešće zaposlene na slabo plaćenim mestima koja ostavljaju dovoljno slobodnog vremena za bavljenje porodicom.

Prosečna zarada zaposlenih po polu može da se izrazi samo za zaposlene kod pravnih, ali ne i za zaposlene kod fizičkih lica, a platni jaz (*gender pay gap*) od 12% predstavlja razliku između prosečne bruto zarade po času rada koje primaju žene i muškarci (što ne obuhvata zarade zaposlenih kod fizičkih lica, niti prikazuje prosečnu zaradu po času rada).¹⁰⁴ Osim zarada, radna sredina je čest izvor frustracija i diskriminacije, što uključuje izloženost žena zlostavljanju na radu ili otpuštanju zbog trudničkog/porodiljskog odsustva, ali nema podataka o tome kako se na ove pojave reaguje. Mnogi poslodavci izbegavaju da zaposle žene na radna mesta na kojima tradicionalno rade muškarci, traže atraktivan izgled, zahtevaju obavljanje zadataka koji nisu u opisu posla, traže informacije o porodičnim planovima i materinstvu, zbog čega je Mreža žene protiv nasilja u više navrata podnosila pritužbe poverenici za zaštitu ravnopravnosti. Nema sistematskog praćenja i pouzdanih podataka o rasprostranjenosti seksualnog uznemiravanja žena na radnom mestu. Mere koje se odnose na princip fleksigurnosti (posebno fleksibilno radno vreme i rad od kuće) i njihovo popularisanje za žene može imati dugoročne posledice (na visinu zarade, razvoj karijere, izgleda za napredak i visinu penzije). Žene čine i gotovo polovinu svih korisnika starosnih penzija, dok su muškarci korisnici gotovo dve trećine invalidskih penzija. U obe kategorije žene primaju znatno niže penzije, za 20% nižu starosnu i za 16% nižu invalidsku penziju¹⁰⁵.

CEDAW je izrazio zabrinutost u odnosu na diskriminaciju žena na radnom mestu i preporučio državi mere za poboljšanje (st. 30 i 31).

PREPORUKE ŽENSKIH ORGANIZACIJA:

- **Obezbediti promene zakona u pravcu bolje zaštite zaposlenih, kao i mere za doslednu primenu zakona. Usvojiti mere za primenu principa iste zarade za rad iste vrednosti. Razviti indikatore i redovno pratiti mere za smanjenje**

¹⁰⁴ *Žene i muškarci*, (2014), RZS.

¹⁰⁵ Isto.

rodne segregacije na tržištu rada, jaza u platama između muškaraca i žena, vertikalne pokretljivosti žena.

- Povećati pristup žena zapošljavanju i preduzetništvu, posebno žena iz višestruko diskriminiranih grupa (Romkinje, sa invaliditetom, starije, samohrane, sa sela, nižeg obrazovanja i druge). Prilagoditi programe NSZ potrebama specifičnih grupa žena. Uvesti kvalitetniju procenu mera aktivne politike zapošljavanja. Pažljivo pratiti efekte principa „fleksigurnosti“ da bi se izbegli dugoročne negativne posledice.
- Olakšati usklađivanje profesionalnog i privatnog života žena i muškaraca, uključujući poboljšanje socijalnih i integrisanih usluga, ali i podsticanje muškaraca za ravnopravno učešće na tržištu rada.
- Podići svest o diskriminaciji žena prilikom zapošljavanja, seksualnom uznemiravanju i zlostavljanju na radu, ojačati mere za sprečavanje takvih pojava (uključujući i ulogu i ovlašćenja inspekcije) i uspostaviti efikasn mehanizme zaštite žena koje ih prijavljuju.

3.7. Romkinje, tolerancija i nediskriminacija

Veliki broj preporuka OEBS se odnosi na pitanje položaja Romkinja u svim oblastima njihovog društvenog života.¹⁰⁶

Opšta je ocena da je romska populacija u Srbiji jedna od najugroženijih i najviše izloženih diskriminaciji i govoru mržnje, a položaj Romkinja je naročito težak, o čemu svedoče izveštaji o napretku Evropske komisije, nezavisnih regulatornih tela i istraživanja. Poverenica za zaštitu ravnopravnosti navodi: “Najviše zabrinjava položaj romske nacionalne manjine u Srbiji, koja je izložena otvorenom, veoma prisutnom i rasprostranjenom govoru mržnje, kao i čestim napadima.¹⁰⁷ I CEDAW i Komitet UN za ekonomska, socijalna i kulturna prava pozivaju državu da preduzme mere u cilju

¹⁰⁶ Action Plan on Improving the Situation of Roma and Sinti within the OSCE Area (MC.DEC/3/03 Annex); OSCE Ministerial Council Decision 4/13, Enhancing OSCE efforts to implement the Action Plan on Improving the Situation of Roma and Sinti within the OSCE Area, with a Particular Focus on Roma and Sinti Women, Youth and Children, OSCE Action Plan to Combat Trafficking in Human Beings (MC.DEC/2/03 Annex), OSCE Strategic Framework for Police-Related Activities (PC.DEC/1049 Annex), 2004 OSCE Action Plan for the Promotion of Gender Equality (MC.DEC/14/04)

¹⁰⁷ Redovan godišnji izveštaj Poverenika za zaštitu ravnopravnosti za 2011. godinu (2012), Beograd.

prevazilaženja diskriminacije Roma u ostvarivanju prava,¹⁰⁸ Dekada Roma je istekla, a januara 2015. se pominje novi proces “Druga dekada”.¹⁰⁹

3.7.1. Strateška dokumenta

Pitanja koja se tiču Roma i Romkinja obrađena su u više pojedinačnih strategija,¹¹⁰ a *Strategija za poboljšanje položaja Roma i NAP* (2009-2011. godine) uključili su jedno poglavlje o položaju Romkinja. Realizacija ovih mera nailazi na niz problema, nekoordinisanost između nadležnih organa, odsustvo mehanizama praćenja i izveštavanja o rezultatima, neusklađenost sa lokalnim dokumentima, neuključivanje Romkinja u proces donošenja lokalnih strategija, nedostatak budžetskih sredstava za primenu NAP nedostatak konzistentne politike mera afirmativne akcije (osim određenih mera u oblasti obrazovanja i zapošljavanja),¹¹¹ a mere predviđene ovim dokumentima za Romkinje i druge višestruko diskriminisanе grupe žena za njihovo uključivanje u procese donošenja odluka uglavnom nisu ispunjene.¹¹²

3.7.2. Učešće Romkinja u procesu donošenja odluka

Romkinje su gotovo u potpunosti isključene iz procesa donošenja odluka i političkog života u Srbiji. Ipak, angažovale su se u aktivizmu na lokalnom nivou i ojačale su kao deo “ženskog pokreta” – osnovale su Romsku žensku mrežu Srbije u decembru 2004. godine.¹¹³

Državne institucije uglavnom izveštavaju da ne vode evidenciju zaposlenih prema nacionalnoj pripadnosti, te je teško govoriti o zastupljenosti Roma i Romkinja u javnom sektoru. Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP) nije izvršilo preporuke zaštitnika građana i preduzelo mere kako bi pripadnici nacionalnih manjina, kao i druga lica koja, pored državljanstva Republike Srbije imaju i drugo državljanstvo, mogli da budu kandidati za

¹⁰⁸ Zaključna zapažanja o drugom periodičnom izveštaju Srbije (maj 2014) Komitet UN za ekonomska, socijalna i kulturna prava <http://www.ljudskaprava.gov.rs/index.php/ljudska-prava/konvencije/54-pakt-o-ekonomskim-socijalnim-kultumim-pravima>.

¹⁰⁹ Izvor: http://www.ligaroma.org.rs/images/stories/saopstenja/SKRUG_Second_Decade.pdf.

¹¹⁰ Strategija za unapređivanje položaja Roma u Republici Srbiji, „Sl. glasnik RS, 27/09“, Strategija za smanjenje siromaštva, Nacionalna strategija za izbegla i raseljena lica, Strategija za upravljanje migracijama, Nacionalna strategija za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti, Strategija za reintegraciju povratnika po sporazumu o readmisiji, Strategija borbe protiv trgovine ljudima Republike Srbije, itd.

¹¹¹ Romkinje progovaraju – Izveštaj iz senke upućen Komitetu za ukidanje diskriminacije žena za razmatranje na 55. Sednici, (2013) Romska ženska mreža Srbije, BIBIJA, Romski ženski centar.

¹¹² Monitoring javnih politika: efekti Dekade Roma na položaj Romkinja u Republici Srbiji, (2014), BIBIJA Romski ženski centar, Beograd.

¹¹³ Isto.

policijsku obuku i da zasnuju radni odnos u Ministarstvu.¹¹⁴ Od nedavno, registruju se pozitivne aktivnosti Kancelarije za ljudska i manjinska prava i MUP.¹¹⁵ U Ministarstvu odbrane i Vojsci Srbije zaposleno je 0,19% Roma, a nema Romkinja.¹¹⁶

3.7.3. Obrazovanje

Romska ženska mreža ističe da mnoge Romkinje, naročito devojčice ne ostvaruju pravo na predškolsko i osnovno obrazovanje. Romska deca su i dalje diskriminisana u obrazovanju, a prethodnih godina su zabeleženi i slučajevi segregacije. Samo 6% dece iz romskih naselja uzrasta od 3-4 godine pohađa programe predškolskog obrazovanja, samo 69% dece uzrasta za polazak u školu pohađa prvi razred osnovne škole, a tek 22% dece uzrasta 14-18 godina pohađa srednju školu.¹¹⁷ Posebno izražen problem predstavlja „ispadanje iz obrazovnog procesa“ (*drop-out*) romskih devojčica (obično između 11 -12 godine života), rana udaja i rađanje dece (polovina će roditi dete pre navršene osamnaeste godine). Nadležne institucije nemaju adekvatnu strategiju za saniranje ovog problema: kazne za roditelje čija deca ne idu redovno u školu pokazuju se neefikasnim i kontraproduktivnim, a aktivno učešće romske porodice u školovanju ženske dece trebalo bi da bude jedna od osnovnih mera, uključujući i odgovarajuća finansijska sredstva.¹¹⁸ Romkinje pokazuju zabrinutost za odgoj i vaspitavanje dece i sa tim povezane pretnje (bezbednost dece u školama i vršnjačko nasilje), ali i problem odnosa nastavnog i vaspitnog osoblja koje ili neadekvatno reaguje, ili i samo diskriminiše romsku decu.¹¹⁹

3.7.4. Zapošljavanje

Na evidenciji Nacionalne službe za zapošljavanje (NSZ) na kraju 2013. godine bile su 22.102 osobe romske nacionalnosti, od kojih 46% žene (2,9% ukupnog broja nezaposlenih lica). Od ukupnog broja prijavljenih, nekvalifikovano je 89,8%, sa srednjim stručnim

¹¹⁴ Redovan godišnji izveštaj Zaštitnika građana o radu za 2014. godinu (2015), Beograd.

¹¹⁵ Projekat koji je podržala Kancelarija za ljudska i manjinska prava, a sprovela Policijska asocijacija „Evropski policajci Romske nacionalnosti i Centar za istraživanje javnih politika.

¹¹⁶ Ovaj procenat se odnosi na zaposlene i u Ministarstvu i u Vojsci i veći je od procenta profesionalnih vojnih službenika koji su se izrazili kao Albanci, Bošnjaci, Vlasi, Bunjevci, Slovenci, Rumuni, Italijani, Nemci.

¹¹⁷ Istraživanje višestrukih pokazatelja (MICS) – Srbija 2014, UNICEF i Republički zavod za statistiku: http://www.unicef.org/srbia/Srbija_2014_MICS_Rezime.pdf.

¹¹⁸ Monitoring javnih politika, (2014), BIBIJA Romski ženski centar.

¹¹⁹ Romkinje i Romi i reforma sektora bezbednosti u Republici Srbiji: Kako Romkinje i Romi opažaju vlastitu bezbednost i rad institucija sektora bezbednosti, (2014), Centar za istraživanje javnih politika, Beograd.

obrazovanjem je 9,8%, dok je samo 85 osoba (0,4%) sa višim i visokim obrazovanjem.¹²⁰ Nepovoljnom položaju romske populacije na tržištu rada (nisko plaćena i privremena zanimanja) doprinose nizak nivo obrazovanja i stručne obuke, ali i diskriminacija potencijalnih poslodavaca. Većina programa NSZ zahteva određenu stručnost i profesionalne veštine, pa i kada se daje predost, Romkinje ne ispunjavaju uslove potrebne za uključivanje u ove programe. Porast sive ekonomije pojačava eksploataciju i diskriminaciju žena, uključujući i Romkinje.

3.7.5. Zdravstvena zaštita

Zdravstvena zaštita i dalje je nedovoljno dostupna Romkinjama,¹²¹ uključujući stručnu pomoć pri porođaju i u prenatalnoj zaštiti, zbog čega je smrtnost dece u romskim naseljima značajno viša nego kod opšte populacije, a naročito kada su majke bez obrazovanja. Upotreba kontraceptivnih sredstava je na niskom nivou.¹²² Od 2008. godine Ministarstvo zdravlja (kao projektnu aktivnost finansiranu iz donatorskih sredstava) zapošljava 75 zdravstvenih medijatorki u 59 opština u Srbiji, čiji je zadatak da budu posrednice između romske zajednice i zdravstvenih ustanova, što je bitno unapredilo zdravstveni status romske populacije (zdravstvenu evidenciju, kućne posete, zdravstveno osiguranje, izbor lekara, ginekologa, vakcinisanje dece i odraslih), a pomoć porodicama obezbeđena je putem novčane socijalne pomoći, dečijeg dodatka, jednokratne pomoći ili drugim vidovima.¹²³ Ženske Romske organizacije izražavaju zabrinutost oko nesigurnog statusa romskih zdravstvenih medijatorki (nemaju stalni radni odnos, finansiraju se iz projekata), broj medijatorki je daleko niži od potrebnog (u nekim opštinama sa većim brojem Roma nema medijatorki), a potrebne su i dopunske obuke o rodnom pitanju.

3.7.6. Stanovanje

Životni uslovi u mnogim romskim naseljima u Srbiji izuzetno su neadekvatni, a nedostaje čak i najosnovnija infrastruktura (grejanje i izolacija, kanalizacija, tekuća voda). Stanovanje mnogih Roma u pravnom smislu nema trajan karakter, a zajednice su često veoma udaljene

¹²⁰ *Drugi nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva u Republici Srbiji*, (2014), Vlada RS.

¹²¹ Redovan godišnji izveštaj Zaštitnika građana o radu za 2014. godinu (2015), Beograd.

¹²² *Romkinje progovaraju – Izveštaj iz senke upućen Komitetu za ukidanje diskriminacije žena za razmatranje na 55. Sednici*, (2013).

¹²³ Četvrti simpozijum zdravstvenih medijatorki – Izazovi i dostignuća u radu zdravstvenih medijatorki (2014), Ministarstvo zdravlja RS.

od javnih službi i mogućnosti za obrazovanje i zapošljavanje. Loši uslovi života više pogađaju žene koje u kući borave duže nego muškarci, te su one više izložene zdravstvenim rizicima.¹²⁴ Od aprila 2009. do maja 2012, izvršeno je 17 prisilnih iseljenja Roma (uključujući i devojčice, stare, trudne i bolesne žene) iz neformalnih naselja u Beogradu na segregirane i izolovane lokacije.¹²⁵

3.7.7. Nasilje prema Romkinjama

Osim nasilja prema ženama u porodici, Romkinje su izložene i drugim vrstama „običajnih praksi“, kao što su rani i ugovoreni brakovi, prodaja neveste. Nema sveobuhvatnog istraživanja o rasprostranjenosti nasilja prema Romkinjama, a podaci OCD ukazuju na to da 75% Romkinja izjavljuje da su bile žrtve nasilja u porodici u nekom periodu svog života,¹²⁶ koje se retko prijavljuje institucijama i od kojih se dobija slaba podrška, jer ne veruje ženama i nasilje pripisuje „romskoj tradiciji i načinu života“. Romkinje nemaju poverenje u institucije (pre svega u centre za socijalni rad), nedovoljno su informisane o uslugama i vidovima pomoći.¹²⁷ Specijalizovanu uslugu SOS telefona na romskom jeziku pružaju romske ženske OCD, ali je njihova održivost upitna, jer nemaju stalnost finansiranja ni od države ni od lokalne samouprave, ali i zbog zahtevnih procesa licenciranja. Podaci o maloletnim i ugovorenim brakovima, kao i o praksi prodaje nevesta, su alarmantni: 43% žena starosti 15-19 godina su udate, a još veći je broj kod žena iz najsiromašnijih domaćinstava i niskim obrazovanjem (52%).¹²⁸ Iako je Nacionalnom strategijom predviđeno obezbeđivanje efikasnih mehanizama za prepoznavanje, prevenciju i rešavanje ovog problema, nema pomaka, a ovakva praksa (često) i dalje je institucionalno prihvaćena kao „tradicija kod Roma“ koja ne može i ne treba da bude sprečavana.¹²⁹

PREPORUKE ŽENSKIH ORGANIZACIJA:

- **Povećati učešće Romkinja u javnom i političkom životu na svim nivoima.**

¹²⁴ Pisani komentari Evropskog centra za romska prava, Bibije, Eureka i Ženskog prostora na razmatranje CEDAW komitetu za 38. zasedanje, 2007. dostupno na <http://www.errc.org/cms/upload/media/03/7D/m0000037D.pdf>.

¹²⁵ *Senka nad Srbijom - Izveštaj iz senke nevladinih organizacija za 55. zasedanje Komiteta CEDAW 2013.*

¹²⁶ Monitoring javnih politika (2014), BIBIJA Romski ženski centar.

¹²⁷ Isto.

¹²⁸ *Istraživanje višestrukih pokazatelja (MICS) – Srbija 2014*, UNICEF i Republički zavod za statistiku.

¹²⁹ *Romkinje progovaraju – Izveštaj iz senke upućen Komitetu za ukidanje diskriminacije žena za razmatranje na 55. Sednici, 2013.*

- Potrebno je obezbediti koordinaciju mera i rada nadležnih organa i ustanova na nacionalnom i lokalnom nivou, kao i praktičnu primenu propisa i strateških dokumenata, da bi se postigli boljih efekata u primeni. Nužno je obezbediti budžetska sredstva za sprovođenje mera i aktivnosti za unapređivanje položaja Romkinja.
- Razviti mere za povećanje pristupa obrazovanju romske dece i odraslih, uključujući proširenje programa i obuke „pedagoških asistenata“ u vezi sa temama rodne ravnopravnosti i specifičnim problemima romskih žena i devojčica. Razviti strategije za prevenciju diskriminacije i segregacije romske dece u obrazovnom sistemu. Organizovati sistematsko praćenje korisnica mera afirmativne akcije u obrazovanju. Obezbediti analizu sve mere i njihovih efekata kroz spoljnu, nezavisnu evaluaciju.
- Prilagoditi programe mera aktivnog zapošljavanja kako bi bolje odgovorili na potrebe Romkinja i uspostaviti efikasan sistem praćenja i evaluacije efekata ovih mera.
- Obezbediti stalnost angažovanja i povećati broj romskih zdravstvenih medijatorki. Organizovati dodatne obuke za medijatorke u vezi sa pitanja rodne ravnopravnosti. Organizovati programe podizanja svesti za romske žene i devojčice o reproduktivnim pravima i planiranju porodice.
- Unaprediti informisanje i uspostaviti dostupne usluge koje se pružaju na romskom jeziku, uključujući povećanje svesti svih pružalaca usluga u javnom sektoru o specifičnim problemima sa kojima se sreću Romkinje sa iskustvom nasilja.
- Uspostaviti mehanizme od strane nadležnih institucija na nacionalnom i lokalnom nivou za praćenje i sprečavanje slučajeva prisilnih i ugovorenih brakova, veridbe maloletnika, „prodaje neveste“ i drugih štetnih običajnih praksa, u skladu sa standardima Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja prema ženama i nasilja u porodici.

3.8. Mediji

U medijima dominira izrazito stereotipna slika o ženama, što je pokazatelj uvreženih predstava društva o ženama, ali i način na koji se uspostavljaju kulturne vrednosti i socijalni odnosi. Ukorenjenost tradicionalnih, patrijarhalnih stereotipa u vezi sa ulogom i obavezama žena i muškaraca u porodici i u zajednici revitalizuje se s povratkom retrogradnih političkih snaga.¹³⁰ U predstavljanju žena mediji se služe stereotipima, od “simboličkog isključivanja”, do “getoizacije” ženskih iskustava i interesovanja.¹³¹ Štampani mediji su još uvek striktno podeljeni na ozbiljnu (mušku) štampu (važne političke i društvene teme) i revijalnu (žensku) štampu (lake društvene teme i porodica). Najvažniji ženski javni angažman je zabavljački. Žena mora da pravda svoje pojavljivanje i uspešnost izvan očekivanih ženskih tema (načinom pomirenja “karijere i porodice”).¹³²

Kad je reč o izveštavanju o slučajevima nasilja prema ženama, karakteristično je neprepoznavanje “hegemonističkog maskuliniteta kao glavnog uzroka rodno zasnovanog nasilja”.¹³³ Uočljivi su pokušaji relativizacije odgovornosti/krivice i umanjivanje razmera zločina koje su počinili muškarci, kao i problematizovanje “doprinosa” žrtve. Izvori informacija medijskog izveštavanja su češće porodica i susedi, nego nadležne institucije, a i kada jesu, ne problematizuje se njihova odgovornost. Na taj način se propušta učešće medija u kontinuiranom praćenju rada javnih službi, ali i javni pritisak da se promoviše odgovornost države.¹³⁴ U nedavnom slučaju (2015.) nakon rijaliti emisije DNK (na TV Pink – nacionalna frekvencija) u kojoj je na inicijativu učesnika utvrđivano očinstvo njegove maloletne dece, on je brutalno na smrt pretukao svoju suprugu sa kojom je gostovao u emisiji. Mnogobrojne OCD su peticijom tražile ukidanje emisije, a Mreža žene protiv nasilja podnela je Republičkoj radiodifuznoj akenciji (RRA) pritužbu sa zahtevom za ukidanjem

¹³⁰ Višnjić, J., (2012), „Killing me softly“: Izveštavanje štampanih medija o ženama žrtvama nasilja, *Genero – časopis za feminističku teoriju i studije kulture*, 16/2012, Centra za ženske studije i Fakultet političkih nauka, Beograd.

¹³¹ Milivojević, S., Žene i mediji: strategije isključivanja, dostupno na: http://web.fmk.edu.rs/files/blogs/2010-11/MI/Med_kul_razl/Snjezana_Milivojevic.pdf.

¹³² Isto.

¹³³ Mršević, Z., (2014). Medijsko izveštavanje o nasilju nad ženama u 2013. U Godišnji izveštaj Opservatorije za praćenje nasilja prema ženama 2013, Mreža žene protiv nasilja i Mreža za Evropski ženski lobi, Beograd.

¹³⁴ Višnjić, J., (2012).

emisije i oduzimanjem nacionalne frekvencije emiteru. Ni nakon tri meseca nije stigao odgovor RRA. U medijima su se pojavile neformalne informacije da je pritužba odbijena.¹³⁵

Široko su rasprostranjeni i negativni stereotipi prema ženama na pozicijama moći, kao i prema ženama iz marginalizovanih društvenih grupa, Romkinjama, ženama sa invaliditetom, ženama koje žive sa HIV/AIDS, lezbejkama, neudatim i ženama bez dece. S tim u vezi CEDAW je preporučio državi Srbiji da unapredi stanje u vezi sa stereotipima prema ženama kao uslovu uživanja njihovih prava (st. 20 i 21).

PREPORUKE ŽENSKIH ORGANIZACIJA:

- **Obezbediti efikasnu primenu postojećih zakonskih propisa i Kodeksa novinarskog izveštavanja, kako bi se sprečila diskriminacija i isključivanje žena, posebno iz višestruko marginalizovanih grupa.**
- **Aktivnom saradnjom između medijskih urednika, novinara, mehanizama za rodnu ravnopravnosti i OCD podsticati medije da promovišu nestereotipni imidž žena i muškaraca i da koriste rodno osetljiv jezik.**
- **U izveštavanju o nasilju prema ženama obezbediti potpunu zaštitu privatnosti žrtve i svedoka krivičnih dela i unaprediti razumevanje pojave kako bi se izbegle predrasude i opravdavanje nasilja i sekundarna viktimizacija žrtve.**

¹³⁵ Mreža žene protiv nasilja, <http://www.zeneprotivnasilja.net>.

4. Komentari Koalicije organizacija civilnog društva na izveštaj Instituta društvenih nauka „PRAVA ROMA U SRBIJI U ODNOSU NA STANDARDE OEBS”

*Centar za istraživanje javnih politika*¹³⁶

4.1. Uvod

Obaveze koje u okviru OEBS preuzimaju zemlje članice, iako su političke a ne pravne, imaju dugu istoriju tokom koje su u značajnoj meri doprinele otvaranju brojnih pitanja ljudskih prava i demokratije i unapređivanju njihovog ostvarivanja. Sprovođenje preuzetih obaveza nije, međutim, sistematski praćeno, pa je praksa koju je uspostavila Švajcarska kao presedavajuća, 2014. godine, dobro došla za demonstraciju posvećenosti stvarnoj primeni odluka, preporuka i smernica u oblasti ljudske dimenzije OEBS.

Probleme položaja Roma u Srbiji izvršne vlasti su odabrale kao jednu od četiri oblasti gde se vrši samoprocena ispunjavanja obaveza Srbije u godini njenog predsedavanja, s obzirom na postojanja relevantnih izveštaja tela OEBS tokom poslednjih pet godine. Za nezavisnu instituciju koja priprema osnovni izveštaj određen je Institut društvenih nauka (IDN) iz Beograd, naučno-istraživačka ustanova koju finansira Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja. U izveštaju, dostavljenog organizacijama civilnog društva 2. novembra 2015. godine, odaje se priznanje OEBS, kao izvoru ideja za specifičnu političku akciju, kao i za razvijanje mreže aktivnosti kojima na političkom planu, ali i praktično, doprinosi smanjivanju predrasuda, eliminisanju diskriminacije i unapređenju položaja Roma u državama članicama. Međutim, iako se naglašava značaj Akcionog plana o unapređenju položaja Roma i Sinta u OEBS području iz 2003. godine i navode neke ocene iz Izveštaja o primeni OEBS Akcionog plana koji je objavljen 2013, problematika položaja Roma u Srbiji sagledava se prvenstveno sa stanovišta politika Evropske unije u ovoj oblasti. Izveštaj ne navodi druge relevantne dokumente i nalaze OEBS i važne teme koje prevazilaze, odnosno

¹³⁶ U timu Centra za istraživanje javnih politika koji je odgovoran za ovaj izveštaj u ime Radne grupe organizacija za monitoring predsedavanja Srbije OEBS učestvovala je i saradnica Centra angažovana u okviru Programa podrške profesionalnom usavršavanju Roma Centralnoevropskog univerziteta, a komentare je prililožila i organizacija Romani Cikna iz Kruševca.

presecaju sektorske politike vezane za obrazovanje, stanovanje i zapošljavanje, čije predstavljanje dominira izveštajem IDN, uz pitanja posedovanja ličnih dokumenata, učešća u političkom životu i diskriminacije. Stoga je ovaj komentar organizacija civilnog društva zapravo detaljniji izveštaj, zasnovan na više nalaza tela OEBS i domaćih ustanova i organizacija, i predstavlja dopunu u pogledu drugih pitanja od značaja za položaj Roma u Srbiji, poput bezbednosnih problema, uključujući odnose sa policijom, problematiku tražilaca azila i trgovinu ljudima, položaj žena i mladih, a ponuđen je i niz preporuka za dalje poboljšanje položaja Roma u skladu sa obavezama u okviru OEBS i dobrim praksama.

4.2. Obaveze iz ljudske dimenzije OEBS značajne za položaj Roma

Značaj položaja Roma prvi put je prepoznat u dokumentu sa Konferencije ljudske dimenzije OEBS u Kopenhagenu 1990, gde je navedeno da će države učesnice jasno osuditi totalitarizam, rasnu i etničku mržnju, antisemitizam, ksenofobiju i diskriminaciju, kao i da, u ovom kontekstu, takođe prepoznaju posebne probleme Roma.¹³⁷ Među prvim inicijativama bio je i sastanak OEBS eksperata za nacionalne manjine u Ženevi 1991, kad je naglašeno da su države učesnice spremne da preduzmu sve mere kako bi se postigla puna jednakost osoba romske nacionalnosti s ostalom populacijom, kao i da će podsticati istraživanje problema sa kojima se Romi suočavaju. Naredne godine uspostavljen je i visoki komesar za nacionalne manjine, kao instrument OEBS za prevenciju etničkih sukoba, koji je prepoznao specifične probleme romske populacije širom OEBS prostora.¹³⁸ U okviru OEBS Kancelarije za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) 1994. godine uspostavljena je specifična nadležnost za pitanje Roma i Sinti (preko tzv. focal point, koja je u praksi zasebna jedinica), radi pomoći državama učesnicama da efektivno primenjuju OEBS obaveze, deljenjem sa njima svoje ekspertize, i procenjujući poboljšanje položaja Roma i Sinti širom regije, koju redovno pocećuje.¹³⁹ Važna nadležnost je sastavljanje izveštaja o primeni Akcionog plana za unapređenje položaja Roma i Sinti koji je ključni dokument za delovanje i praćenje napretka u odnosu na preuzete obaveze. Sastanci o ljudskoj dimenziji (OSCE Human Dimension Meetings) i dodatni sastanci o ljudskoj dimenziji (OSCE

¹³⁷ Excerpts from the Copenhagen Document, pp. 2, Internet, <http://www.osce.org/odihr/19394>.

¹³⁸ Report on the situation of Roma and Sinti in the OSCE Area, OSCE, High Commissioner on National Minorities, The Hague, 2000, Internet, <http://www.osce.org/hcnm/42063>.

¹³⁹ ODIHR and Roma and Sinti Issues, January 2015, Internet, <http://www.osce.org/odihr/102598>.

Supplementary Human Dimension Meeting) doprinose podizanju svesti država članica o položaju Roma i Sinta u OEBS regionu, omogućuju dijalog između vlada i civilnog društva, a ujedno su i prilika da romske organizacije i aktivisti razmene iskustva o nacionalnim programima i aktivnostima.

Obaveze iz ljudske dimenzije OEBS značajne za položaj Roma mogu se svrstati u nekoliko grupa: zaštita ljudskih prava i fundamentalnih sloboda, uključujući jednake mogućnosti i nediskriminaciju, efektivna participacija u javnom i političkom životu, pristup obrazovanju, socio-ekonomska pitanja, rasizam i diskriminacija (borba protiv rasizma i stereotipa, zaštita od zločina iz mržnje), kriza i postkrizne situacije.¹⁴⁰

Akcioni plan sadrži preporuke koje se odnose na uspostavljanje normativnog okvira, osnivanje posebnih tela koja bi se starala o primeni ovog okvira i uključivanje predstavnika Roma i Sinta u njihov rad, obezbeđivanje pristupa pravdi za ove grupe i odlučno suzbijanje nasilja.¹⁴¹ Značajan broj preporuka odnosi se na unapređenje uslova života i stanovanja, suzbijanje nezaposlenosti i ekonomskih problema (među kojima je i razvoj treninga za pripremu predstavnika Roma za rad u institucijama), unapređenje zdravlja i pristup zdravstvu, unapređenje dostupnosti obrazovanja, povećanje učešća u javnom i političkom životu (što se posebno odnosi na posedovanje ličnih dokumenata), kao i sprečavanje bilo kog oblika diskriminacije u kriznim i postkriznim situacijama.¹⁴² Preporuke Akcionog plana za unapređenje položaja Roma se odnose i na medije, pre svega u smislu ohrabrivanja medija da prikazuju pozitivne primere iz romske zajednice. U ovom domenu posebnu ulogu ima predstavnik za slobodu medija OEBS.

Zemlje učesnice osnaživale su preporuke iz Akcionog plana dokumentima Ministrarskog saveta OEBS iz Helsinkija (2008), Atine (2009) i Kijeva (2013). U Helsinkiju je naglašena posvećenost obezbeđivanju istovetnog pristupa obrazovanju i promovisanju ranog obrazovanje romske dece, u Atini da se podigne svest javnosti o porastu svih oblika nasilja i netolerancije prema Romima i Sintima. U Kijevu su države učesnice preuzele obavezu podsticanja učešća Roma i Sinta, naročito žena i mladih, u političkom i javnom životu i

¹⁴⁰ OSCE Human Dimension Commitments, Vol. 1, Thematic Compilation, Third Edition, OSCE/ODIHR, Warsaw 2011, pp. 164-80.

¹⁴¹ Action Plan on Improving the Situation of Roma and Sinti Within the OSCE Area, ODIHR, 2003, pp. 4-5.

¹⁴² Ibid, pp. 6-15.

kreiranju relevantnih politika.¹⁴³ U tom smislu značajni su i akcioni planovi OEBS za rodnu jednakost¹⁴⁴ i za borbu protiv trgovine ljudima,¹⁴⁵ jer i oni eksplicitno dotiču romska pitanja.

Posebna pažnja posvećena je problemima bezbednosti u kontekstu odnosa sa policijom. OEBS dokumenti koji se odnose na rad policije u multietničkom kontekstu su Preporuke za rad policije u multietničkim društvima Visokog komesara za nacionalne manjine (2006) i Policija i Romi i Sinti – dobra praksa u izgradnji poverenja i razumevanja Jedinice za strateška pitanja policije i Kontaktne tačke za pitanja Roma i Sinta ODIHR.¹⁴⁶ Preporuke za delovanje policije obuhvataju podizanje svesti pripadnika policije, razvoj treninga za prevenciju prekomerne upotrebe sile i promociju poštovanja ljudskih prava, približavanje policije i romske zajednice, kao i podsticanje pripadnika ove zajednice na rad u policiji čime se promoviše tolerancija i raznolikost na duži rok i čini održivom.¹⁴⁷

Takođe i specijalni predstavnik OEBS Parlamentarne skupštine za borbu protiv rasizma, ksenofobije i diskriminacije bavi se i položajem Roma. U njegovom najnovijem izveštaju se navodi da se diskriminativan pristup policije u državama članicama OEBS manifestuje na različite načine, kao što su policijski spiskovi sastavljeni od članova zajednice, osobito zbog etničke pripadnosti, pretresi koji se vrše unutar zajednice (na primer, Romi, migranti), rasno/etničko profilisanje/nezakonito postupanje, prekomerna upotreba sile, nezakonit pritvor i/ili zadržavanje, pa čak i smrt.¹⁴⁸

U samoevaluaciji švajcarskog predsedavanja takođe je naglašen položaj Roma, odnosno potreba za promovisanjem kulture Roma. Među problemima Roma u Švajcarskoj su i stereotipi i predrasude u postupanju sudova i javne uprave, kao i neadekvatno izveštavanje medija o Romima.¹⁴⁹

¹⁴³ Odluka Ministarskog saveta OEBS No. 4/2013

¹⁴⁴ OSCE Action Plan for the Promotion of Gender Equality <http://www.osce.org/mc/23295>

¹⁴⁵ OSCE Action Plan to Combat Trafficking in Human Beings <http://www.osce.org/actionplan>

¹⁴⁶ Police and Roma and Sinti: Good Practices in Building Trust and Understanding, 2010 <http://www.osce.org/odihr/67843>

¹⁴⁷ Ibid., p. 6.

¹⁴⁸ 2015 Annual Session Report by the Special Representative on Anti-Semitism, Racism and Intolerance <https://www.oscepa.org/publications/various-reports/special-representatives/anti-semitism-racism-and-intolerance/report-27/2954-2015-annual-session-report-by-the-special-representative-on-anti-semitism-racism-and-intolerance-5-july-2015/file>.

¹⁴⁹ Self-evaluation Swiss OSCE Chairmanship, NGO Feedback, Swiss NGO Working Group OSCE, Bern/Switzerland, 2014.

Preporuke civilnog društva učesnicima Ministarskog saveta OEBS u Bazelu iz decembra 2014, upozoravaju na porast rasizma, ksenofobije i diskriminacije širom regiona OEBS, koji se manifestuje u brojnim slučajevima govora i zločina iz mržnje, usmerenih prema LGBT populaciji, migrantima, Romima i Sintima, religijskim manjinama. Položaj Roma deo je i Deklaracije iz Bazela o porastu netolerancije, diskriminacije i zločina iz mržnje, usvojene na Paralelnoj konferenciji civilnog društva u decembru 2014. Tom prilikom skrenuta je pažnja i na prisustvo problema prikupljanja ličnih podataka Roma.¹⁵⁰ U posebno važne oblasti za monitoring tokom srpskog predsedavanja, ovaj izveštaj svrstava diskriminaciju i položaj nacionalnih manjina, a Romi su prepoznati kao jedna od najugroženijih grupa.¹⁵¹

Među ključnim analizama OEBS relevantnim za položaj Roma u Srbiji je Regionalni izveštaj ODIHR iz 2013. godine koji donosi preporuke u vezi sa antidiskriminacijom i participacijom Roma u donošenju odluka na lokalnom nivou,¹⁵² kao i niz drugih analiza u okviru projekta Najbolje prakse integracije Roma na Zapadnom Balkanu.¹⁵³

4.3. Procena mera koje je preduzela Srbija za rešavanje problema romske populacije

4.3.1. Opšti pokazatelji

Prema rezultatima Popisa stanovništva iz 2011, u Srbiji živi 147.604 osoba romske nacionalne pripadnosti (51 odsto muškaraca i 49 odsto žena), što predstavlja oko 2,1 odsto ukupne populacije.¹⁵⁴ Neki izvori navode znatno veći broj Roma - od 250.000 do 500.000, pa čak i do 800.000.¹⁵⁵ Ove cifre svedoče o problemu neadekvatne evidencije, ali i o mogućnosti da se znatan broj Roma ne izjašnjava o svojoj nacionalnosti. Najviše Roma

¹⁵⁰ Civil Society Recommendations to the Participants of the OSCE Ministerial Council, Civic Solidarity, 2014, p.55

¹⁵¹ Ibid, p. 71.

¹⁵² Regional Report on Anti-discrimination and Participation of Roma in Local Decision-Making, Best Practices of Roma Integration, OSCE/ODIHR, Warsaw, 2013.

153

Posebno Regional Report on Housing Legalization, Settlement Upgrading and Social Housing for Roma in the Western Balkan, Best Practices of Roma Integration, OSCE/ODIHR, Warsaw, February 2014. <http://www.osce.org/odihr/115737>, kao i manje studije slučaja koje su radili mladi Romi-istraživači.

¹⁵⁴ Svetlana Radovanović, Aleksandar Knežević, *Romi u Srbiji*, Republički zavod za statistiku, Beograd, 2014.

¹⁵⁵ Strategija za unapređivanje položaja Roma u Republici Srbiji, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, UNHCR, Misija OEBS u Srbiji, UNDP Srbija, Beograd, 2010, str. 9; *Izveštaj o sprovođenju Strategije za unapređenje položaja Roma sa preporukama*, Zaštitnik građana, Beograd, 2014, str. 41.

popisano je u regionu Južne i Istočne Srbije (39 odsto), a najmanje u Šumadiji i Zapadnoj Srbiji. Među opštinama najveći broj Roma zabeležen je u Kostolcu – 19,5 odsto.¹⁵⁶

Od ukupnog romskog stanovništva registrovanog Popisom migranti čine nešto više od trećine, dok njih oko 65 odsto živi u mestu stalnog stanovanja, a prostorna pokretljivost je u osnovi, međuregionalno preseljenje – iz opštine jednog u opštinu drugog regiona. Romi su relativno mlada populacija, prosečna starost romskog stanovništva je oko 28 godina, nasuprot oko 42 godine, ukupnog stanovništva Srbije. Stopa smrtnosti odojčadi među romskom decom dvostruko je viša od nacionalnog proseka, a pojava pothranjenosti dece takođe je nekoliko puta viša nego u opštoj populaciji. Samo 13 odsto romske dece primilo je sve vakcine na vreme. Oko četvrtine žena starosne dobi 15-19 godina već je rodilo. U matične knjige rođenih upisano je 95 odsto dece iz romskih naselja mlađih od pet godina.¹⁵⁷

Prema podacima Svetske banke, u Srbiji samo četvrtina romskih domaćinstava prima socijalnu pomoć.¹⁵⁸ Tokom 2012. godine 15.447 Roma (uključujući 6680 žena) bilo je pokriveno merama aktivnog zapošljavanja.¹⁵⁹ Prema poslednjim podacima, indikatori siromaštva pokazuju porast; mada je položaj Roma kad je reč o riziku od siromaštva unapređen, broj Roma koji žive u apsolutnom siromaštvu se povećao. Indeks inkluzije Roma navodi da je oko 40 odsto Roma doživelo diskriminaciju.¹⁶⁰

Prema izveštaju o sprovođenju AP za unapređenje položaja Roma i Sinta širom OEBS prostora iz 2013. godine, u Srbiji su usvojene i standardizovane politike koje se bave ovim grupama, a EU je obezbedila više sredstava za programe koji se tiču Roma i Sinta. Uprkos vidljivom napretku, izveštaj prepoznaje i negativne trendove koji produbljuju razlike između ovih grupa i ostatka populacije, posebno kad je reč o oblastima stanovanja,

¹⁵⁶ S. Radovanović, A. Knežević, *Romi u Srbiji*, op. cit.

¹⁵⁷ Istraživanje višestrukih pokazatelja – Srbija 2014, UNICEF, Republički zavod za statistiku, Internet, http://www.unicef.org/serbia/Srbija_2014_MICS_Rezime.pdf.

¹⁵⁸ [Implementation of the Action Plan on Improving the Situation of Roma and Sinti within the OSCE Area, 2013](#), p. 39.

¹⁵⁹ op.cit, p. 41 Prema izveštaju Srbije dostavljenom ODIHR, to je rezultat rada Fonda za promociju zapošljavanja mladih (od 2.716 korisnika Romi bili 396), i u vezi sa Upravljanjem migracija, gde su učestvovala četiri UN agencije

¹⁶⁰ Roma Inclusion Index 2015 http://www.romadecade.org/cms/upload/file/9810_file1_roma-inclusion-index-2015-s.pdf
Prema izveštaju Poverika za zaštitu ravnopravnosti, među nacionalnim manjinama Romi su najviše diskriminisani: 40 odsto od ukupnog broja pritužbi po ovom osnovu podneto zbog diskriminacije Roma.

zapošljavanja i pristupa socijalnim službama i uslugama.¹⁶¹ Izveštaj je sačinjen na osnovu upitnika koga je ODIHR uputio državama učesnicama,¹⁶² kao i na osnovu informacija koji je ODIHR prikupio iz drugih izvora, ili od terenskih misija.

Srbija je prijavila uspešne projekte legalizovanja i obnavljanja romskih stambenih objekata,¹⁶³ a značajno za poboljšanje zdravstvenog stanja ove populacije je postojanje zdravstvenih medijatorki.¹⁶⁴ Zahvaljujući afirmativnim merama, 238 Roma je upisalo fakultete, a 367 srednje škole u 2012-2013.¹⁶⁵ Na sprovođenje Strategije za unapređivanje položaja Roma u Srbiji je potrošeno 25,3 miliona eura.¹⁶⁶

U Izveštaju Evropske komisije o napretku Srbije u procesu pridruživanja za 2014. godinu prepoznati su značaj i rezultati mera koje su preduzimane. S druge strane, naglašeno je da mere za poboljšanje položaja Roma moraju biti dodatno ojačane, upravo u oblastima obrazovanja, stanovanja i zapošljavanja.¹⁶⁷ U toku je dvogodišnji projekat Evropska podrška za inkluziju Roma (*The Technical Assistance for Roma Inclusion, 2013-2015*), koji sprovodi Misija OEBS u Srbiji, kao podršku sprovođenju Strategije za unapređivanje položaja Roma.¹⁶⁸

S obzirom na okončanje Dekade Roma 2005-2015, ali i nepovoljne analize uspešnosti i efektivnosti strateških mera predviđenih Strategijom za unapređivanje položaja Roma u Srbiji,¹⁶⁹ sačinjena je studija koja dokumentuje probleme u sprovođenju preuzetih obaveza,

¹⁶¹ Implementation of the Action Plan on Improving the Situation of Roma and Sinti Within the OSCE Area, Status Report 2013, OSCE/ODIHR, 2013, p. 9.

¹⁶² Odgovorilo je 40 od 57 članica, među kojima i Srbija.

¹⁶³ [Implementation of the Action Plan on Improving the Situation of Roma and Sinti within the OSCE Area, 2013, p. 31.](#)

¹⁶⁴ op. cit, p. 35.

¹⁶⁵ op.cit, p. 50.

¹⁶⁶ op.cit, p. 86.

¹⁶⁷ Serbia Progress Report, European Commission, October 2014.

¹⁶⁸ Internet, <http://www.osce.org/sr/serbia/119613?download=true>. Projekat ima šest komponenti: pristup osnovnim pravima, formiranje mobilnih timova na lokalnom nivou, osnaživanje OCD, program za prevenciju napuštanja školovanja, unapređenje uslova stanovanja, održivo zapošljavanje. Formulisanju ovog projekta doprinela je između ostalog procena efekata postojećih mera u lokalnim sredinama koju je sproveo Centar za istraživanje javnih politika 2012: Branka Anđelković, Marko Obradović, Jelena Radoman, [Procena efikasnosti lokalnih mehanizama za socijalno uključivanje Romkinja i Roma u Republici Srbiji](#), Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije i Centar za istraživanje javnih politika, Beograd, januar 2013.

¹⁶⁹ Detaljna analiza u Izveštaju zaštitina građana podnetog Narodnoj skupštini 10. 12. 2013. a zatim i u Polaznoj studiji za izradu strategije inkluzije Roma u Srbiji do 2025.

i u odnosu na ciljeve postavljene prethodno usvojenim nacionalnim dokumentima, a koja je opširno navedena u izveštaju IDN.¹⁷⁰

4.3.2. Diskriminacija

Iako je zakonodavstvo za borbu protiv diskriminacije u Srbiji uveliko prilagođeno evropskim standardima, prekršaji motivisani mržnjom nisu uvek adekvatno istraženi i sankcionisani. OSCE/ODIHR izveštaj o zločinima iz mržnje za 2013. godinu navodi da su tokom ove godine različite NVO iz Srbije prijavile više različitih vrsta incidenata u vezi sa Romima – skrnavljenje spomenika romskom muzičaru, organizovani napadi na romska naselja, fizički napadi, pretnje oduzimanjem imovine, čak i ubistva.¹⁷¹ U Izveštaju Evropske komisije o napretku Srbije u procesu pristupanja za 2014. godinu navodi se da su najviše diskriminisane osobe Romi, seksualne manjine i osobe sa HIV/AIDS-om.¹⁷² U posebno teškom položaju su romska deca, koja zajedno sa decom sa invaliditetom, predstavljaju najranjivije grupe.

Preporuke Regionalnog izveštaja o borbi protiv diskriminacije odnose se na otvaranje lokalnih kancelarija državnih tela zaduženih za borbu protiv diskriminacije, poboljšavanje pristupa romske populacije pravnim lekovima za borbu protiv diskriminacije, i posebno odlučniji odgovor na pojavu višestruke diskriminacije romskih žena i devojčica. Takođe, u izveštaju o problematici stanovanja iz 2014, naglašava se da je zajednička karakteristika prisilnih deložacija bilo nepružanje adekvatnog alternativnog smeštaja, nadokande ili pravnih lekova deložiranim osobama.¹⁷³

Najveći broj pritužbi upućenih povereniku za zaštitu ravnopravnosti tokom 2014. odnosio se na diskriminaciju zasnovanu na nacionalnoj pripadnosti (18 odsto). Iz pritužbi je evidentan stalan osećaj diskriminisanosti predstavnika nacionalnih manjina u različitim oblastima – zapošljavanju, na poslu, pred institucijama.¹⁷⁴ Od ukupnog broja pritužbi po osnovu nacionalne pripadnosti, najveći broj se odnosio na postupanje pred organima javne

¹⁷⁰ G. Bašić et al., Polazna studija za izradu strategije za inkluziju Roma u Srbiji usaglašene sa strategijom Evropa 2020, str.18-19.

¹⁷¹ Ukupno je u policiji registrovano 64 slučajeva zločina iz mržnje tokom 2013. OSCE/ODIHR Hate Crime Reporting, Internet, <http://hatecrime.osce.org/serbia>.

¹⁷² Serbia Progress Report, European Commission, October 2014. str. 86.

¹⁷³ Regionalni izveštaj o legalizaciji stanovanja, unapređenju naselja i socijalnom stanovanju za Rome u regiji Zapadnog Balkana, Najbolja iskustva iz prakse za uključivanje Roma, OEEBS-ODIHR, februar 2014.

¹⁷⁴ Izveštaj poverenice, str. 24-26. U ovom tekstu se neće navoditi podaci koji su predstavljeni u izveštaju IDN.

vlasti – ministarstvima, organima lokalne samouprave, zdravstvenim institucijama, policijom.¹⁷⁵ Drastičan primera diskriminatornog postupanja prema Romima javnih institucija, koji se navode u Izveštaju zaštitnika građana, je smeštanje romskih porodica sa decom tokom poplava 2014. godine u atomsko sklonište, jer prihvatni centar nije odobrio njihovo smeštanje.

Unutar romske populacije raširena je percepcija institucionalne diskriminacije, prvenstveno u pogledu teže dostupnosti prava na socijalnu zaštitu, rasistički govor službenih lica, nereagovanje zaposlenih u školama kad su ugrožena romska deca.¹⁷⁶ Istraživanje među pripadnicima kriminalističke policije u pet policijskih uprava, početkom 2014. godine pokazuje da i ova grupacija javnih službenika u sektoru bezbednosti percipira Rome kao najviše diskriminisanu grupaciju u Srbiji, ali i da i sami imaju značajno veću socijalnu distancu prema Romima u odnosu na opštu populaciju i da nedovoljno prepoznaju govor mržnje usmeren protiv Roma.¹⁷⁷

U okviru popisa stanovništva nešto više od 13.000 Roma izjavilo je da se vratilo iz inostranstva, pretežno iz Nemačke i Austrije, i to najviše u region Južne i Istočne Srbije, a od ukupnog broja njih oko 6 odsto vraćeno je po sporazumu o readmisiji.¹⁷⁸ Zbog siromaštva i sistematske i institucionalne diskriminacije koja dovodi do visoke nezaposlenosti, kao i usled prisilnog iseljavanja iz nelegalnih naselja bez ponuđenog alternativnog smeštaja, brojni propadnici romske zajednice smatraju da nemaju drugu mogućnost osim da napuste zemlju. Od liberalizacije viznog režima sa EU 2010, do kraja 2014, azil je u Nemačkoj zatražilo 71.740 građana Srbije, od čega Romi čine 85 odsto.¹⁷⁹ Za sve veći broj tražilaca azila iz Republike Srbije takav zahtev je odbijen u zemljama članicama EU. Do oktobra 2015,

¹⁷⁵ Prema pisanom odgovoru Ministarstva odbrane Centru za istraživanje javnih politika podaci o eventualnim pritužbama o diskriminaciji na nacionalnom i etničkom osnovu, a koje su podneli pripadnici romske manjine na službi u Ministarstvu odbrane (MO) ili Vojsci Srbije, ne postoje.

¹⁷⁶ Jelena Radoman, Marina Tadić, Romkinje i Romi i reforma sektora bezbednosti u Republici Srbiji, Centar za istraživanje javnih politika, 2014. <http://www.publicpolicy.rs/documents/0328335c7c758e5c80c3d25057b4269baf18d2a1.pdf>.

¹⁷⁷ Radomir Zekavica, Sprovođenje antidiskriminacionih politika i Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije, 2014. Na primer, polovina anketiranih nije smatrala da izjava "Cigani smrde" predstavlja govor mržnje. Da je diskriminacija značajan problem koji treba da je među prioritetima smatra samo 16 odsto ispitanih, a u velikom procentu anketirani pripadnici kriminalističke policije ne znaju ni kome bi se obratili u slučaju diskriminacije.

¹⁷⁸ S. Radovanović, A. Knežević, *Romi u Srbiji*, op. cit., str. 51-56.

¹⁷⁹ Amnesty International: Vučićevo obećanje gura Rome u dublje siromaštvo http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2015&mm=09&dd=11&nav_category=12&nav_id=1038040.

od oko 24.500 podnetih zahteva u Nemačkoj u ovoj godini, odobreno je samo tri.¹⁸⁰ Nemačka je u avgustu najavila da će ubrzati povratak oko 90.000 građana Srbije sa nelegalnim statusom u toj zemlji, u kontekstu rešavanja migracione krze, odnosno priliva izbeglica iz Sirije i drugih zemalja gde se odvijaju oružani sukobi. Premijer Srbije Aleksandar Vučić je 7. septembra 2015. rekao da će Srbija doneti zakon "da oni koji traže azil, a ne dobiju ga – dakle lažni azilanti – više neće moći da očekuju socijalnu pomoć u Srbiji". Ovakva mera bi predstavljala diskriminaciju po članu 21. Ustava Srbije. Amnesty internešnal smatra da će u odsustvu bilo kakve efikasne podrške ili mera za reintegraciju za ljude koji su deportovani u Srbiju iz neke od zemalja EU, mnogi povratnici, a posebno Romi ostati bez smeštaja i pristupa osnovnim servisima, a ako se uvedu predložene mere i bez ikakve finansijske podrške.¹⁸¹

Zaštitnik građana je upozorio da, ukoliko se ne posveti posebna pažnja medijskim programima na manjinskim jezicima, primenom novih medijskih zakona može doći do pogoršanja stanja prava manjina na infomisanje. Dodatno, posebno ranjive grupe, među njima i Romi, u većini medija prate se uglavnom na senzacionalistički način, a ne kao stalne teme i rubrike.¹⁸² Nalazi Centra za istraživanje javnih politika pokazuju da štampani mediji u Srbiji više i korektnije izveštavaju o problemima sa kojima se susreću Romi, ali se zadržavaju na faktografskom prenošenju informacija bez ulaženja u kontekst događaja. Otuda broj medija i tekstova u medijima o pitanjima vezanim za romsku populaciju prvenstveno zavisi od već kreiranih događaja o kojima mediji redovno izveštavaju u sklopu praćenja državnih organa, međunarodnih organizacija i slično, a ne upuštaju se u samostalno izveštavanje, niti u tekstove unose dodatne podatke koji bi neki događaj stavili u kontekst Roma.¹⁸³

PREPORUKE:

- **Potrebno je dalje unapređivanje položaja romske nacionalne manjine kroz dosledno i potpuno sprovođenje postojećeg zakonskog i regulatornog okvira.**

¹⁸⁰ Izjava ambasadora Nemačke u Srbiji Aksela Ditmana 6. Novembra 2015, B92.

¹⁸¹ Amnesty International: Vučićevo obećanje gura Rome u dublje siromaštvo, 11.9.2015.

¹⁸² Primeri za ovakvu medijsku praksu su posebno izveštavanja o stradanju sedmorice dece u požarima u nehigijenskim naseljima u Novom Beogradu, Gornjem Milanovcu i Malom Ritu.

¹⁸³ Tanja Jakobi, Izveštavanje medija o Romkinjama i Romima: faktografija bez konteksta, Centar za istraživanje javnih politika, 2014 <http://www.publicpolicy.rs/publikacije/ff8ab7e8985ec3463ea00ff36f52730791f4d512.pdf>.

- Neophodno je sprečavanje diskriminatorskih praksi i suzbijanje govora mržnje jasnim reagovanjem nadležnih pravosudnih, bezbednosnih i političkih struktura.
- U skladu sa preporukama OEBS, potreban je dalji podsticaj funkcionisanju postojećih i otvaranju novih lokalnih kancelarija organa nadležnih za borbu protiv diskriminacije.
- Osigurati informisanost na romskom jeziku.
- Suzbijati senzacionalističko i diskriminatorno medijsko izveštavanje o Romima.

4.3.3. Odnosi sa policijom i pitanja bezbednosti

U najnovijem izveštaju specijalnog predstavnika OEBS Parlamentarne skupštine za borbu protiv rasizma, ksenofobije i diskriminacije se navodi da se diskriminativan pristup policije u državama članicama OEBS manifestuje na različite načine, kao što su policijski spiskovi članova zajednice, osobito zbog etničke pripadnosti, pretresi koji se vrše unutar zajednice, rasno/etničko profilisanje/nezakonito postupanje, prekomerna upotreba sile, nezakonit pritvor i/ili zadržavanje, a čak i smrt.¹⁸⁴

U kontekstu unapređivanja pitanja bezbednosti za romsku populaciju u Srbiji, vršeno je nekoliko istraživanja kako percepcija same romske populacije, tako i među pripadnicima policije. Prvim istraživanjem osećanja bezbednosti među Romima u Srbiji, ustanovilo se da je u nekim sredinama romska manjina izložena rasističkim napadima i direktnim pretnjama po fizički integritet, prvenstveno u okolnostima kad su u pitanju interno raseljeni Romi, ili po drugom osnovu novopridošli u neku sredinu.¹⁸⁵ Imajući u vidu primere upada u romsko naselje, zastrašivanje i bahato ponašanje određenih bezbednosnih struktura, nameće se zaključak da se policijski službenici angažovani na sprovođenju pristupa "policija u zajednici" uglavnom bave „mekim“ bezbednosnim pretnjama po

¹⁸⁴ 2015 Annual Session Report by the Special Representative on Anti-Semitism, Racism and Intolerance
<https://www.oscepa.org/publications/various-reports/special-representatives/anti-semitism-racism-and-intolerance/report-27/2954-2015-annual-session-report-by-the-special-representative-on-anti-semitism-racism-and-intolerance-5-july-2015/file>.

¹⁸⁵ Slučaj korišćenja programa socijalnog stanovanja u Zemun Polju, Beograd. J.Radoman, M. Tadić, Romkinje i Romi i reforma sektora bezbednosti, 2014.

romsku zajednicu, kao što je neposredovanje ličnih dokumenata, čak i tamo gde se ta zajednica suočava sa neposrednim fizičkim pretnjama i napadima poluorganizovanih grupa.¹⁸⁶ U sagledavanju sopstvene bezbednosti, značajne su i rodne razlike, i to tako što su Romkinje prvenstveno zabrinute zbog bezbednosti dece i vršnjačkog nasilja, odnosno negiranja izloženosti romske dece omalovažavanju i vređanju, pa i fizičkom nasilju.¹⁸⁷

Posedovanje ličnih dokumenata predstavlja preduslov ne samo ostvarivanja prava iz socijalne zaštite nego i lične bezbednosti.¹⁸⁸ Zakonske odredbe za upisivanje „pravno nevidljivih lica” sprovode se sporo, ali ipak daju ohrabrujuće rezultate.¹⁸⁹ Međutim, neophodno je i dalje jačati saradnju i koordiniranje rada lokalne samouprave i svih relevantnih ministarstava u cilju sistemskog rešavanja problema pravno nevidljivih lica i obezbeđivanja primene propisa kojima se olakšava prijava prebivališta u centrima za socijalni rad.

Istraživanje o razumevanju antidiskriminacionih politika u Ministarstvu unutrašnjih poslova, među pripadnicima kriminalističke policije, pokazalo je dosta rašireno pogrešno uverenje da policija nije odgovorna za pojavu diskriminacije, niti da je ona institucija koja može uticati na njeno smanjivanje.¹⁹⁰ Dodatno, ispitanici ne daju široku podršku merama zapošljavanja diskriminisanih grupa u odgovarajućem procentu u javne službe.¹⁹¹

Tumačenje obaveze da struktura zaposlenih u državnoj upravi odslikava strukturu stanovništva često se tumači kao suprotna obavezi da se pitanja nacionalne pripadnosti ne postavlja u procesu zapošljavanja. To onemogućava sistematskije mere, odnosno njima se pristupa *ad hoc*. Dobar primer predstavlja nastojanje Ministarstva unutrašnjih poslova da obezbedi dodatne informacije i pripreme za polaganje kvalifikacionog ispita za osnovnu policijsku obuku za Rome, a na inicijativu policijske asocijacije „Evropski policajci romske nacionalnosti” i Centra za istraživanje javnih politika, i uz podršku Kancelarije za ljudska i manjinska prava. Ovakvim inicijativama omogućava se povećanje zastupljenosti pripadnika

¹⁸⁶ J. Radoman, M. Tadić, Romkinje i Romi i reforma sektora bezbednosti u Republici Srbiji, Centar za istraživanje javnih politika, 2014, <http://www.publicpolicy.rs/documents/0328335c7c758e5c80c3d25057b4269baf18d2a1.pdf>.

¹⁸⁷ Ibid. str. 29.

¹⁸⁸ Ibidem.

¹⁸⁹ Marina Simeunović, Posedovanje ličnih dokumenata kao uslov socijalne integracije mladih Roma u naselju „Veliki Rit” u Novom Sadu, ODIHR BPRI, 2013.

¹⁹⁰ Radomir Zekavica, Sprovođenje antidiskriminacionih politika i Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije, 2014.

¹⁹¹ Ibid. Takva podrška je bila niža nego među opštom populacijom: 34 odsto.

i pripadnika romske populacije u policiji, doprinosi povećanju stepena zaposlenosti mladih Roma/kinja, a sa druge jača poverenje ove populacije u rad MUP i njihova bezbednost.¹⁹²

Srbija sve više postaje zemlja porekla žrtava trgovine ljudima, pri čemu se i struktura žrtava trgovine ljudima menja: procenat žrtava seksualne eksploatacije je opao sa 89 odsto (2004) na 41 odsto (2013), ali je povećan udeo radne eksploatacije, prošnje i prinudnih brakova. Pripadnici romske populacije su izložena većoj mogućnosti da postanu žrtve trgovine ljudima u odnosu na ostale. Posebno su žene uzrasta od 20 do 30 godina, sa niskim obrazovanjem i bez zaposlenja, i devojčice uzrasta od 14 do 18 godina značajno izloženi faktorima rizika karakterističnih za trgovinu ljudima. Potencijalne žrtve trgovine ljudima regrutuju se u sredinama gde žive, i to najčešće preko žrtvama poznatih lica, pa je stoga važan način na koji zajednica i institucije na lokalnom nivou mogu da odgovore na ovaj problem. Delovanje sistema - centara za socijalni rad, policije, škola, Nacionalne službe za zapošljavanje, tužilaštva, sudova, lokalne samouprave – zavisi od stepena njihovog razumevanja trgovine ljudima, a zatim od razvijenosti sistema identifikacije žrtava. Istraživanja pokazuju da je delovanje sistema u zajednici u odnosu na otkrivanje žrtava trgovine ljudima pre svega reaktivno, da u lokalnoj zajednici ne postoji dovoljno znanja za prepoznavanje i preventivno delovanje. Predrasude prema žrtvama postoje i među profesionalcima i među građanima: blizu trećine profesionalaca (31,7 odsto) i polovina anketiranih građana (50,5 odsto) smatra da su žrtve delom i same odgovorne za ono što im se desilo.¹⁹³ Socijalnu distancu, kao otvoreno protivljenje da im žrtva trgovine nakon što je izašla iz lanca trgovine ljudima bude komšija, izražava petina građana (20,3 odsto).

PREPORUKE:

- **Potrebno je otklanjanje mogućnosti nekažnjivosti i protivzakonitog postupanja policijskih i svih drugih službenika.**

¹⁹² Projekat „Inkluzija Roma u sektor bezbednosti: Ka većoj prolaznosti na osnovnu policijsku obuku“ koji su sprovedli Policijska Asocijacija „Evropski policajci Romske narodnosti“ i Centar za istraživanje javnih politika, iz podršku Kancelarije za ljudska i manjinska prava.

http://www.publicpolicy.rs/projekti/12_Inkluzija-Romkinja-i-Roma-u-sektor-bezbednosti#.VfaxopdLF5Q.

¹⁹³ Unapređenje prevencije, zaštite i integracije žrtava trgovine ljudima kroz razvoj lokalnih socijalnih politika, Centar za istraživanje javnih politika i Centar za zaštitu trgovine ljudima, http://publicpolicy.rs/files/121514_Centar_za_istrazivanje_javnih_politika_sazetak%281%29.pdf.

- **Potrebno je osmisliti odgovarajuće programe kako bi se povećala obaveštenosti policajaca i drugih javnih službenika o pitanjima šta je suština diskriminacije, u kojim oblastima je ona najprisutnija.**
- **Nastaviti sa merama otpočetih u cilju povećavanja broja Roma u sistemu obrazovanja i obuke MUP koje bi vodile većem zapošljavanju Roma u policiji, i tako doprinelo smanjenju diskriminacije i većoj bezbednosti.**
- **Potrebno je ojačati administrativne kapacitete Komisije za praćenje bezvизnog režima putovanja, kako bi se odgovorilo na faktore koji utiču na odlazak državlјana Republike Srbije u zemlje Evrope sa ciljem da u tim zemljama traže azil.**
- **Intenzivirati rad na prevenciji i prepoznavanju žrtava trgovine ljudima.**
- **Uspostaviti mehanizme zaštite i integracije žrtava trgovine ljudima i povratnika iz readmisije na lokalnom nivou.**
- **Unaprediti kapacitete Kancelarije za readmisiju kako bi mogla da građanima vraćenim u Republiku Srbiju prema Sporazumu o readmisiji pruži mogućnost savetovanja i psihološku podršku.**

4.3.4. Participacija na lokalnom nivou, položaj žena i mladih

Akcioni plan za unapređenje položaja Roma i Sinta širom OEBS prostora predviđa da nacionalne politike ili strategije za njegovu primenu treba da odgovaraju na prave probleme, potrebe i prioritete Roma i Sinta, da budu sveobuhvatne, zasnovane na održivom pristupu koji kombinuje zaštitu ljudskih prava i socijalne politike, kao i da moraju omogućiti puno učešće Roma i Sinta u kreiranju politika koje se na njih odnose i njihovo „vlasništvo nad ovim procesom“.

Prema izveštaju o sprovođenju AP za unapređenje položaja Roma i Sinta širom OEBS prostora, lokalne vlasti u Srbiji takođe su se angažovale na izradi lokalnih AP i njihovoj primeni. Potrebno je, međutim, veće učešće Roma u procesu donošenja odluka na lokalnom nivou. U svetlu donošenja nove strategije, neophodno je obezbediti transparentnost i

odgovornost delovanja na sprovođenju Strategije, kao i prilagoditi aktivnosti i mere akcionog plana njihovoj primeni na lokalnom nivou.

Pozitivan primer napora u pravcu delovanja na lokalnom nivou je uspostava Mreže za romska pitanja u Stalnoj konferenciji gradova i opština, kao i inicijativa za jačanje uloge lokalnih koordinatora za romska pitanja.¹⁹⁴

U Izveštaju Evropske komisije o napretku Srbije u procesu pristupanja za 2014. godinu, navodi se da značajan broj mera i aktivnosti predviđenih akcionim planovima za sprovođenje strategija za poboljšavanje položaja žena i Roma u Srbiji nije realizovan. Izveštaj donosi ocenu da se romske devojčice i dalje suočavaju s brojnim rizicima kad je reproduktivno zdravlje u pitanju, kao i sa ranim brakovima. Romske žene i deca i dalje su učestalo izloženi nasilju u porodici, što se obično ne prijavljuje.¹⁹⁵ U kreiranje Strategije za unapređivanje položaja Roma uključen je značajan broj romskih udruženja, među kojima je bilo najmanje 40 odsto ženskih organizacija ili romskih aktivistkinja.¹⁹⁶ Međutim, lokalne samouprave ne konsultuju dovoljno Romkinje u procesu kreiranja svojih strateških dokumenata.¹⁹⁷ Izveštaj Romskog ženskog centra Bibija naglašava značaj uvođenja rodnog budžetiranja na lokalnom i nacionalnom nivou, ali tako da ima jasne mere za poboljšanje položaja Romkinja.

Lokalne organizacije civilnog društva prepoznaju problem ugovorenih i prisilnih brakova, koji poprima još veće razmere produblivanjem siromaštva. Osim problema nevidljivosti lica usled teškoća u obezbeđivanju dokumentacije, devojčicama se oduzima pravo na izbor, pa i na život dostojan čoveka. Uslovljene brakom, već u uzrastu od 13 i 14 godina napuštaju školu, a rizik od doživljavanja nasilja i trgovine ljudima u porodicama gde ih udaju je veliki.¹⁹⁸

Istraživanje o percepciji bezbednosti pokazuju da su Romkinje zabrinute za vlastitu fizičku bezbednost i bezbednost svojih porodica koja je direktno ugrožena zbog delovanje

¹⁹⁴ <http://www.ljudskaprava.gov.rs/index.php/vesti/1421-skgo-mreza-za-romska-pitanja>.

¹⁹⁵ Serbia Progress Report, European Commission, October 2014. str. 86.

¹⁹⁶ *Monitoring javnih politika: efekti Dekade Roma*, BIBIJA Romski ženski centar, Beograd, 2014, str. 14.

¹⁹⁷ Ibid., str. 15.

¹⁹⁸ Komentar Romani Cikna.

huliganskih, rasističkih grupa.¹⁹⁹ Problem nasilja u romskim porodicama nije dovoljno istražen, ali je osnaživanje Romkinja potpomognuto Romskom ženskom mrežom Srbije.

Za Romkinje postoje brojne prepreke u obrazovanju, zapošljavanju, zdravstvenoj zaštiti, odsustvu u procesu odlučivanja; uz strukturalno, izraženo je i simboličko i direktno fizičko nasilje. Tako, na primer, u strukturi nepismenih, brojnije su žene sa 69 odsto, te tako na jednog nepismenog muškarca dolaze više od dve nepismene žene. Programi Nacionalne službe za zapošljavanje uglavnom zahtevaju izvestan stepen ranije stečenih profesionalnih veština, koje Romkinje ne poseduju jer često odustaju od obrazovanja, pa ne ispunjavaju osnovne uslove za uključivanje u ove programe.²⁰⁰ Detaljne preporuke za unapređenje položaja Romkinja navedene su u odeljku o rodnoj ravnopravnosti koje su u okviru angažmana na samoproceni sprovođenja obaveza iz ljudske dimenzije OEBS pripremile ženske organizacije civilnog društva.

Kad je reč o deci i mladima, važno pitanje je nedostatka alternativnih programa kojima se jačaju potencijali porodice za praćenje razvoja sopstvene dece, kao i nedostatak pojačanih napora zajednice za većim obuhvatom romske dece u vrtićima, kako bi se nadomestio nedostatak u okviru porodica i u ranom uzrastu sprovodila inkluzija. Naglašen je problem praćenja i prepoznavanja značaja ranog razvoja dece, s obzirom da deca iz romskih porodica nemaju one stimulanse u okviru svojih porodica koji utiču na motivaciju za uključivanje u obrazovne programe - najpre pripremni predškolski program, a potom i upis u osnovnu školu.²⁰¹ Posedovanje ličnih dokumenata predstavlja preduslov integracije mladih Roma, te su za njih naponi za upisivanje „pravno nevidljivih lica” veoma značajni.²⁰² Mere u ovoj oblasti sprovode se sporo ali ipak daju ohrabrujuće rezultate.

U okviru predsedavanja Srbije OEBS, održana je OSCE/ODIHR konferencija za mlade u decembru 2014. godine u Beogradu, koja je okupila više od 40 mladih aktivista iz OEBS regiona. Tom prilikom su učesnici razmatrali rešenja za jačanje i socijalno uključivanje

¹⁹⁹ J. Radoman, M. Tadić, Romkinje i Romi i reforma sektora bezbednosti u Republici Srbiji, 2014.

²⁰⁰ NSZ tek od 2009. vodi podatke razvrstane po nacionalnoj pripadnosti, što je neophodno za sprovođenje afirmativnih mera u zapošljavanju za romsku populaciju. *Monitoring javnih politika: efekti Dekade*, op.cit., str. 19-21.

²⁰¹ Komentar organizacije Romani Cikna, Kruševac.

²⁰² Marina Simeunović, Posedovanje ličnih dokumenata kao uslov socijalne integracije mladih Roma u naselju „Veliki Rit” u Novom Sadu, ODIHR BPRI, 2013.

Roma/Sinti zajednice povećanim aktivizmom mladih, učešćem Roma/Sinti zajednice u političkom i demokratskom procesu i pitanja bezbednosti za mlade.²⁰³

PREPORUKE:

- **Neophodno je formulisanje lokalnih akcionih planova za romska pitanja, uz uključivanje samih Roma u proces njihove izrade i obezbeđivanje stabilnih izvora finansiranja za njihovu primenu.**
- **Aktivnosti za unapređenje položaja romske populacije u svim oblastima moraju biti zasnovane na lokalnom kontekstu i u skladu sa potrebom „spuštanja na lokalni nivo; lokalne samouprave treba podsticati da u formulisanju lokalnih akcionih planova za različite oblasti u obzir uzmu potrebe manjinskih grupa, a posebno Roma.**
- **Lokalne samouprave treba podsticati da izvrše sveobuhvatnu analizu postojećih resursa u lokalnoj zajednici – postojeći programi podrške, aktivne romske i druge organizacije civilnog društva koje već sprovode delotvorne programe i projekte – i na osnovu rezultata izvršiti planiranje daljih aktivnosti i distribucije resursa.**
- **U cilju snažnije participacije potrebno je redovno uključivanje Roma u inicijative koje ih direktno dotiču (na primer, zapošljavanje Roma u lokalnim samoupravama kao kontakt osobe za romska pitanja), a posebno i aktivno uključivanje Romkinja u proces donošenja odluka na lokalnom nivou.²⁰⁴**
- **Romkinje bi trebalo da budu uključene u lokalne mehanizme za postizanje rodne ravnopravnosti.**
- **Neophodno je aktiviranje mladih pripadnika romske zajednice u proces kreiranja i odlučivanja o javnim politikama na nacionalnom i lokalnom nivou, na primer, u lokalnim kancelarijama za mlade.**

²⁰³ Roma and Sinti youth can overcome barriers to their inclusion through grassroots movements, say participants of OSCE conference in Belgrade <http://www.osce.org/odihr/130531>.

²⁰⁴ Regional Report on Anti-discrimination and Participation of Roma in Local Decision-Making, 2013, pp. 85-86.

- Poželjno je formiranje mreže romskih nevladinih organizacija koje se bave mladima.
- Potrebno je aktiviranje volonterizma među mladima i sticanje dodatnih veština i edukacija za rad u lokalnoj zajednici.²⁰⁵

4.3.5. Obrazovanje

Obrazovni nivo romske populacije je, u odnosu na opštu populaciju značajno nepovoljniji. Ukupno 87 odsto romske populacije ima osnovno ili niže obrazovanje, a manje od jedan odsto ima više ili visoko obrazovanje. Iako je procenat nepismenih u ukupnoj romskoj populaciji smanjen sa oko 19 odsto na 15 odsto, i dalje je višestruko viši od udela nepismenih u opštoj populaciji, koji iznosi dva odsto. Podaci prikupljeni tokom popisa stanovništva takođe ukazuju da nisu sva deca starosti od 7 do 14 godina obuhvaćena školovanjem, a popisane su samo 502 osobe na studijama prvog i drugog stepena, odnosno 10 na doktorskim studijama. Stepenn kompjuterske pismenosti je takođe nizak, oko 77 odsto Roma starijih od 14 godina kompijuterski je nepismeno;²⁰⁶ 69 odsto dece iz romskih naselja uzrasta za polazak u školu pohađa prvi razred, a samo 22 odsto srednjoškolskog uzrasta pohađa srednje obrazovanje.²⁰⁷ Primenom afirmativne mere, u školskoj 2014/2015 na fakultete je upisano 347 kandidata i kandidatkinja romske nacionalnosti, a u srednje škole 402. S druge strane, posebno je izražen, ali nedovoljno istražen, problem drop-outa romskih devojčica iz sistema obrazovanja.²⁰⁸

Prema Izveštaju zaštitnika građana primena afirmativnih mera u obrazovanju romskih učenika nije sistematski uređena. S jedne strane, romskim učenicima i studentima traženo je da dokazuju svoju pripadnost na osnovu posebnog biračkog spiska romske nacionalne manjine, a sa druge strane, javljaju se slučajevi da se učenici drugih nacionalnosti deklarišu kao Romi.²⁰⁹ Iz ovakve situacije proizilazi nerazumevanje afirmativnih mera u obrazovanju

²⁰⁵ Drugi nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva u Republici Srbiji, op.cit.

²⁰⁶ S. Radovanović, A. Knežević, *Romi u Srbiji*, op. cit., str. 69-75.

²⁰⁷ Izveštaj poverenice, str. 26.

²⁰⁸ *Monitoring javnih politika: efekti Dekade Roma na položaj Romkinja u Republici Srbije*, BIBIJA, Beograd, 2014, str. 18.

²⁰⁹ Izveštaj Zaštitnika, str. 58.

za romsku populaciju, što dovodi do negativnih reakcija, kako nastavnika tako i učenika, čime se u nekim sredinama dovodi u pitanje bezbednost romskih učenika.²¹⁰ S druge strane, zloupotrebe ovih mera i nedovoljna informisanost opšte populacije u pojedinim sredinama dovode do uverenja da ovakva rešenja ugrožavaju budućnost, a time i bezbednost mladih većinske populacije.²¹¹

Takođe, pojedini fakulteti i dalje odbijaju da izvrše obavezu da se od broja studenata koji se finansiraju iz budžeta izdvoji kvota od dva odsto za upis studenata romske populacije. U konkursnom roku 2015/16 ustanovljena je obaveza za potencijalne korisnike afirmativne mere prilikom upisa na univerzitet u Srbiji da na fakultetu za koji konkurišu potpišu izjavu da su romske nacionalnosti, kao i da pribave preporuku od Nacionalnog saveta romske nacionalne manjine.²¹² U vojnobrazovnim institucijama nije bilo podsticajnih mera u pravcu upisa Roma u Vojnu gimnaziju i Univerzitet odbrane.²¹³

Istraživanje o efektima mera uvođenja pedagoškog asistenta u 22 osnovne škole u Srbiji pokazuje pozitivan uticaj na obrazovna dostignuća učenika romske nacionalne manjine, redovnost pohađanja nastave, povećanje broja učenika u vannastavnim aktivnostima škole i unapređivanje saradnje sa roditeljima učenika. Međutim, stopa napuštanja škole kad su u pitanju romska deca, i dalje je visoka. Prema zvaničnim podacima, prijavljeno je i 178 pedagoških asistenata u predškolskim i osnovnoškolskim ustanovama koji su plaćeni iz državnog budžeta. U okviru TARI projekta sprovode se preventivni programi sa ciljem sprečavanja napuštanja školovanja. Predviđen je programa stipendiranja za 1000 romskih đaka srednjoškolaca u toku dve školske godine, kao i mentorski program namenjen korisnicima 1000 stipendija, kao i obuke za pedagoške asistenate.

Prema analizi postignuća prethodne Strategije, ostvareni napredak u oblasti obrazovanja nije dovoljan, nisu uspostavljeni jasni kriterijumi za primenu mera afirmativne akcije za

²¹⁰ Radoman i Tadic, op.cit.

²¹¹ Komentari srednjoškolaca u okviru istraživanja Lokalna bezbednost mladih i demokratska kontrola sektora bezbednosti, Centar za istraživanje javnih politika, 2015. http://www.publicpolicy.rs/projekti/15_Mladi-i-demokratska-kontrola-sektora-bezbednosti#.VkrF-berTVU.

²¹² Preporuka NSRNM o nacionalnoj pripadnosti obavezna za korišćenje afirmativnih mera na univerzitetima u Srbiji, Romaworld, 22.6.2015, Internet, <http://romaworld.rs/blog/preporuka-nsrnm-o-nacionalnoj-pripadnosti-obavezna-za-koriscenje-afirmativnih-mera-na-univerzitetima-u-srbiji/>..

²¹³ Svetlana Djurdjevic-Lukic, Jelena Radoma, Marina Tadic, Mapiranje (ne)diskriminacije u sistemu vojnog obrazovanja RS, Centar za istraživanje javnih politika, 2013.

upis Roma u srednje škole i na fakultete, nisu obezbeđeni kadrovski i programski uslovi za sprovođenje nastave u okviru predmeta Romski jezik sa elementima romske kulture na način kako je to omogućeno predstavnicima drugih nacionalnih manjina; segregacija romske dece u obrazovanju i dalje je prisutna.²¹⁴ Najnovije ocene iz Indeksa inkluzije Roma upućuju na to da se položaj Roma neznatno poboljšao u osnovnom i srednjem obrazovanju, ali raskorak je i dalje značajan. Procenat Roma koji završi tercijarno školovanje je gotovo nula. Zastupljenost Roma u specijalnim školama je i dalje visoka. Pozitivni nalazi su zabeleženi u predškolskom obrazovanju i opismenjavanju.²¹⁵ Usmeravanje dece u specijalne škole, gde su obezbeđeni besplatni udžbenici i ishrana, doprinosi značajnom sužavanju mogućnosti za dalje školovanje i zapošljavanje.

PREPORUKE:

- **Neophodno je dalje povećanje obrazovnog nivoa romske populacije i puno uključivanje dece romske nacionalnosti u obrazovni sistem.**
- **Potreban je kontinuirani rad na uspostavljanju novih i unapređenju postojećih mehanizama podrške (pedagoški asistenti) i uspostavljanje efikasnog sistema koordinacije između različitih sektora na lokalnom i nacionalnom nivou.²¹⁶**
- **Neophodna je podrška razvijanju edukativnih kampanja u školama u cilju smanjenja socijalne distance među decom i jasnog i argumentovanog objašnjavanja suštine afirmativnih mera prema romskoj populaciji.**
- **Potrebno je nastaviti sa procesom redukcije specijalnih škola kao i uključivanjem preostalih delova obrazovnog sistema, kao što je vojnoobrazovni sistem, u mere pozitivne diskriminacije.**

4.3.6. Zapošljavanje

Generalna ocena stanja u oblasti zapošljavanja je, da se raskorak u pokazateljima zaposlenosti smanjio, osim za kategoriju bez radnog iskustva. Stopa Roma bez radnog

²¹⁴ Drugi nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva u Republici Srbiji, op.cit.

²¹⁵ Roma Inclusion Index 2015, op.cit.

²¹⁶ Drugi nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva u Republici Srbiji, op.cit.

iskustva i mladih Roma koji nisu u sistemu obrazovanja, zapošljavanja ili obuke je veoma visoka, naročito za žene Romkinje.²¹⁷

Samo oko 29 odsto romskog radno sposobnog stanovništva učestvuje na tržištu rada, a oni koji rade, zarađuje u proseku 48 odsto prosečne plate, a više od 60 odsto Roma je bez prihoda.²¹⁸ Oko 28 odsto romskih domaćinstava, evidentiranih prilikom popisa stanovništva, prihode je ostvarivalo preko socijalne pomoći.²¹⁹ Dok se u međupopisnom periodu na nivou Srbije broj izdržavanih lica smanjio, broj izdržavanih Roma porastao je čak 69 odsto, a broj Roma sa ličnim prihodima smanjio se za polovinu. Pri tome, predominantna zanimanja Roma su čistači, pomoćni radnici, sakupljači sekundarnih sirovina, kojih je gotovo 60 odsto, a između 10 i 11 odsto su vozači, zanatlije i poljoprivrednici. Dodatno, kod aktivnih Roma koji obavljaju zanimanje, udeo muškaraca je oko 77 odsto, a žena samo 22 odsto, što dodatno svedoči o otežanom položaju Romkinja.²²⁰

Na evidenciji Nacionalne službe za zapošljavanje (NSZ), na kraju 2013, su bile 22.102 osobe romske nacionalnosti, od kojih su 10.150 žene, ili 46 odsto, što predstavlja učešće Roma od 2,9 odsto u ukupnom broju nezaposlenih na evidenciji NSZ. Po godinama starosti, najveći broj Roma na evidenciji NSZ je od 15 do 30 godina (34 odsto od ukupno prijavljenih lica romske nacionalnosti na evidenciji NSZ), što znači da trećina nezaposlenih Roma pripada kategoriji mladih. Loša obrazovna struktura romske populacije predstavlja veliki izazov: 89,8 odsto od ukupnog broja prijavljenih na evidenciji NSZ lica romske nacionalnosti je nekvalifikovano, 9,8 odsto je sa srednjim stručnim obrazovanjem, dok samo 85 Roma i Romkinja prijavljenih na evidenciji NSZ ima više i visoko obrazovanje (0,4 odsto). Uprkos nekim poboljšanjima, romsko stanovništvo, a posebno Romkinje i dalje su najviše diskriminisani na tržištu rada.

NSZ raspisuje i posebne javne pozive za dodelu subvencija za samozapošljavanje i za poslodavce za zapošljavanje lica romske nacionalnosti. Osim toga, Romi se uključuju i u

²¹⁷ Roma Inclusion Index 2015, op. cit.

²¹⁸ Branka Anđelković, Marko Obradović, Jelena Radoman, *Procena efikasnosti lokalnih mehanizama socijalnog uključivanja Romkinja i Roma*, Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva i CENTAR za istraživanje javnih politika, 2013, Internet, <http://publicpolicy.rs/publikacije/daf725e70691bf26e5ef8d2b73d074cf98d4b9a6.pdf>.

²¹⁹ S. Radovanović, A. Knežević, *Romi u Srbiji*, op. cit., str. 94.

²²⁰ Ibid., str. 78-80.

ostale programe i mere aktivne politike zapošljavanja koji sprovodi NSZ. Pripadnici romske nacionalnosti su tokom 2013, predstavljali 33 odsto učesnika programa funkcionalnog obrazovanja odraslih.

U okviru TARI projekta, koga finansira EU, a sprovodi OEBS, jedna od komponenti usmerena je na podršku preduzećima koja imaju potencijal za održivo zapošljavanje Roma u obezbeđivanju podrške nabavkom opreme, konsultantskom podrškom i edukacijom za novozaposlene.²²¹

Dobri primeri prakse su programi podrške donatora u okviru stažiranja za mlade obrazovane Rome u državnim institucijama²²² i organizacijama civilnog društva,²²³ kao i, već pomenuti rad na povećanju broja Roma u policiji u skladu sa preporukama zaštitnika građana, i na inicijativu civilnog društva.²²⁴ Naime, iako postoji zainteresovanost romske populacije za rad u sistemu MUP, jedna od glavnih prepreka za postizanje veće prolaznosti na osnovnu policijsku obuku je nedovoljna informisanost o uslovima upisa, kao i teškoće postizanja visokih rezultata na kvalifikacionom testu. Održane su info sesije u šest gradova u cilju informisanja zainteresovanih mladih Roma o mogućnostima konkurisanja za obuku, kao i svim segmentima i proceduri polaganja kvalifikacionog ispita, a zatim i dodatne pripreme za testiranje što je preduslov za povećanje stepena prolaznosti na osnovnu policijsku obuku.²²⁵

Mogućnost uvođenja mera pozitivne diskriminacije sa ciljem povećanja broja pripadnika romske manjine u vojnoobrazovnom sistemu do sada nije bila predmet razmatranja donosilaca odluka u sistemu vojnog školstva. Broj pripadnika romske manjine koji se trenutno školuju u vojnoobrazovnim institucijama izuzetno je mali: 2014. godine se na

²²¹ Drugi nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva u Republici Srbiji, op.cit.

²²² Kancelarija za ljudska i manjinska prava je uz podršku ambasada Velike Britanije i Holandije, Švedske agencije za međunarodni razvoj (SIDA) i Misije OEBS-a u Srbiji sprovela projekat šestomesečnog plaćenog stažiranja za mlade-pripadnike albanske, bošnjačke i romske nacionalne manjine u državnim institucijama u Republici Srbiji.

²²³ Centar za istraživanje javnih politika i **Centar za etiku, pravo i primenjenu filozofiju su** organizacije domaćina i podrške programa zapošljavanja mladih visokoobrazovanih Romkinja i Roma u organizacijama civilnog društva u Republici Srbiji, na inicijativu Central European University (CEU) i National Endowment for Democracy.

²²⁴ Projekat „Inkluzija Roma u sektor bezbednosti: Ka većoj prolaznosti na osnovnu policijsku obuku“, op. cit.

²²⁵ <http://www.ljudskaprava.gov.rs/index.php/vesti/1435-inkluzija-roma-i-romkinja-u-sektor-bezbednosti>.

Vojnoj akademiji školovao samo jedan Rom.²²⁶ Ovo implicira smanjene mogućnosti zapošljavanja u delovima sistema odbrane.

PREPORUKE:

- **U procesu pripreme radnog zakonodavstva, neophodno je obezbediti dosledno sprovođenje instrumenata antidiskriminacionih politika u oblasti zapošljavanja.**
- **Podržati programe koji osnažuju mlade Rome za zapošljavanje u organima državne uprave.**
- **Neophodno je preduzimanje mere za smanjenje rodne neravnopravnosti na tržištu rada koje će obratiti pažnju na položaj Romkinja, i njihovo uključivanje u programe aktivnih mera na tržištu rada: dodatno obrazovanje i obuke, javni radovi, podrška samozapošljavanju.**
- **Za unapređivanja obrazovne strukture prioritet treba da bude finansiranje programa za opšti pristup obrazovanju za mlade do 30 godina kroz širenje programa poput „Druge šanse“.**
- **Potrebno je nastaviti program javnih radova uz primenu principa afirmativne akcije i održivosti programa.²²⁷**

4.3.7. Stanovanje

Stanovanje predstavlja jednu od oblasti posebno problematičnih za romsku populaciju. Prema evidenciji dobijenoj tokom popisa stanovništva, Romi beskućnici čine oko trećine ukupnog broja beskućnika u Srbiji.²²⁸ U 70 odsto opština u Srbiji zastupljena su podstandardna romska naselja. U gotovo 40 odsto ovakvih naselja stambeni objekti nisu priključeni na vodovodnu mrežu, a u samo 10 odsto ovakvih naselja većina objekata je

²²⁶ J. Radoman, M. Tadić, Romkinje i Romi i reforma sektora bezbednosti u Republici Srbiji, 2014, op. cit.

²²⁷ Drugi nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva u Republici Srbiji, op.cit.

²²⁸ S. Radovanović, A. Knežević, *Romi u Srbiji*, op. cit., str. 86-87.

priključena na kanalizacionu mrežu.²²⁹ Romi koji žive u neformalnim naseljima širom zemlje izloženi su visokom nivou diskriminacije u pristupu socijalnoj zaštiti, zdravstvenoj zaštiti, zapošljavanju i adekvatnom stanovanju, uključujući osnovne higijenske uslove, vodu i struju.

Najnoviji pokazatelji stanovanja uglavnom signaliziraju poboljšanje položaja Roma u ovom segmentu i smanjenje jaza u poređenju sa opštom populacijom. Međutim, stopa Roma bez imovinskih isprava, u izdvojenim naseljima koje odlikuje prenatrpanost je i dalje visoka.²³⁰ Uporedni podaci pokazuju da je prosečan broj prostorija za Rome u Srbiji 0,63 a za opštu populaciju 1,13, kao i da je prosečan broj kvadratnih metara životnog prostora dostruko nepovoljniji: 14,09 prema 27,41.²³¹

Krajem 2013, počele su aktivnosti u vezi sa mapiranjem i izradom geografskog informacionog sistema (GIS) romskih naselja, odnosno razvijanje adekvatnih stambeni modela i izrada urbanističke i tehničke dokumentacije za unapređenje infrastrukture i uslova stanovanja u romskim naseljima, a u cilju pripreme projekata za konkurisanje za sredstva iz IPA 2013. Implementacioni partner ovog projekta, koji se sprovodi u 20 jedinica lokalne samouprave iz sredstava IPA 2012 je OEBS, a njegovim sprovođenjem koordinira Kancelarija za ljudska i manjinska prava. Obezbeđivanje trajnog smeštaja za 200 romskih porodica koje je grad Beograd tokom 2009-2012 raselio iz neformalnih naselja u novoformirana kontejnerska naselja, sprovodi se u okviru projekta koji realizuje UNOPS. Oba ova projekta finansira EU.²³²

PREPORUKE:

- **Sprovesti istraživanja u lokalnim samoupravama o stambenim potrebama Roma, napraviti evidenciju i izraditi akcione planove sa merama za poboljšanje uslova stanovanja u romskim naseljima.**

²²⁹ Ukupno je identifikovano 583 podstandardnih romskih naselja u Srbiji. Više o njihovim odlikama u: Dr Ljiljana Živković, dr Aleksandar Đorđević, *Osnovne karakteristike podstandardnih romskih naselja u Srbiji i predlog budućih razvojnih inicijativa za unapređenje uslova života romske zajednice*, Misija OEBS-a u Srbiji, Beograd, 2015.

²³⁰ Roma Inclusion Index 2015, op. cit.

²³¹ Regionalni izveštaj o legalizaciji stanovanja, unapređenju naselja i socijalnom stanovanju za Rome u regiji Zapadnog Balkana, Najbolja iskustva iz prakse za uključivanje Roma, OEBS-ODIHR, februar 2014. Str. 27 <http://www.osce.org/odihr/115737>.

²³² Drugi nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva u Republici Srbiji, op.cit.

- **Osigurati sredstva i podstaći lokalne samouprave da rade na unapređenju stanovanja romske populacije koja živi u podstandardnim naseljima.**
- **Obezbediti adekvatna stambena rešenja za povratnike po osnovu Sporazuma o readmisiji.**
- **Uskladiti praksu preseljavanja romskih naselja sa međunarodnim standardima i obezbediti punu primenu mogućnosti da osobe bez prebivališta budu prijavljene na adresu lokalnog centra za socijalni rad.²³³**

4.3.8. Zdravstvena zaštita

Iako Romi imaju zdravstveno osiguranje, smrtnost novorođene dece je dvaput veća, a životni vek 12 godina kraći u odnosu na opštu populaciju. U domovima zdravlja se ne ostvaruje puna primarna zdravstvena zaštita Roma, a dostupnost sekundarne i tercijrane zdravstvene zaštite nije u skladu sa zdravstvenim stanjem Roma koji su izloženi riziku od hroničnih i drugih vrsta bolesti.²³⁴

Međutim, u okviru programa unapređenja zdravlja i zdravstvene zaštite Roma postignuti su značajni rezultati uvođenjem romskih zdravstvenih medijatorki. Uspostavljanje tog mehanizma značajno je doprinelo poboljšanju zdravstvene situacije, smrtnost romske dece pala je za 50 odsto.²³⁵ Njihova uloga je da povećaju dostupnost zdravstvene zaštite romskom stanovništvu odlaskom na teren u cilju povećanja obuhvata dece vakcinacijom, češćih kontakata sa zdravstvenom službom, zdravstveno-vaspitnim aktivnostima i ostvarivanjem prava na zdravstveno osiguranje.²³⁶ Angažovanjem 75 zdravstvenih medijatorki u 59 jedinica lokalnih samouprava od 2010, do 2012, zabeležene su informacije o 120.708 pojedinaca, ostvarene posete u 136.106 domacinstava, i pronađeno 13.647 osoba bez zdravstvenog osiguranja. Zdravstbeni medijatori su u tom periodu

²³³ Ibid.

²³⁴ Roma Inclusion Index 2015, op.cit.

²³⁵ **Implementation of the Action Plan on Improving the Situation of Roma and Sinti within the OSCE Area, 2013, p. 36.**

²³⁶ Drugi nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva u Republici Srbiji, op.cit.

obezbedili osiguranje za 7389 osoba, registraciju kod odabranog lekara za 19.528 osoba i pomogli rešavati 3545 slučajeva neposredovanja ličnih dokumenata.²³⁷

Osim mehanizama pravne zaštite za rešavanje stigmatizacije i diskriminacije pripadnika romske nacionalne manjine u sistemu zdravstvene zaštite, posebno je značajno partnerstvo sa nevladinim sektorom, što može da dopuni kapacitete vladinog sektora u suočavanju sa ovakvim izazovima. Bolja informisanost o pravima na zdravlje, udruživanje u ostvarivanju prava i pomoć nevladinih organizacija u zaštiti prava mogu postaviti korisnika „u centar“ zdravstvenog sistema.

PREPORUKE:

- **Intenzivirati mere radi bolje informisanosti o pravu na zdravlje;**
- **preduzeti sve neophodne mere za poštovanje zakonskih prava na obavezno zdravstveno osiguranje za Rome i kad nemaju prebivalište, što povećava dostupnost zdravstvene zaštite;**
- **Povećati broj zdravstvenih medijatorke i zaposliti zdravstvene medijatorke u jedinicama lokalnih samouprava gde ih trenutno nema;**

4.4. Zaključak

Organi i tela OEBS imaju veoma razvijeno sistem preporuka i primera dobrih praksi kad je reč o položaju Roma, što je okvir koga treba redovno koristiti prilikom formulisanja politika iz ove oblasti u Srbiji.

Normativni okvir u Republici Srbiji je u velikoj meri usklađen sa preporukama OEBS i drugih međunarodnih organizacija, ali ključnu prepreku predstavlja njegova nedovoljna primena. Ovo je rezultat više povezanih uzroka, među kojima su nedovoljna senzibilisanost predstavnika državnih organa za rad sa ranjivim grupama i posebno Romima, neodrživo planiranje i alokacija sredstava, ali u izvesnoj meri i nedovoljna preciznost i konkretnost nekih antidiskriminatornih normi. U daljem razvoju normativnog okvira treba raditi na

²³⁷ Implementation of the Action Plan on Improving the Situation of Roma and Sinti within the OSCE Area, 2013, p. 36.

tome da antidiskriminacione norme budu precizne, konkretne i održive, i posebno, da budu prilagođene za primenu na lokalnom nivou. Neophodan je i dalji rad na edukaciji i senzibilizaciji zaposlenih u organima državne uprave i lokalne samouprave za specifične probleme romske populacije.

Stanovništvo romske nacionalnosti i dalje je izloženo diskriminaciji i još uvek se često suočava sa govorom mržnje i pretnjama. Zbog toga je neophodna podrška razvijanju medijskih kampanja u cilju smanjenja socijalne distance i jasnog i argumentovanog objašnjavanja suštine afirmativnih mera prema romskoj populaciji.

Sve dalje planirane mere i aktivnosti, kako na nacionalnom, tako i na lokalnom nivou, posebno moraju uzeti u obzir potrebu osnaživanja i poboljšanja položaja romskih žena i devojčica, kao višestuko ranjive društvene grupe. Važno je podsticati uključivanje Roma u formulisanje politika koje se odnose na njih, kroz sveobuhvatan participativni proces i aktivnosti poput tribina, panela, fokus grupa, javnih slušanja. Na ovaj način bi se obezbedilo da što više Roma, posebno mlađih, uzme učešće u društvenom životu, i izbeglo bi se „monopolizovanje” javnog prostora.

Potrebno je dalje razvijati i unapređivati mehanizme socijalne inkluzije Roma po ugledu na mehanizam zdravstvenih medijatorki, koji se pokazao posebno korisnim i delotvornim i, obezbediti kontinuitet u radu ovakvih mehanizama.

Neophodno je obratiti posebnu pažnju na problem bezbednosti pripadnika romske populacije i migratorne trendove, odnosno moguće probleme u prihvatu većeg broja lica na osnovu sporazuma o readmisiji koji se može očekivati.

ANEKS

5. Zaštita nacionalnih manjina i sprovođenje smernica i preporuka visokog komesara za nacionalne manjine OEBS

Forum za etničke odnose

5.1. Uvod

Ovaj tematski okvir za osmišljavanje politike, koordinaciju i praćenje sprovođenja utvrđenih prioriteta predsedavanja Srbije OEBS, je rezultat ostvarivanja Memoranduma o saradnji sa Helsinškim odborom za ljudska prava, YUCOM, Fondom za humanitarno pravo i Forumom za etničke odnose, kojim se utvrđuje zajedničko delovanje tokom srpskog predsedavanja OEBS.

Tematski okvir polazi od standarda, pravila i delovanje OEBS, naročito Kancelarije visokog komesara za nacionalne manjine OEBS (OHCNM) i Misije OEBS u Srbiji, a posebno su značajne „Ljubljanske smernice za integraciju raznolikih društava”, u kojima su analizirane moguće mere koje države sa etnički raznolikim stanovništvom mogu primenjivati radi unutar društvene integracije.

„Ljubljanske smernice” pružaju spisak mera upućenih državi i manjinskim zajednicama koje mogu poboljšati manjinsko-većinske odnose, doprineti integraciji manjinskih zajednica i stvoriti preduslove za stvaranje funkcionalne države i društva. Treba naglasiti da pod integracijom u šire društvene i političke tokove nikako ne podrazumevamo asimilaciju manjinskih zajednica, već ravnopravan položaj svih građana Srbije, uz nužno očuvanje i razvijanje posebnosti manjinskih nacionalnih zajednica. S toga su „Ljubljanske smernice” i važno polazište za izradu ovog tematskog okvira: od izbora kriterija za klasifikovanje standarda, preko utvrđenja kriterija za merenje napretka do preporuka za unapređenje efekata OEBS predsedavanja Srbije.

Izrada ovog tematskog okvira i aktivnosti koje će se, na osnovu njega, preduzeti u okviru ljudske dimenzije trebalo bi da posluže za aktivno učešće civilnog društva u planiranom dodatnom sastanku ljudske dimenzije ***“Doprinos OEBS zaštiti nacionalnih manjina: preporuke i smernice Visokog komesara za nacionalne manjine”***.

Ovaj tematski okvir obuhvata sledeće teme, ocene i preporuke koje mogu biti od koristi za ocenjivanje predsedvanja Srbije OEBS:

5.2. Formulisanje delotvorne integracione politike

U Republici Srbiji postoje brojni stratejski dokumenti koji se, na primer, tiču politike za borbu protiv diskriminacije i politike integracije Roma. Međutim, nema sveobuhvatne strategije integracione manjinske politike. Formulisanje ovakve politike nalaže aktivan pristup domaćih organa vlasti, civilnog društva i OEBS u uspostavljanju političkog kompromisa oko vizije i delotvorne strategije, s kratkoročnim i srednjoročnim akcionim planovima razvoja, kao i merila za procenjivanje uspeha kao jasne procedure kontinuiranog praćenja efekata primenjenih mera.

5.2.1. Promovisanje principa integracije

Sadašnju politiku promovisanja nacionalnog identiteta i različitosti potrebno je unaprediti delovanjem institucija manjinske politike.

Pozivaju se predstavnici državnih vlasti i nacionalnih manjina, posebno nacionalnih saveta nacionalnih manjina, da doprinesu stvaranju integrisanog društva.

Preporučuje se predstavnicima državnih vlasti da zadrže neutralnost u rešavanju otvorenih pitanja nacionalnih identiteta koji izazivaju sporove između pripadnika različitih nacionalnih manjina (Hrvati – Bunjevci, Vlasi – Rumuni, Romi – Egipćani – Aškalije), a predstavnici manjina da otvorene probleme rešavaju u atmosferi tolerancije i dijaloga.

5.2.2. Nediskriminacija i delotvorna ravnopravnost

Zabrana diskriminacije pripadnika nacionalnih manjina utemeljena je u Ustavu, ratifikovanim međunarodnim ugovorima, Zakonu o nacionalnim manjinama, Zakonu o zabrani diskriminacije, kao i različitim zakonima koji regulišu posebne oblasti (poput Zakona o radu, Zakona o zdravstvenoj zaštiti, Zakona o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja i sl.). Osim toga, Krivični zakonik inkriminiše diskriminaciju kao krivično delo (članovi 128. i 387). Osim krivičnogpravnog zaštitom, zaštita od diskriminacije može se ostvariti u parničnom postupku, u upravnom sporu i u vansudskoj zaštiti pred poverenikom za zaštitu ravnopravnosti.

Pravni sistem Srbije stvara osnovne pretpostavke za primenu posebnih mera prema pripadnicima nacionalnih manjina (član 76, stav 3. Ustava, član 4. Zakona o nacionalnim manjinama, član 14. Zakona o zabrani diskriminacije), ali je za njihovu primenu u praksi neophodna dodatna regulativa na podzakonskom nivou.

Ne postoji sistemski pristup politici afirmativne akcije, već se pojedinačne mere donose *ad hoc* regulativom u pojedinačnim oblastima (na primer, posebne mere u izbornom zakonodavstvu, zatim pri partijskom organizovanju, ili mere za unapređenje položaja Roma). Stoga je potrebno da se unapredi ustavni i zakonodavni režim zabrane diskriminacije, primena afirmativnih mera s ciljem otklanjanja uzroka ili posledica diskriminacije u učešću pripadnika nacionalnih manjina u javnom sektoru, naročito pri zapošljavanju; kontinuirano praćenje diskriminatorskih trendova i ispunjavanja preporuka nezavisnih tela; jačanje efikasnosti krivičnogpravne zaštite i informisanja javnosti; unapređenje položaja Roma u skladu sa Operativnim zaključcima, Strategijom i Akcionim planom za unapređenje položaja Roma u Republici Srbiji.

5.2.3. Poštovanje i zaštita ljudskih i manjinskih prava

U Srbiji je uspostavljen obiman katalog prava pripadnika nacionalnih manjina. U praksi ta prava nisu u potpunosti i dosledno primenjena. Potrebna je i razrada podzakonskim aktima koji nedostaju u mnogim oblastima, zbog čega je primena prava otežana ili onemogućena.

Na ovaj zaključak upućuje i primetna razlika u stepenu ostvarivanja manjinskih prava u Vojvodini, spram ostatka Srbije, a koja proizlazi iz činjenice da na pokrajinskom nivou postoji čitav set podzakonskih akata koji doprinose ostvarenju manjinskih prava (Navodimo samo neke odluke: Pokrajinska skupštinska odluka o Savetu nacionalnih zajednica, Službeni list APV”, broj: 04/10, Odluka o dodeli budžetskih sredstava Pokrajinskog sekretarijata za propise, upravu i nacionalne manjine za dotacije etničkim zajednicama, „Službeni list APV”, broj 5/2006, Pokrajinska skupštinska odluka o bližem uređivanju pojedinih pitanja službene upotrebe jezika i pisama nacionalnih manjina na teritoriji APV, „Službeni list APV”, br. 08/03, 09/03, 18/09, „Sl. glasnik RS”, br. 69/2010 – Odluka US RS, Odluka o raspodeli budžetskih sredstava PS za propise, upravu i nacionalne manjine organima i organizacijama u čijem radu su u službenoj upotrebi jezici i pisma nacionalnih manjina, „Službeni list APV”, broj 6/2008).

Pripadnici nacionalnih manjina nisu dovoljno upoznati s pravima koja imaju, pa ih zbog toga i ne ostvaruju. Istovremeno, nije retkost ni da organi javne vlasti nisu dovoljno senzibilisani za ljudska i manjinska prava, pa građani pripadnici manjina (slično kao i pripadnici većine) ne insistiraju na doslednoj primeni manjinskog prava samo da bi ostvarili neko svoje primarno pravo ili interes (na primer, lice koje želi da brže okonča neki postupak pred sudom ili drugim državnim organom neće insistirati na upotrebi manjinskog jezika u tom postupku).

Trenutno, poseban nedostatak manjinske politike u Republici Srbiji predstavlja nepostojanje adekvatnog praćenja ostvarivanja prava nacionalnih manjina, zbog čega je i teško procenjivati dejstva manjinske politike.

5.3. Načela integracije

Načela integracije predstavljaju važan segment „*Ljubljanskih smernica*”.

5.3.1. Priznanje raznolikosti i višestrukih identiteta

U Republici Srbiji znatan deo ukupnog stanovništva čine pripadnici nacionalnih manjina što upućuje na potrebu da se uvažava nacionalna raznolikost. U pravnom pogledu, priznavanje

različitosti manifestuje se priznavanjem posebnih prava koja uživaju pripadnici nacionalnih manjina, koja su usmerena na očuvanje njihovog nacionalnog identiteta.

Primetno je i da nacionalne manjine (bolje reći manjinske „elite”) koje s pravom insistiraju na priznavanju i očuvanju svoje posebnosti, nisu uvek blagonaklone prema priznavanju posebnosti drugih nacionalnih manjina, ili pak uvažavanju različitosti u okviru svoje zajednice. U tom smislu posebno se ističu sporovi između bunjevačke i hrvatske zajednice, animoziteti između romske, egipatske i aškalijske zajednice, kao i sukobi unutar bošnjačke, odnosno vlaške nacionalne zajednice.

5.3.2. Primat dobrovoljne samoidentifikacije

Pravni poredak Srbije jemči slobodu prilikom izjašnjavanja o nacionalnoj pripadnosti. U praksi sloboda samoidentifikacije nije potpuno ostvarena. Prvi problem odnosi se na teškoće u samoidentifikaciji Bunjevaca i Vlaha; drugi problem u ostvarivanju prava na samoidentifikaciju postoji u vezi sa slobodom izražavanja nacionalne pripadnosti prilikom popisa stanovništva. Uglavnom sve manjinske zajednice izražavaju sumnju u verodostojnost rezultata popisa, polazeći od pretpostavke da je broj pripadnika dotične manjine veći, ali da ljudi nisu ohrabreni da izraze svoju pripadnost; treći problem predstavlja upis pripadnika nacionalnih manjina u poseban birački spisak; konačno, postoje i „fingiranja” pripadnosti određenoj nacionalnoj manjini zarad uživanja beneficija koje proizlaze iz mera afirmativne akcije.

U tom kontekstu otvara se pitanje gde su granice samoidentifikacije, tj. da li se pripadnost određenoj nacionalnoj manjini može zasnivati isključivo na subjektivnom osećaju, ili je samoidentifikacija ograničena objektivnim kriterijumima.

Neophodno je unaprediti metodologija popisa stanovništva (uvesti dvojezične formulare i voditi računa o ravnomernoj zastupljenosti manjina u popisnim komisijama; promena odnosa predstavnika državnih organa, koji sada restriktivno pristupaju popisu stanovništva i koriste podataka dobijenih popisom, pre svega u cilju sužavanja prava pripadnika nacionalnih manjina, o čemu svedoči i reakcija vlasti na bojkot popisa od strane albanske zajednice); osim podataka dobijenih iz popisa stanovništva državni organi bi

trebalo da pri kreiranju javnih politika koriste i druge izvore podataka o stanovništvu (nezavisna straživanja, procene domaće i EUROSTAT, ankete itd.).

Trebalo bi unaprediti i zaštitu podataka o ličnosti pripadnika nacionalnih manjina, posebno podatak o nacionalnosti, etničkom poreklu, verskom uverenju.

5.3.3. Neizolacionistički pristup manjinskim pitanjima

Uspešna manjinska politika mora očuvati identitet date nacionalne zajednice, ali i uspostaviti i ojačati veze između različitih nacionalnih zajednica i osnažiti društvo kao celinu. Međutim, pravni okvir manjinske zaštite u Srbiji prevashodno je usmeren na očuvanje posebnosti manjinskih zajednica; malo se bavi jačanjem veza između različitih zajednica, a gotovo se uopšte ne bavi odnosima većine i manjina. Zbog toga, manjinska politika u Srbiji ima segregatorna dejstva, na šta ukazuje činjenica da većinska i manjinske zajednice najčešće vode paralelne živote.

5.3.4. Zajedničke javne institucije, osećaj pripadnosti i uzajamno prilagođavanje

Za uspešnu integraciju nužno je da pripadnici nacionalnih manjina doživljavaju državu u kojoj žive kao svoju i da država tretira pripadnike nacionalnih manjina kao svoje građane i bez ikakve diskriminacije pruža im sva prava koja proizlaze kako iz statusa građanstva tako i iz pripadnosti nacionalnoj manjini.

Brojne su prepreke koje je na putu integracione politike postavila nedavna prošlost kako u vidu povećanja etničke distance i nepoverenja tako i zbog ratnih oružanih sukoba po linijama nacionalne pripadnosti. Ovo se posebno uočava u srpsko-albanskim i srpsko-hrvatskim odnosima, ili u odnosu pripadnika ovih manjina prema policiji i drugim „aparatima državne sile“.

Za uspeh integracione politike je važna promena postojećih vrednosnih i kulturnih obrazaca, kao i izgradnja međusobnog poverenja i jačanje osećaja zajedništva.

5.3.5. Integracija (inkluzija) i delotvorno učešće

Uspešna integraciona politika mora da se bavi uključivanjem pripadnika nacionalnih manjina u javne poslove, ali i njihovim učešćem u raspodeli ekonomskih i socijalnih dobara. Uspešna integraciona politika podrazumeva da pripadnici nacionalnih manjina učestvuju u formulisanoj i primeni integracione politike, da u okvirima svoje uloge preuzmu odgovornost (*ownership*) za tu politiku i da doprinesu sopstvenom uključivanju u društvene procese.

Učešće pripadnika nacionalnih manjina u javnim poslovima ostvaruje se političkom participacijom, koja je od velikog značaja kako za poboljšanje njihovog statusa (zbog mogućnosti uticaja na donošenje bitnih odluka u ovoj sferi), kao i za demokratičnost i legitimitet političkog sistema u celini (što je politički sistem inkluzivniji njegov legitimitet je veći).

Pripadnici nacionalnih manjina na osnovu statusa građanstva uživaju aktivno i pasivno biračko pravo kao i građani pripadnici većinskog naroda, s tim što se prema njima peduzimaju i mere afirmativne akcije kako bi se ublažila njihova faktička neravnopravnost (olakšica za osnivanje političkih partija nacionalnih manjina, kao i ukidanje izbornog praga prilikom učešća u raspodeli mandata).

Prema Zakonu o političkim strankama, stranku nacionalne manjine može osnovati hiljadu punoletnih i poslovno sposobnih državljana Srbije, dok se za „nacionalne” partije zahteva deset hiljada osnivača. Problem postoji u Zakonu o izboru narodnih poslanika, koji postavlja iste uslove za predlaganje kandidatskih lista, tako da i partije nacionalnih manjina moraju obezbediti deset hiljada potpisa kako bi njihova lista bila utvrđena. Takva odredba isključuje partije manje brojnih nacionalnih manjina iz izborne utakmice (poput Slovaka, Rumuna, Vlaha itd.) i znatno umanjuje i šanse za predstavljenost brojnijih nacionalnih manjina (posebno albanske, bošnjačke i romske), pre svega zbog postojanja većeg broja političkih stranaka tih nacionalnih manjina. Što se tiče učešća partija i koalicija nacionalnih manjina u raspodeli mandata, Zakon o izboru narodnih poslanika ukida izborni cenzus od pet odsto (član 81, stav2), pa za njih važi tzv. prirodni prag. Ta promena izbornog zakona na nivou Republike favorizovala je brojnije i dobro politički organizovane nacionalne manjine poput Mađara, Bošnjaka, Albanaca. Međutim, prirodni prag za sve manje brojne

nacionalne manjine ostaje nedostižan zbog njihove malobrojnosti, ili za Rome zbog njihove loše političke organizovanosti.

5.4. Pravni okvir

Pravni okvir zaštite nacionalnih manjina čine *Ustav Srbije*, ratifikovani međunarodni ugovori, zakoni koji regulišu pitanje manjinskih prava, kao i pravni akti doneti na nivou Autonomne pokrajine Vojvodine i na nivou jedinica lokalne samouprave.

Na normativnom nivou Ustav odstupa od čistog liberalno-građanskog modela, koji postoji u Zakonu o slobodama i pravima nacionalnih manjina, na taj način što pre naglašava zaštitu prava nacionalnih manjina, a pripadnicima nacionalnih manjina jemči i dodatna prava (član 14, član 21, članovi 47–49 i treće poglavlje drugog dela Ustava, članovi 75–81). Po sadržini, najveći broj prava nacionalnih manjina nisu posebna prava. To su prava zajamčena svim građanima, ali su manjinama data posebna jemstva, naročito onih prava koja su od značaja za očuvanje i razvoj nacionalnog identiteta pripadnika nacionalnih manjina. U tom smislu je značajan član 79. Ustava, kojim se pripadnicima nacionalnih manjina garantuje pravo na negovanje i razvijanje nacionalne, etničke, kulturne i verske posebnosti, privatnu i javnu upotrebu maternjeg jezika, školovanje na maternjem jeziku, informisanje na maternjem jeziku, ispisivanje topografskih oznaka na maternjem jeziku i upotrebu svojih simbola na javnim mestima. U ostvarenju tih prava Ustav predviđa autonomiju nacionalnih manjina i omogućava pripadnicima nacionalnih manjina da biraju svoje nacionalne savete (član 75, stavovi 2 i 3).

Važan element pravnog okvira manjinske politike u Srbiji predstavljaju međunarodni ugovori koji se mogu svrstati u dve grupe:

U prvoj grupi se nalaze multilateralni ugovori, pre svega, oni izrađeni u okviru Saveta Evrope koji se neposredno tiču pitanja zaštite nacionalnih manjina (*Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina* i *Evropska povelja o regionalnim ili manjinskim jezicima*).

Mnoga rešenja u domaćem pravu preuzeta su iz Okvirne konvencije, pri čemu su po stepenu priznavanja prava manjinama prevazišla standarde tog akta. S jedne strane, to je

pozitivna tendencija koja treba da demonstrira posvećenost države očuvanju i zaštiti manjinskih prava, ali se postavlja pitanje da li takav ekstenzivan pristup države odgovara njenim kapacitetima da ispuni preuzete obaveze.

Što se tiče *Evropske povelje*, njenom ratifikacijom Srbija (tada Srbija i Crna Gora) zaštitila je 10 jezika (albanski, bosanski, bugarski, mađarski, romski, rumunski, rusinski, slovački, ukrajinski i hrvatski jezik). Neki jezici koji su u Srbiji u službenoj upotrebi ne nalaze se na ovoj listi, poput češkog, dok je, recimo, ukrajinski zaštićen iako nije nigde u službenoj upotrebi. Poseban problem predstavlja ignorisanje bunjevačkog i vlaškog jezika/govora koji nisu priznati prilikom ratifikacije *Evropske povelje* i ne uživaju njenu zaštitu. Problem u vezi s dejstvom i primenom

Evropske povelje u Srbiji predstavlja činjenica da su za sve jezike prihvaćene iste mere. Nisu uzete objektivne okolnosti (broj članova jezičke zajednice, aktuelne potrebe i zahtevi zajednice, kapaciteti za primenu i sl.) već je za sve jezike preuzeta ista obaveza, pa je isti pristup prema, na primer, mađarskom i bosanskom jeziku;

U drugoj grupi nalaze se četiri bilateralna ugovora s Hrvatskom, Mađarskom, Makedonijom i Rumunijom, kojima se reguliše ostvarivanje i zaštita prava pripadnika hrvatske, mađarske, makedonske, odnosno rumunske manjine u Srbiji i položaj srpske manjine u tim državama.

Glavni nedostatak bilateralnih sporazuma o zaštiti manjina, je u tome što ne postoji obavezujući mehanizam primene usaglašenih zaključaka (zapisnika), već se zaključci samo prosleđuju vladi radi informisanja. Problem je i što se međunarodne (bilateralne) mešovite komisije koje treba da nadgledaju primenu svakog od tih sporazuma ne sastaju redovno, kao i nedostatak administrativnih kapaciteta koji bi pratili rad komisije.

Okosnicu zakonske regulative za ostvarivanje i zaštitu manjinskih prava čine dva zakona: *Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina* (Zakon o nacionalnim manjinama) i *Zakon o nacionalnim savetima nacionalnih manjina* (Zakon o nacionalnim savetima).

Odredbe Zakona o nacionalnim manjinama oslanjaju se na evropske standarde zaštite nacionalnih manjina. U pogledu priznavanja kolektivnih prava nacionalnih manjina Zakon prevazilazi evropske standarde, koji priznaju samo kolektivno ostvarivanje individualnih prava pripadnika nacionalnih manjina. Važna osobenost Zakona je i to što je njime uvedena kulturna autonomija nacionalnih manjina, i to uvođenjem nacionalnih saveta nacionalnih manjina, koji će Ustavom iz 2006. postati i ustavna institucija.

Zakon o nacionalnim savetima uređuje tri grupe pitanja: nadležnost nacionalnih saveta, postupak njihovog izbora, kao i finansiranje tih tela.

Osim Zakona o manjinama, prava pripadnika nacionalnih manjina regulišu i drugi zakoni, i to u segmentu oblasti koju uređuju. Tako odredbe o pravima manjina možemo naći u Zakonu o službenoj upotrebi jezika i pisma, Zakonu o osnovnoj školi, Zakonu o srednjoj školi, Zakonu o ličnoj karti, Zakonu o javnom informisanju, Zakonu o lokalnoj samoupravi, procesnim zakonima i sl.

Prava pripadnika nacionalnih manjina utvrđena republičkim propisima ostvaruju se najčešće na nižim nivoima vlasti, tj. na nivou autonomnih pokrajina i jedinica lokalne samouprave. Ustav predviđa da se autonomne pokrajine staraju o „ostvarivanju ljudskih i manjinskih prava, u skladu sa zakonom” (član 183, stav 3 Ustava), a da se opština, odnosno grad, stara o „ostvarivanju, zaštiti i unapređenju ljudskih i manjinskih prava, kao i o javnom informisanju u opštini”

(član 190, stav 3 Ustava). Uz to, Ustav ostavlja mogućnost autonomnim pokrajinama da svojim propisima, a na osnovu zakona, ustanove dodatna prava pripadnika nacionalnih manjina (član 79, stav 2 Ustava).

Pravna analiza postojećeg stanja pokazuje da su gotovo svi relevantni međunarodni propisi do sada ratifikovani i kao takvi, postali sastavni deo nacionalnog zakonodavstva; da su u relativno malom broju slučajeva odredbe drugih propisa u suprotnosti sa odredbama ratifikovanih međunarodnih ugovora; da je pravilo da se potpisivanju i ratifikaciji relevantnih međunarodnih propisa prilazi nedovoljno ažurno; da u određenom broju slučajeva podzakonski propisi, iako je to propisana obaveza, nisu doneti ili su doneti tako

da njihova primena u praksi izigrava svrhu donetih zakona; da se u pripremi propisa uvažavaju iskustva i praksu Evropskog suda za ljudska prava i slično.

Postoji potreba da se u toku pregovora o članstvu Srbije u EU (posebno poglavlja 23 i 24) razmotre postojeća ustavna i zakonodavna rešenja iz oblasti manjinske politike. Posebno je potrebno razmotriti potrebu da se u Ustav i zakonodavni okvir Republike Srbije uvede kategorija „ustavnog” odnosno „okvirnog zakona”. U tom slučaju bi postojeći Zakon o slobodama i pravima nacionalnih manjina i njihovih pripadnika, uz preuzimanje pojedinih odredaba važećeg ustava, mogao biti unapređen u ustavni zakon. Takođe, potrebno je da se izvrši sveobuhvatna revizija postojećeg zakonodavstva iz oblasti zaštite ljudskih i manjinskih prava, posebno sa stanovišta uklanjanja sukoba nadležnosti, neusklađenosti procedura i rokova, kao i otklanjanja pravnih nejasnoća i praznina, uključujući i usklađivanje odredaba Zakona o kulturi i Zakona o nacionalnim savetima nacionalnih manjina, izrada i usvajanje novog zakona o službenoj upotrebi jezika i pisama nacionalnih manjina.

5.5. Institucionalni okvir

Suverena i funkcionalna država: Za ostvarivanje manjinske politike od izuzetne je važnosti efikasno delovanje institucija. Profesionalna i efikasna uprava, efikasno pravosuđe, delotvorna nezavisna tela (poput zaštitnika građana ili poverenika za zaštitu ravnopravnosti), efikasni pokrajinski i lokalni organi, veoma utiču na kvalitet ostvarivanja i zaštite prava nacionalnih manjina. Za većinu tih „opštih” institucija, naročito na centralnom nivou (poput poreske uprave, uprave carina, katastra, organizacija s javnim ovlašćenjima i sl), karakteristično je da nisu dovoljno senzibilisane za manjinska prava (na primer, ostvarivanje prava na upotrebu manjinskog jezika). Nužno je da postoje i posebne institucije koje se bave manjinskim pravima: Kancelarija za ljudska i manjinska prava, Savet Republike Srbije za nacionalne manjine, Pokrajinski sekretarijat za obrazovanje, upravu i nacionalne manjine, lokalni saveti za međunarodne odnose i nacionalni saveti nacionalnih manjina.

Na nivou AP Vojvodine, ostvarivanjem manjinskih prava bavi se Pokrajinski sekretarijat za obrazovanje, upravu i nacionalne zajednice. U okviru tog sekretarijata postoji Sektor za nacionalne zajednice, u čijoj su nadležnosti pitanja iz oblasti ostvarivanja prava nacionalnih zajednica, odnosi sa crkvama i verskim zajednicama, kao i poslovi prevođenja na strane jezike i jezike nacionalnih zajednica i sa stranih jezika i jezika nacionalnih zajednica koji su u službenoj upotrebi u radu pokrajinskih organa. Rad Pokrajinskog sekretarijata, odnosno Sektora za nacionalne zajednice, ocenjuje se kao dobar, a bolji kvalitet ostvarivanja manjinskih prava na području Vojvodine vezuje se dobrim delom i za stabilnu i efikasnu institucionalnu strukturu koja se bavi ovim pitanjima u AP Vojvodini.

Na lokalnom nivou, najvažnije telo za unapređenje međuetničkog dijaloga jeste Savet za međunacionalne odnose. Zakon o lokalnoj samoupravi („Sl. Glasnik RS”, br. 129/2007) u članu 98. predviđa da se u jedinicama lokalne samouprave s nacionalno mešovitim sastavom stanovništva osniva savet za međunacionalne odnose. Takvi saveti treba da vode računa o očuvanju „nacionalne ravnopravnosti” na lokalnom nivou, naročito u stavovima i predlozima koje upućuju skupštini grada/opštine i mišljenjima koja daju na predloge odluka lokalne skupštine i izvršnih organa. Iako je institucija Saveta za međunacionalne odnose u pravni poredak Srbije uvedena 2002, ona se još u potpunosti ne primenjuje. I dalje postoje jedinice lokalne samouprave koje su po zakonu obavezne da osnuju savet a nisu to učinile, dok je u većini lokalnih samouprava koje su formirale savet, po pravilu, nefunkcionalan i uglavnom se svodi na ispunjavanje forme.

Institucionalni okvir zaštite i promocije ljudskih i manjinskih prava i integracione politike bio bi unapređen ukoliko bi se formiralo ministarstvo za ljudska prava, manjinsku politiku i integraciju.

Potrebno je uspostaviti stalan dijalog s predstavnicima nacionalnih manjina preko postojećeg Saveta za nacionalne manjine Republike Srbije. Doneti novu uredbu o Savetu Republike Srbije za nacionalne manjine i integraciju kojom bi redovni rad tog saveta postao obavezan, a i kako bi se obezbedila primena uredbom definisanih nadležnosti Saveta.

Valja raditi na stalnom usavršavanju državnih službenika u vezi s manjinskim pravima i zakonskim rešenjima Republike Srbije, kao i na podizanju nivoa znanja o kulturi i jeziku nacionalnih manjina onih službenika koji rade na ostvarivanju integrativne manjinske politike.

Osim učešća u političkom životu, integracija pripadnika nacionalnih manjina u šire društvo ostvaruje se i njihovim uključivanjem u organe javne vlasti. Ustav Srbije u članu 77, stav 2. posebno ističe da se pri zapošljavanju u državnim organima, javnim službama, organima autonomne pokrajine i jedinica lokalne samouprave vodi računa o nacionalnom sastavu stanovništva i odgovarajućoj zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina. Sličnu odredbu sadrži i član 21. Zakona o nacionalnim manjinama, koji propisuje da se prilikom zapošljavanja u javnim službama, uključujući i policiju, vodi računa o nacionalnom sastavu stanovništva, odgovarajućoj zastupljenosti i o poznavanju jezika kojim se govori na području organa ili službe. Međutim, nisu usvojeni odgovarajući podzakonski akti ili politika kojima bi se podsticalo uključivanje pripadnika manjina u organe javne vlasti. Pozitivan korak u tom smeru bilo je usvajanje Zaključka Vlade o merama za povećanje učešća pripadnika nacionalnih manjina u organima državne uprave („Službeni glasnik RS”, br. 40/2006), ali je nažalost ovaj akt ostao „mrtvo slovo na papiru”. Zaključkom Vlade utvrđene su mere za povećanje učešća pripadnika nacionalnih manjina kao državnih službenika i nameštenika u organima državne uprave, da bi se unapredilo aktivno uključivanje pripadnika nacionalnih manjina u rad organa državne uprave.

Država ne preduzima mere da poveća zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina. Razlozi za to su što gotovo uopšte ne postoji praćenje etničke strukture zaposlenih u organima javne vlasti (što je i pravno nemoguće dok se ne usvoje posebni akti o načinu i zaštiti tih podataka) i nerazvijeni pravni okvir i praksa za primenu afirmativnih mera.

Preporučuje se veća zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina u državnim organima na centralnom, pokrajinskom i lokalnom nivou; primeniti mere afirmativne akcije prilikom zapošljavanja i obezbediti odgovarajuću zastupljenost manjina u državnim organima; znanje jezika nacionalne manjine treba da bude prednost pri zapošljavanju.

Kao važan aspekt integracije, „Ljubljanske smernice” ističu izgradnju poverenja između manjinskog stanovništva i policije i snaga bezbednosti. U tom smislu ključno je da sastav zaposlenih u tim državnim organima odgovara sastavu stanovništva u lokalnoj zajednici. Važno je da se policija bori protiv diskriminacije, kao i da se adekvatno procesuiru zločin iz mržnje. Važno je i da se komunikacija s lokalnim stanovništvom u etnički mešovitim sredinama odvija i na jezicima manjina.

5.6. Nacionalni saveti nacionalnih manjina

Institucionalni okvir manjinske politike upotpunjuju nacionalni saveti nacionalnih manjina, kao tela preko kojih nacionalne manjine ostvaruju pravo na kulturnu autonomiju. Nacionalni saveti predstavljaju nacionalnu manjinu, odlučuju ili učestvuju u odlučivanju i osnivaju ustanove i organizacije u oblasti kulture, obrazovanja, informisanja i službene upotrebe jezika i pisma nacionalnih manjina. Iako kod većinskih i manjinskih elita postoji saglasnost o prihvatanju nacionalnih saveta, ovaj koncept nije bez nedostataka.

Najpre, mogućnost da političke partije koje imaju veće kapacitete od drugih neorganizovanih pripadnika nacionalnih manjina kandiduju liste na izborima za nacionalne savete pretvara izbore u međupartijsku trku s poznatim ishodom – premoć određene političke stranke biće potvrđena i u nacionalnim savetima, a oni će postati kolateralno poprište sukoba u borbi za državnu vlast.

Potrebno je da se jasnije definišu uloga i položaj saveta nacionalnih manjina u pravnom sistemu Republike Srbije tako da nacionalni saveti postanu indirektni budžetski korisnici; potrebno je da se ustanove mere za smanjenje politizacije nacionalnih saveta i smanjenje uticaja političkih partija i obezbedi veća reprezentativnost pripadnika nacionalne manjine u nacionalnom savetu uključivanjem pripadnika civilnog društva, verskih organizacija, preduzetnika; razmotriti promenu načina izbora za nacionalne savete.

5.7. Učešće u kulturnom životu

Pravni poredak Srbije pruža nacionalnim manjinama pravo na očuvanje kulturne baštine i na osnivanje posebnih kulturnih, umetničkih i naučnih ustanova, društava i udruženja. U

ovoj oblasti nacionalne manjine uživaju kulturnu autonomiju tako da preko svojih nacionalnih saveta mogu da upravljaju očuvanjem i unapređenjem svoje kulture.

Praksa ostvarivanja garantovanih prava pripadnika nacionalnih manjina u oblasti kulture nije ujednačena, mada u osnovi sledi normativno određene okvire. I u ovoj oblasti prednjače nacionalne manjine koje žive u Vojvodini, dok kulturna aktivnost nacionalnih manjina u centralnoj Srbiji nije institucionalizovana i organizovana na takvom nivou.

Osnovne aktivnosti u mestima gde žive pripadnici nacionalnih manjina odvijaju se preko kulturno-umetničkih društava, a ređe preko institucija čiji je osnivač organ lokalne samouprave. Organizovan rad institucija u praksi se uglavnom finansira iz budžeta organa lokalne samouprave, dok se kulturno-umetnička društva finansiraju simbolično ili se uopšte ne finansiraju.

Poseban problem za kulturno uključivanje nacionalnih manjina predstavlja „nevidljivost” manjinskih kultura u kulturnom prostoru većinskog naroda.

Ako izuzmemo situaciju u Vojvodini, u kulturnim institucijama u centralnoj Srbiji kultura nacionalnih manjina nije na adekvatan način predstavljana. To se odnosi na muzeje, biblioteke, pozorišni repertoar, likovne i muzičke manifestacije.

Preporučuje se intenzivniji razvoj kulture nacionalnih manjina, posebno delovanjem nacionalnih saveta i nevaldinih organizacija; zaštita materijalnog i nematerijalnog kulturnog dobra, održavanja kulturnih manifestacija. Uz to, potrebno je i unapređenje međukulturnog dijaloga.

5.8. Upotreba jezika i pisma nacionalnih manjina

Pravo na upotrebu sopstvenog jezika jedno je od najvažnijih prava koje uživaju pripadnici nacionalnih manjina i odnosi se na privatnu, javnu i službenu upotrebu jezika.

Pravo na javnu upotrebu jezika odnosi se na upotrebu jezika na javnom mestu, napolju ili u prisustvu drugih ljudi. Zaštita prava na privatnu i javnu upotrebu jezika nacionalne

manjine ogleda se u pasivnom ponašanju države i njenom uzdržavanju od mešanja ili sprečavanja pripadnika nacionalne manjine da koriste svoj jezik.

Službena upotreba jezika nacionalne manjine odnosi se na upotrebu tog jezika u komunikaciji s organima javne vlasti. Službena upotreba jezika nacionalne manjine pretpostavlja aktivnu ulogu države, jer se samo njenim činjenjem omogućava taj vid upotrebe jezika nacionalne manjine.

Službena upotreba jezika nacionalne manjine obuhvata nekoliko različitih prava: pravo na upotrebu i upis ličnog imena na jeziku i pismu nacionalne manjine, pravo na ispisivanje naziva firme, drugih natpisa i sličnih oznaka dostupnih javnosti na tom jeziku, pravo na ispisivanje topografskih oznaka i na tom jeziku, pravo na upotrebu jezika i pisma manjine u postupku pred sudom, ili čak na vođenje celokupnog sudskog postupka na tom jeziku, pravo na upotrebu jezika manjine u postupcima pred upravnim organima i organizacijama s javnim ovlašćenjima, pravo da se zahtevi i dokumenti podnose na tom jeziku i pravo da se odgovor od organa javne vlasti dobije na tom jeziku.

Ostvarivanje prava nacionalnih manjina na službenu upotrebu jezika za bunjevačke i vlaške nacionalne manjine onemogućeno je jezičkim sporovima. U slučaju bunjevačke nacionalne manjine reč je o sporu s hrvatskom nacionalnom manjinom oko nacionalnog i jezičkog identiteta. U slučaju vlaške nacionalne manjine reč je o sporu unutar zajednice i dva suprotstavljena koncepta - jednom koji favorizuje prihvatanje rumunskog jezika kao jezika vlaške zajednice i drugom, koji zastupa stav da treba standardizovati vlaški jezik.

Kvalitet ostvarivanja prava na službenu upotrebu jezika i pisma nacionalnih manjina nije isti u svim jedinicama lokalne samopurave u Srbiji, već zavisi od tradicije višejezičnosti u lokalnoj sredini, kapaciteta lokalne samouprave da sprovede propise i učestalosti zahteva pripadnika nacionalnih manjina da se u komunikaciji s organima javne vlasti (na sva tri nivoa) koriste svojim jezikom.

Najčešći problemi u ostvarivanju tog prava tiču se upisa ličnog imena u matične knjige, a posledično i u druge javne isprave (pre svega ličnu kartu), nedoslednog ispisivanja topografskih oznaka i isticanja naziva organizacionih jedinica republičkih organa i javnih

preduzeća, nedostatka kapaciteta za efikasno vođenje upravnih i sudskih postupaka na jezicima nacionalnih manjina, nedostatka obrazaca na jezicima manjina, i slabosti u pismenoj komunikaciji s organima javne vlasti na tom jeziku. Na ostvarivanje prava na službenu upotrebu manjinskih jezika negativno utiču i nedostatak finansijskih sredstava koji posebno pogađa višenacionalne gradove, kao i nedovoljna zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina koji govore manjinske jezike u organima javne vlasti, kao i slabosti u obrazovnom sistemu u podsticanju i jačanju višejezičnosti.

Očuvanje manjinskog jezika je važan, ali ne i dovoljan element uspešne manjinske politike. Za integraciju nacionalnih manjina izuzetno je važno znanje zvaničnog jezika, s time da i pripadnici većinskog naroda govore jezik nacionalne manjine kao jezik društvene sredine. U tom pogledu stanje u Srbiji nije zadovoljavajuće. Nacionalne zajednice (i većinske i manjinske) zatvaraju se u svoje jezičke okvire, a gotovo je pravilo da je starija generacija višejezična, a mlađa generacija jednojezična.

Postoji potreba da se otvori javna rasprava o modelima uvođenja dvojezične nastave, da se promoviše učenje jezika sredine za pripadnike većinskog naroda kao i da se poboljša učenje srpskog jezika kao nematernjeg za nacionalne manjine, naročito za pripadnike nacionalnih manjina čiji jezik nije slovenski.

Takođe, nastavni planovi i programi bi trebalo da više uvažavaju nacionalnu i etničku raznolikost i da upoznaju učenike nastave srpskog jezika sa kulturom i tradicijom nacionalnih manjina u Srbiji.

5.9. Obrazovanje

Obrazovanje ima značajnu ulogu u kreiranju identiteta i u multietničkim društvima je važan instrument za upravljanje različitostima. Kad je reč o pravnom okviru manjinskog obrazovanja u Srbiji, utisak je da je veoma ekstenzivan i da nacionalne manjine uživaju visok stepen prava na obrazovanje. Međutim, osnovni problem javlja se u vezi s kapacitetom i države i nacionalnih manjina da primene prava koja se usvojenim aktima garantuju.

Pitanje kvaliteta manjinskog obrazovanja (kao i obrazovanja u celini u Srbiji) i sadržaja obrazovnog procesa posebno je važan problem. Primetno je da se obrazovnim procesom nacionalne manjine zatvaraju u granice svoje etničke grupe i da je interkulturalna komunikacija na niskom nivou. Diskutabilan je kvalitet nastave srpskog jezika kao nematernjeg, što znatno otežava integraciju mladih pripadnika nacionalnih manjina u širu društvenu zajednicu. S druge strane, u obrazovanju većinskog stanovništva sadržaji su etnocentrični, vrlo malo ili uopšte ne sadrže znanja o kulturi drugih etničkih grupa (a što bi, po slovu prava, trebalo da sadrže) i konačno, jezik sredine više nije sastavni deo nastavnog programa na srpskom jeziku. Obrazovni proces (i na srpskom i na manjinskim jezicima), u suštini, ne sadrži instrumente za razgradnju etničkih predrasuda i stereotipa i prevazilaženje interetničke distance, što je i dalje dominantno u društvenom odnosu prema različitosti.

Posebno je važno da se obezbede kvalitetni udžbenici za nastavu na jezicima nacionalnih manjina. U tom cilju, potrebno je da se pojednostavi i skрати procedura za obezbeđivanje udžbenika na jezicima nacionalnih manjina.

Neophodno je i da se radi na obezbeđivanju visokokvalifikovanog nastavnog kadra u školama.

5.10. Mediji

Pravo na informisanje pripadnika nacionalnih manjina na matičnom jeziku jedno je od ključnih prava za očuvanje posebnosti i kao takvo zaštićeno je u Srbiji kako domaćim tako i međunarodnim aktima. Ovo pravo spada u red prava koja su obuhvaćena kulturnom autonomijom, pa su mnoga ovlašćenja u toj oblasti preneti na nacionalne savete nacionalnih manjina.

Jedan od opštih zaključaka o stanju informisanja na jezicima nacionalnih manjina jeste da se situacija s medijima na jezicima nacionalnih manjina razlikuje na području centralne Srbije i Vojvodine, kako po broju medija tako i po adekvatnim institucionalnim rešenjima.

Privatizacija nije dovela do ostvarivanja proklamovanih ciljeva o unapređenju obaveštavanja na jezicima nacionalnih manjina smanjivanjem uticaja države. Mnogi mediji su privatizovani, njihova imovina, posebno nekretnine, preuzeta, a oni sami ili ugašeni ili svedeni na minimalno funkcionisanje. Uz to, mediji nacionalnih manjina nemaju kapacitet da izdrže tržišnu utakmicu. Otuda, i dalje zavise od državnih subvencija i dodatnih izvora finansiranja (projekti, donacije itd).

Javni servis treba da postane najvažnija platforma za informisanje na jezicima nacionalnih manjina. U Vojvodini, u tom pogledu je učinjeno dosta, ali Radio televizija Srbije (RTS) je zapostavila informisanje na jezicima manjina. Potrebno je, u oba javna servisa, ojačati redakcije na jezicima nacionalnih manjina i obezbediti postojanje posebnog kanala na jezicima nacionalnih manjina; osigurati objektivno i blagovremeno informisanje pripadnika nacionalnih manjina, kao i proizvodnju sadržaja koji se tiču kulture i obrazovanja; omogućiti učešće predstavnika nacionalnih manjina u definisanju programskih šema.

5.11. Položaj romske nacionalne manjine

Uprkos usvajanju Strategije za unapređenje položaja Roma u 2009. godini, dva akciona plana za period od 2009, do 2014. godine, o napretku u rešavanju problema dobijanja ličnih isprava, uočavaju se sistemski nedostaci u rešavanju socijalnih i obrazovnih prava romske nacionalne manjine, a posebno: pristup socijalnim stanovima, regulisanje problema segregacije u procesu obrazovanja, negativna praksa prinudnih iseljenja koju sprovode nadležni državni organi i obezbeđivanje adekvatnog pristupa sistemu zdravstvene zaštite.

5.12. Regionalna saradnja

Za manjinsku politiku je veoma značajno otvaranje prema spoljnom svetu: prihvatanje međunarodnih standarda, naročito evropskih konvencija, ali i unapređenje saradnje sa susednim zemljama, koje predstavljaju matične države pojedinih nacionalnih manjina. Time je uvažen i pojačan značaj manjinske politike za regionalnu saradnju i stabilnost.

Prava nacionalnih manjina su deo tzv. političkih kriterijuma i prate se od sticanja statusa kandidata, sve do kraja pristupnih pregovora u okviru poglavlja 23. Uz to, posebno je važno

pitanje regionalne saradnje koja olakšava poštovanje prava nacionalnih manjina u državama bivše Jugoslavije (Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Hrvatska, Makedonija) i sa susednim državama koje su i članice EU (Bugarska, Hrvatska, Mađarska i Rumunija).

Kako u EU ne postoji „jedan obrazac” za poštovanje prava nacionalnih manjina, za Srbiju je posebno važno da pregovore za članstvo iskoristi kako bi definisala manjinsku politiku. To zahteva korišćenje širokog spektra bilateralne saradnje, kako bi bili otklonjeni uočeni problemi koji postoje u praksi ostvarivanja prava i sloboda pripadnika pojedinih nacionalnih manjina (na primer, predstavljanje Hrvata u zakonodavnim i drugim javnim institucijama; predstavljenost Mađara, Rumuna, Vlaha i Bugara u javnom životu, poštovanje i razvoj njihovog identiteta, posebno kulture i jezika).

6. Poštovanje obaveza OEBS u oblasti zaštite branitelja ljudskih prava

Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji

6.1. Uvod

Zemlje članice OEBS dužne su da štite branitelje ljudskih prava na šta ih obavezuje Završni akt Konferencije o evropskoj bezbednosti i saradnji (Helsinki 1975), dokument sa zasedanja Konferencije o ljudskoj dimenziji u Kopenhagenu (1990), dokument iz Budimpešte: "Ka istinskom partnerstvu u novoj eri!" (samit šefova država i vlada, 1994). Kancelarija za demokratske institucije za ljudska prava (ODIHR) objavila je Smernice o zaštiti branitelja ljudskih prava (2014) u čijoj promociji je učestvovala i Srbija kao kopredsedavajući OEBS.

Branitelji ljudskih prava igraju vitalnu ulogu u demokratskim društvima, jedan je od osnovnih principa OEBS.

U skladu sa Deklaracijom UN o braniteljima ljudskih prava, izraz „branitelj ljudskih prava“ obuhvata bilo koga ko pojedinačno ili sa drugima deluje u pravcu unapređenja i zaštite ljudskih prava bez obzira na svoju profesiju ili druge okolnosti. Branitelji ljudskih prava mogu biti pojedinci, nevladine organizacije, advokati, članovi sindikata, zaposleni u nacionalnim institucijama za zaštitu ljudskih prava, novinari, državni službenici... U skladu sa Smernicama ODIHR za zaštitu branitelja ljudskih prava, jedini zahtev je da branitelji aktivnosti obavljaju mirnim putem i da priznaju univerzalnost ljudskih prava za sve, bez razlika bilo koje vrste, kao što su rasa, vera, boja, pol, jezik, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili društveno poreklo, imovina, rođenje ili druge okolnosti.²³⁸

Branitelji ljudskih prava u Srbiji izloženi su povećanim rizicima zbog specifičnih pitanja kojima se bave, konteksta u kome rade ili zato što pripadaju marginalizovanim grupama ili

²³⁸ U skladu sa Univerzalnom deklaracijom o ljudskim pravima.

brane prava tih grupa. Protiv branitelja ljudskih prava vode se kampanje mržnje, i meta su verbalnih i fizičkih napada. Sudski procesi su veoma spori, tužilaštvo često ne reaguje promptno na pretnje braniteljima ljudskih prava, a problem nekažnjivosti fizičkih napada, jedan je od najvećih problema u oblasti zaštite branitelja ljudskih prava. Primetno je odsustvo reakcije Vlade Srbije i njenih zvaničnika na ove napada, a u nekim slučajevima zvaničnici i predstavnici vladajućih partija i direktno učestvuju u kampanjama protiv branitelja ljudskih prava.

Na meti organizovanih kampanja su pre svega LGBT aktivisti, aktivisti koji istražuju ratne zločine i ukazuju na srpski nacionalizam, kao i oni koji otvaraju pitanja reforme bezbednosnih struktura i korupcije. Riziku su posebno izložene žene - braniteljke ljudskih prava.

Meta kampanja su i članovi profesionalnih grupa, poput zastupnika nezavisnih institucija, ombudsmana, tužilaca i novinara koji su takođe branitelji ljudskih prava.

Skupovi pojedinih nevladinih organizacija i dalje se održavaju u okolnostima visokih tenzija, ozbiljnih pretnji desničara i u prisustvu velikog broja policajaca čija je uloga da štite branitelje. Ove tenzije posledica su stalnih kampanja protiv branitelja ljudskih prava i organizacija civilnog društva koje traju još od devedesetih godina prošlog veka. Rastući trend ugrožavanja slobode izražavanja takođe čini nepovoljan kontekst za delovanje branitelja ljudskih prava. Jezik mržnje protiv zaštitnika ljudskih prava u medijima daje snažan podsticaj nasilnicima i zagovornicima ekstremnih ideologija za nasilje protiv neistomišljenika.

Ekstremne desničarske organizacije samo su glasnogovornici i najvidljiviji akteri napada, jer u stvaranju neprijateljske atmosfere učestvuje mnogo širi krug aktera – mediji, javne ličnosti, intelektualci, Srpska pravoslavna crkva, državni funkcioneri (koji prećutkuju napade). Put za otvorene napade na zaštitnike ljudskih prava, otvorio je pre dve godine, na početku mandata ministar pravde Nikola Selaković, kad je u jednoj od najgledanijih političkih tv-debata „Utisak nedelje“ izjednačio predsednicu Helsinškog odbora za ljudska prava Sonju Biserko sa vođom ekstremističke desničarske organizacije, „Naši“, Ivanom

Ivanovićem. Podsticaj za sastavljanje spiskova "srbomrzaca" i domaćih izdajnika dao je i Dragan Kolarević, u tom trenutku pomoćnik ministra kulture i medija, koji je u leto 2012. godine sačinio jedan od takvih spiskova.

Izjednačavanje branitelja ljudskih prava sa ekstremistima i kriminalcima često se čuje u javnom govoru. Glavni urednik *Večernjih novosti*, lista finansiranog delimično iz budžeta, izjednačio je u uvodniku tog lista braniteljke ljudskih prava Sonju Biserko i Jelenu Milić sa više puta osuđivanim Kristijanom Golubovićem.²³⁹

Na opasne kampanje koje se vode (u medijima) protiv zaštitnika ljudskih prava reagovao je i šef Delegacije Evropske unije u Beogradu Majkl Devenport koji je rekao "da je veoma opasno to što vidimo u vezi sa napadima u vašim medijima na organizacije i ličnosti, na veoma ličan i neprihvatljiv način".²⁴⁰

OPŠTE PREPORUKE:

- **Država treba da preduzme proaktivne i preventivne mere u cilju stvaranja bezbednog i povoljnog okruženja u kome branitelji ljudskih prava mogu da deluju. To podrazumeva osmišljavanje i primenu obrazovnih programa za širenje svesti o ljudskim pravima. Ti programi trebalo bi da se odnose na školski sistem, ali i da obuhvate državne službenike.**
- **Država treba da doprinese stvaranju medijskog okruženja u kome će braniteljima ljudskih prava biti omogućen pristup i učešće u javnim debatama.**
- **Prekinuti praksu izjednačavanja ekstremista i branitelja ljudskih prava.**

6.2. Nekažnjivost

U Višem sudu u Beogradu duže od godinu dana traje suđenje lideru SNP "Naši" Ivanu Ivanoviću zbog optužbi povodom spiska "30 najvećih srbomrzaca" na Internetu. Tužilaštvo za visokotehnološki kriminal tereti Ivanovića za krivično delo rasna i druga diskriminacija,

²³⁹ Ratko Dmitrović: „Kristijan i još neki“, *Večernje novosti*, 26. april 2014.

²⁴⁰ http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2014&mm=05&dd=11&nav_category=12&nav_id=846489.

jer je na sajtu SNP "Naši" krajem marta 2014. godine objavio spisak "30 najvećih srbomrzaca izdajnika među javnim ličnostima". Suđenje se pretvara u farsu, saslušavaju se pojedinci koji su se našli na spisku, a često su pred sudom izloženi besmislenim pitanjima i omalovažavanju desničara koji se okupljaju ispred sudnice.

Aktivistkinje organizacije "Žene u crnom" duže od decenije su meta napada ekstremističkih grupa. Upućivane su im brojne pretnje, a bile su i fizički napadane. Njihove prostorije su demolirane 2011. godine. Nijedna prijava protiv nasilnika u ovim slučajevima nije dobila pravosudni epilog.

Neprocesuiranje počinilaca ušlo je u novu fazu sa slučajem Radomira Počuče - fazu potpunog ignorisanja i izrugivanja pravdi. Protiv Radomira Počuče je, 28. marta 2014. godine, pokrenut postupak po krivičnoj prijavi organizacije civilnog društva YUCOM, zbog apela huliganima i navijačima da se ne obračunavaju međusobno, već da svoj „bes i pesnice“ usmere ka onima koji to zaslužuju, ukazujući na "Žene u crnom". Otvoreno i direktno pozvao je pripadnike svih navijačkih grupa da nasilno spreče održavanje skupa koji su organizovale "Žene u crnom" povodom obeležavanja 15 godina od zločina nad albanskim civilima na Kosovu. Nakon inicijalne Počučine objave, pozivu na nasilje pridružili su se mnogi desničarski aktivisti na društvenim mrežama, kao i šira javnost.

Počuča je poziv na linč preko društvenih mreža uputio još dok je zvanično obavljao funkciju portparola Antiterorističke jedinice MUP, što svemu daje dodatnu težinu. Posledica Počučinog poziva na nasilje bio je protest desničarskih organizacija ispred prostorija organizacije "Žene u crnom", koji je rezultirao i peticijom stanara zgrade da se ta organizacija iseli iz zgrade u Jug Bogdanovoj ulici. Reakcija stanara donekle je i razumljiva, s obzirom na to da su bili zabrinuti za svoju bezbednost.

Posle odlaganja prvog glavnog pretresa, Počuča je u izjavi za medije ponovio sve navode, kao i da se ne kaje zbog svog dela već samo zbog izraza koje je upotrebio. Posebno zabrinjava Počučin odnos prema sudu, jer se pojavljuje u medijima i objašnjava da se nalazi na ratištu u Ukrajini, uprkos činjenici da mu je zakazano saslušanje pred Višim sudom u Beogradu. Sud je naložio Počučino privođenje još 17. septembra 2014, međutim, nadležni

organi nisu preduzeli adekvatne mere u cilju provere ovih navoda i obezbeđivanja njegovog prisustva tokom postupka. Imajući u vidu očiglednu nameru Radomira Počuće da izbegava pojavljivanje na sudu, sud ima mogućnost izricanja mere zabrane napuštanja boravišta, kao i oduzimanja putne isprave.

Desničarska organizacija "Otačastveni pokret Obraz" koja je 12. juna 2012. godine zabranjena odlukom Ustavnog suda, pojavila se pod novim imenom (Srbski obraz) i nastavila sa svojim aktivnostima.

Aktivista i osnivač NVO "Centar za vladavinu prava" Ivan Ninić, koja se bavi istraživanjem korupcije, napadnut je 27. avgusta 2015. u Beogradu ispred zgrade u kojoj živi. Bio je angažovan i na izradi izveštaja o stanju u medijima za potrebe Saveta za borbu protiv korupcije, a trenutno radi izveštaj o trošenju novca u reklamne svrhe. Ninić je nekoliko meseci ranije, na naslovnoj strani *Informer*a prozvan da je zacrtani cilj godišnjeg izveštaja Saveta na kome je radio da dokaže cenzuru medija u Srbiji, a da iza toga stoji šef misije EU u Srbiji, Majkl Davenport.²⁴¹ Ninić je opisao događaj: "Dok sam zaključavao auto na parking u povratku iz grada video sam dvojicu mladića od oko dvadesetak godina kako sede na stepeništu kod zgrade. Policiji sam opisao kako izgledaju. Kada sam ih obišao, čuo sam da nešto šuška u žbunju i tada sam video da odatle vade dve metalne šipke. Napali su me i brutalno me udarali".²⁴²

PREPORUKE:

- **Policija i pravosuđe moraju sprovesti brzu, temeljnu, efikasnu, nezavisnu i transparentnu istragu o napadima na branitelje ljudskih prava. Neadekvatna i neefikasna reakcija nadležnih organa stvara utisak da se ovi napadi dešavaju uz prećutnu podršku i ohrabruju buduće napade.**
- **U skladu sa smernicama ODIHR za zaštitu branitelja ljudskih prava država treba da razmotri donošenje zakona koji priznaju motivaciju za krivična dela protiv branitelja ljudskih prava zbog njihovog rada, kao otežavajuću okolnost u izricanju kazne.**

²⁴¹ <http://beta.informer.rs/vesti/politika/3915/RADIKAL-NINIC-PREPLACEN-za-937-088-dinara>

²⁴² *Danas*, 28. avgust 2015.

6.3. Nevladini akteri - desničarske organizacije

Organizatori i akteri fizičkih napada na branitelje ljudskih prava su u najvećem broju slučajeva ekstremne desničarske organizacije. One su tokom nekoliko poslednjih godina postale uticajan faktor u društvu, a njihovom jačanju doprinose i nosioci državne vlasti koji uporno izbegavaju da ih označe pretnjom ustavnom poretku i neretko ih izjednačavaju sa organizacijama koje se bave promocijom i zaštitom ljudskih prava. Predstavnici države su dugo godina desničarske organizacije tretirale kao nevažne, čime su relativizovali i banalizovali problem desnog ekstremizma. Nasuprot tome, ekstremističke i desne organizacije su veoma dobro organizovane i međusobno povezane.²⁴³

Broj ekstremnih desničarskih organizacija u porastu je od 2000. godine, a imaju značajnu podršku Demokratske stranke Srbije, Srpske pravoslavne crkve, dela akademske javnosti i značajan prostor u medijima. Veoma su aktivni na beogradskom Univerzitetu, pre svega na Pravnom fakultetu, i okupljaju uglavnom mlade ljude. Među najaktivnijim desničarskim organizacijama su Dveri, Treća Srbija, SNP Naši, Zavetnici, Srpski kod.

Desničarske organizacije u Srbiji suprotstavljaju se evropskim integracijama i zagovaraju tradicionalne vrednosti koje su u suprotnosti sa savremenim konceptom ljudskih prava. Ekstremne grupe su najaktivnije u Vojvodini i protive se ideji decentralizacije.

Kancelarija YUCOM identifikovala je nekoliko slučajeva u kojima je motiv izvršenja bila mržnja zbog ličnog svojstva lica koja su bila predmet napada, te je pokrenula i odgovarajuće krivične postupke. Lično svojstvo koje je u najvećem broju slučajeva predstavljalo osnov za napade bila je seksualna orijentacija žrtava (stvarna ili pretpostavljena).

Najilustrativniji primer jeste napad na kuću Bobana Stojanovića, istaknutog LGBT aktiviste krajem 2013. godine. Naime, nepoznata lica bacila su Molotovljev koktel na njegovu kuću, usled čega je razbijen prozor i probijen deo zida. Osim toga, na kući su ispisane poruke i iscrtani simboli koji nedvosmisleno ukazuju na to da su ove radnje motivisane mržnjom prema pripadnicima homoseksualne populacije: dva simbola muškog roda, kukasti krst i

²⁴³ „Ekstremizam – kako prepoznati društveno zlo“, Helsinški odbor, Beograd, 2014.

poruka *Znamo gde živite, znamo gde spavate*. Iako je ispod ovih grafita potpisana (neformalna) grupa *Kombat 18*, počinioci do sada nisu otkriveni.

Aktivisti i aktivistkinje nevladine organizacije “Žene u crnom” i biciklisti koji su u julu 2014. godine krenuli iz Beograda u Srebrenicu, na obeležavanje 19-godišnjice genocida, napadnuti su na gradskom trgu u Valjevu. U napadu velike grupe ljudi, koji su uz psovke i uvrede probili kordon policije i nasrnuli na učesnike povređeni su Staša Zajović, Ljiljana Radovanović, Miloš Urošević i Dejan Gašić. Okupljeni su imali različita obeležja poput „četnici Valjeva“, a nekoliko njih nosilo je majice sa likom Ratka Mladića protiv koga se vodi postupak pred Haškim tribunalom. Policija je evakuisala nevladine aktiviste u hotel u kom su biciklisti planirali da prespavaju kako bi nastavili put ka Srebrenici. Ni u ovom slučaju ne postoji sudska presuda.

Centar za evroatlantske studije, YUCOM i nekoliko drugih nevladinih organizacija ukazali su u saopštenju na odsustvo reforme sektora bezbednosti, odnosno da se umesto reformi uspostavlja partijska kontrola nad njim, a da se navijačke grupe, kao paravojne formacije koriste u obračunima sa oponentima vlasti.²⁴⁴

PREPORUKE:

- **Državni funkcioneri moraju da javno osude ponašanje i delovanje ekstremnih desničarskih organizacija, kao i ekstremističke stavove koje propagiraju ove grupacije. Osim toga, neophodno je da u skladu sa važećim pravnim propisima budu kažnjeni predstavnici ovih organizacija i pojedinci odgovorni za fizičke napade.**

6.4. Sudski procesi protiv branitelja ljudskih prava

Podizanje optužnica protiv branitelja ljudskih prava zbog iznošenja mišljenja, stavova ili objavljivanja izveštaja suprotno je principima OEBS.

Nakon objavljivanja Dosijea „Rudnica“ u januaru 2015. godine advokat Svetozar Vujačić podneo je privatnu tužbu protiv izvršne direktorke Fonda za humanitarno pravo (FHP)

²⁴⁴ <http://www.yucom.org.rs/rest.php?tip=vestgalerija&idSek=4&idSubSek=36&id=146&status=drugi>

Sandre Orlović.²⁴⁵ Dosije „Rudnica“ sadrži nalaze o ratnim zločinima koji su počinjeni na Kosovu 1999. godine i premeštanju tela kosovskih Albanaca na tajne lokacije u Srbiji, te o odgovornosti sadašnjeg načelnika Generalštaba Vojske Srbije (GVS) Ljubiše Dikovića za ove zločine. Više od devedeset odsto dokumenata na kojima je zasnovan „Dosije Rudnica“ autentični su vojni i policijski dokumenti koje je država predala Međunarodnom krivičnom tribunalu za bivšu Jugoslaviju. Podnosilac krivične prijave naveo je da optužbama koje je protiv načelnika GVS iznela na predstavljanju Dosijea Orlović učinila krivično delo lažnog prijavljivanja.²⁴⁶ Slično tome, zbog navoda u Dosijeu „Ljubiša Diković“, Diković je 2012. godine podneo privatnu tužbu protiv tadašnje direktorke FHP-a Nataše Kandić zbog klevete, a kada je kleveta izmenama Krivičnog zakona dekriminalizovana, Diković je 2013. godine podneo parničnu tužbu za naknadu nematerijalne štete zbog povrede časti i ugleda. Istovremeno, tužba je podneta i protiv FHP. Dosije „Ljubiša Diković“ izneo je činjenice o postupanju 37. motorizovane brigade tokom rata na Kosovu, kojom je tada komandovao Diković, kao i dokaze Haškog tribunala o počinjenim ratnim zločinima u njegovoj zoni odgovornosti. Suđenje po parničnoj tužbi započelo je u februaru 2015. godine.

Nadležni organi propustili su šansu da ispituju navode iz „Dosijea Rudnica“ koji optužuju Dikovića, dok su predstavnici institucija i prodržavnih medija pružili podršku načelniku Generalštaba i u potpunosti ignorisali ozbiljne indicije o njegovoj umešanosti u ratne zločine na Kosovu. Dan po objavljivanju Dosijea „Rudnica“ predsednik Republike Srbije Tomislav Nikolić primio je Ljubišu Dikovića i podržao ga u „podmukloj kampanji koja se vodi protiv Vojske Srbije“, navodeći da „napadi očigledno predstavljaju pokušaj da se VS diskredituje i destabilizuje“²⁴⁷. I predsednik Vlade Srbije Aleksandar Vučić je objavljivanje Dosijea „Rudnica“ okarakterisao kao „nastavak kampanje protiv institucije koja ima najveću podršku javnosti Srbije, te da je očigledno da jedan deo političke javnosti pokušava

²⁴⁵ „Krivična prijava protiv Sandre Orlović“, <http://www.novimagazin.rs/vesti/krivicna-prijava-protiv-sandre-orlovic>

²⁴⁶ Fond za humanitarno pravo, Predstavljanje Dosijea „Rudnica“, 29. januar 2015. godine, <http://www.hlc-rdc.org/?p=28032>

²⁴⁷ Nikolić: Diković je častan oficir, <http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/9/Politika/1815051/Nikoli%C4%87%3A+Dikovi%C4%87+je+%C4%8Dastan+oficir.html>

da sruši sve ono što je u Srbiji dobro“²⁴⁸. On je, takođe, izrazio lično uverenje da „Diković nije nikakav ratni zločinac“ ali i da „je na institucijama da pokažu da li su navodi iz Dosijea istina ili ne“. Ipak, reakcija nadležnih institucija je izostala. Ministar odbrane Srbije Bratislav Gašić, povodom slučaja Rudnica, izjavio je da je optužba ne samo neosnovana, već je i „orkestriran napad na Vojsku Srbije“ usmerena „na kaljanje ugleda države i Vojske.“ Poslanik Narodne skupštine i član najveće partije u vladajućoj koaliciji, Milovan Drecun, optužio je FHP da vodi nezakonitu istragu i vrši pritisak na Tužilaštvo za ratne zločine, te da objavljuje neproverene podatke i unapred osuđuje ljude; on je naveo i da se u ovom slučaju radi o „dobro osmišljenom planu koji se poklapa sa vremenom kada treba da se počne govoriti o formiranju suda za suđenje pripadnicima OVK“. U medijima se takođe vodila kampanja obesmišljavanja Dosijea „Rudnica“ i njegovih navoda, podržavajući stavove predstavnika institucija o kampanji protiv vojske i skrivenim motivima FHP.

Koalicija nevladinih organizacija za pristup pravdi i protiv diskriminacije zatražile su od vlasti u Srbiji da "prestanu da napadaju" organizacije civilnog društva i da, umesto toga, istraže navode FHP o mogućoj umešanosti načelnika Generalštaba Vojske Srbije Ljubiše Dikovića u ratne zločine na Kosovu²⁴⁹.

PREPORUKE:

- **Podizanje tužbi protiv branitelja zbog njihovog izveštavanja o kršenju ljudskih prava suprotno je obavezama OEBS. Svako ima pravo na slobodu izražavanja i komuniciranja što uključuje slobodu da se iskaže mišljenje, prime i saopšte informacije i ideje bez mešanja javnog autoriteta i ograničenja. (Dokument iz Kopenhagena o ljudskoj dimenziji (1990)/ Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the HD of the OSCE)**
- **Tužilaštvo bi trebalo da razmotri navode iz izveštaja organizacija za ljudska prava, uključujući i indicije koje ukazuju na umešanost visokih državnih**

²⁴⁸ Vučić: Srbiju neće uspeti da sruše,
<http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/9/Politika/1814612/Vu%C4%8Di%C4%87%3A+Srbiju+ne%C4%87e+uspeti+da+sru%C5%A1e.html>

²⁴⁹ Koalicija za pristup pravdi i Koalicija protiv diskriminacije, "Istražiti navode Fonda za humanitarno pravo i utvrditi odgovornost krivaca za zločine", 30. januar 2015, <http://www.hlc-rdc.org/?p=28077>

funkcionera u ratne zločine. Država bi trebalo da preduzme korake u pravcu jačanja nezavisnosti pravosuđa i organa nadležnih za krivično gonjenje, kao i pravilno funkcionisanje tela za sprovođenje zakona. To je u skladu sa Smernicama ODIHR za zaštitu branitelja ljudskih prava.

- **Vlada treba da razvije i podrži program za obuku sudija i tužilaca o ulozi branitelja ljudskih prava u društvu, kako bi se sprečili politički motivisani procesi protiv branitelja ljudskih prava.**

6.5. Stigmatizacija branitelja ljudskih prava

Branitelji ljudskih prava često su izloženi stigmatizaciji i brutalnim medijskim kampanjama koje predstavljaju otvorenu pretnju i poziv na linč, pre svega zbog njihovog istraživanja ratnih zločina, poziva na odgovornost za ratne zločine i aktivnosti usmerenih ka pomirenju u regionu. Oni se žigošu kao neprijatelji države, nacionalni izdajnici, strani lobisti, špijuni, ekstremisti, plaćenici iz inostranstva, što tako oklevetane branitelje ljudskih prava stavlja u poziciju “živih meta” u postkonfliktnom društvu, kakvo je i Srbija, izaziva verbalne i fizičke napade na branitelje ljudskih prava i podstiče njihovo uznemiravanje i proganjanje. Osim toga, na taj način diskredituje se njihov rad na unapređenju ljudskih prava i pomirenja u regionu. Pod stalnim pritiscima ovakvih kampanja su Sonja Biserko, Nataša Kandić, Staša Zajović, Jelena Milić...

Ilustrativan primer je kampanja protiv predsednice Helsinškog odbora za ljudska prava u Srbiji Sonje Biserko vođena 2013/14. kada je objavljeno²⁵⁰ da je pozvana da bude svedok Hrvatske u procesu za agresiju i genocid koji je Hrvatska vodila protiv Srbije pred Međunarodnim sudom pravde u Hagu. Kampanja je praćena grubim pretnjama putem elektronske pošte i komentarima čitalaca na Internetu postovanih ispod objavljenih članaka koji su pozivali na drastične sankcije protiv nje, uključujući i pretnje smrću.

²⁵⁰ Njeno ime je objavljeno protivno dogovoru strana u sporu (države Hrvatska i Srbija) da se imena svedoka ne objavljuju. Iako izvor informacije nije imenovan, iz analize sadržaja objavljenih tekstova može se zaključiti da je informacija “procurela” iz državnih insitucija. To su učinili, *Blic*, u tekstu „Sonja Biserko svedok Hrvatske u tužbi za genocid protiv Srbije“, (12. novembar 2013), *Politika*, u tekstu „Dobri prijatelji idu na sud“ Jelene Cerovine, (13. novembar 2013), i *Večernje novosti*, u antrfileu „Biserko za Zagreb“ (13. novembar 2013, str 3).

Provladin tabloid *Informer* objavio je naslov "Proterajte ovu ženu iz Srbije"²⁵¹, a *Večernje novosti*: „Rat protiv sopstvene države“.²⁵² Oba teksta pozivaju državu na preduzimanje represivnih mera protiv Sonje Biserko i predstavljaju kršenje prava na zaštitu svedoka i prava na mišljenje, što spada u osnovna ljudska prava. Navedeni tekstovi iz *Informera* i *Večernjih novosti* sadrže karakteristike govora mržnje prema svedokinji koji podstiče na prezir prema njoj, diskriminaciju i neprijateljstvo, pozivaju na osudu okoline, imaju za cilj stvaranje straha kod targetirane osobe...²⁵³ Komentari čitalaca objavljeni na web stranicama navedenih listova pozivaju i na nasilje. Iz komentara se jasno vidi da su objavljeni tekstovi, uz serije propagandističkih tekstova tokom prethodne dve decenije, u kojima je sadržan veliki broj neistina o radu i životu Sonje Biserko, imali za cilj stvaranje i učvršćivanje neprijateljstva u zajednici prema ovoj braniteljki ljudskih prava. Analiza komentara čitalaca pokazuje da su oni identični porukama novinskih tekstova i komentara, ali često još eksplicitnije izraženi.

Predlozi mera koje su čitaoci predlagali protiv Sonje Biserko, mogu se svrstati u nekoliko grupa: radikalne mere u organizaciji bezbednosnih službi (saobraćajna nesreća, puštanje virusa, na primer), pokretanje sudskog postupka za veleizdaju, proterivanje iz zemlje i oduzimanje pasoša, primena Putinovog scenarija i zabrana rada.²⁵⁴

²⁵¹ *Informer*, 13. novembra 2013.

²⁵² *Večernje novosti* 23. novembar 2013. Nadnaslov: „Da li će Srbija reagovati na najavljeno svedočenje Sonje Biserko u korist Hrvatske po tužbi za genocid“; podnaslov: „Osnovno pravno pitanje je o čemu će Biserko svedočiti kad nije bila neposredni učesnik događaja“, „Može se osporavati i njen kredibilitet jer je od Stjepana Mesića dobila orden kneza Trpimira“. Ovaj tekst najavljen je i na naslovnoj strani, dan ranije, pod naslovom „Sonja Biserko u ratu protiv svoje države“.

²⁵³ Medijsko samoregulatorno telo, Savet za štampu konstatovao je da je *Informer* prekršio kodeks novinarskih udruženja i da naslov i tekst direktno pozivaju na represiju prema Sonji Biserko.

²⁵⁴ Ispod teksta objavljenog u *Večernjim novostima* 1. aprila 2014, „Sonja Biserko ocrnila Srbiju gore od Hrvata“, u on-line izdanju sledile su poruke čitalaca: „kopirati kako to rade na Zapadu, pročitati šta je sve nalogala i pokrenuti postupak“. Na to se nadovezuje komentar „ja sam za radikalnije rešenje“, „ovo stvorenje treba oterati iz zemlje...“, „meni samo nije jasno zašto je Srbija ne proglasi personom non grata“, „šta ova žena radi u Srbiji, neka ide u svoju Hrvatsku...“, „naravno da takve organizacije treba zabraniti jer rade protiv države. Rusija je takve organizacije zabranila i niko joj ništa ne može“, „protiv Sonje Biserko i Nataše Kandić treba pokrenuti krivični postupak“, „da ja o njoj odlučujem dobila bi ona 24 sata da napusti teritoriju Srbije, u protivnom bila bi uhapšena...“, „prvo bi bila dobro kažnjena... Izraelski MOSAD se osvetio teroristima koji su u Minhenu pobili reprezentivce Olimpijade. To je država koja ima dostojanstvo. Tamo ovakvi kao Biserko ne bi ni probali ovako nešto, a ako bi probali sigurno više nikad ne bi“, „treba joj postaviti sliku negde na trg da ljudi pljuju po njoj, a ne po ulici“, „žena je američki plaćenik zadužen da celog svog života za debele pare pljuje po Srbiji i srpskom narodu“, „osobe ovog tipa, koje još rade i žive u Srbiji treba izbaciti iz svih društvenih tokova, konfiskovati im svu imovinu i suditi im za izdaju zemlje“, „takvo

Dva lista koja su imala značajnu ulogu u kampanji – *Politika* i *Večernje novosti* delimično su finansirani iz budžeta. Analiza tekstova koji su se odnosili na ovo svedočenje u Hagu ukazuje i na to da su urednici i novinari bili svesni činjenice da objavljivanje imena svedokinje može ugroziti njenu bezbednost. U kampanji su učestvovalе uticajne ličnosti iz javnog života, uključujući i funkcionere vladajuće stranke, poput šefa poslaničke grupe Srpske napredne stranke (SNS) Zorana Babića.²⁵⁵

Jedan od najdrastičnijih primera govora mržnje jeste tekst “Crvena Sonja” Milana Jovanovića, objavljen 15. marta 2014, u on-line izdanju Frankfurtskih vesti, novina namenjenih dijaspori. Jovanović piše, “da je Vučić Putin, kao što nikada nije bio, a da je Srbija Rusija, kao što nikad neće biti, onda bi Sonja Biserko odavno omastila rešetke, ili bi bar negde iz progonstva širila svoje ideje o srpskoj genocidnosti”.²⁵⁶

Helsinški odbor je upoznao policiju i sa pretnjama opisanim u ovom odeljku i onima koje su stizale na njenu e-mail adresu, ali u periodu od januara 2013. do maja 2014. nije bilo konkretne reakcije nadležnih institucija, pre svega Tužilaštva. Jedino je policija obećala veću pozornost i regularni obilazak kancelarija Helsinškog odbora. Nijedan visoki državni funkcioner nije javno osudio grube napade na Sonju Biserko, čime je uskraćena javna podrška državnih funkcionera ovoj braniteljki ljudskih prava i prećutno data podrška javnim napadima na nju.

kao što je ovo stvorenje od žene treba polomiti i popišati se na njemu ... naravno mislim i na Natašu Kandić koja je sličan ovom neuspehom abortusu”, „(...) Ozbiljne demokratske države odmah stave na crnu lisu (za banku, za kredit, za posao...) A ako se radi o nacionalnom interesu ‘saobraćajna nesreća’”, „dokle ćete toleristi njene klevete bez posledica po nju”, „kada postoji volja postoji i način. Mada sam ja lično više pristaša metoda naših čarobnjaka iz OZNE...”

U on-line izdanju tabloida *Kurir* (1. april 2014) ispod teksta „Ovako je svedočila Sonja Biserko u Hagu: Srbi rušili SFRJ od Titove smrti”, postavljeno je: „Sonja dušo da nisi možda slučajno čula za neke viruse koji izazivaju opasne bolesti... E sad si ga ugasila... Udba je čudo”.

Isključivo negativne poruke čitalaca puštene su i na sajtu profesionalnog medija *RTV B92* ispod teksta „Biserko: Srbija je rušila SFRJ” (preuzeto 1. aprila 2014): „zašto se čuditi izjavama žene koja je rođena i odrastala u Zadru (Hrvatska) i od malih nogu zadojena tamošnjim proustaškim pirom prema svemu srpskom, treba se čuditi kako institucije Srbije da ona javno u Srbiji ispoljava proustaški pir i uznemirava narod već 20 godina”, „njeni finansijeri na zapadu očekuju od nje da odradi platu”, „a za veštačenje protiv Srbije, osudio bih vas za veleizdaju, proterao i oduzeo državljanstvo”.

²⁵⁵ Zoran Babić u *Informeru* u tekstu „Proterajte ovu ženu iz Srbije”: “Postoje ljudi koji bi za pet minuta slave ili zarad vađenja iz političkog naftalina prodali sve nacionalne i državne interese, koji bi trebalo da nam budu svetinja.”

²⁵⁶ <http://www.vesti-online.com/Vesti/Kolumne/388884/Crvena-Sonja>.

U oktobru 2008. godine dvojica nepoznatih muškaraca (i nikada identifikovana) sačekala su predsednicu Helsinškog odbora ispred njenog stana i uputili joj pogrdne reči. Posle tog događaja dobila je privremeno obezbeđenje ispred zgrade gde živi. Nekoliko godina ranije provaljeno je u njen stan. Na ulici su je nekoliko puta presretali sa porukama izvučenih iz medijskih kampanja, a bila je i fizički napadnuta. Jedan tabloid je sredinom dvehiljaditih objavio njenu privatnu adresu, a mediji ponavljaju laži iz njenog privatnog života. Slična kampanja vođena i u avgustu 2015. nakon njenog intervjua hrvatskom nedeljniku "Vijenac".

PREPORUKE:

- **U skladu sa Smernicama ODIHR za zaštitu branitelja ljudskih prava državne institucije i funkcioneri moraju da se uzdrže od učešća u kampanjama klevetanja, negativnom prikazivanju, ili stigmatizaciji branitelja ljudskih prava i njihovog rada. To uključuje negativno etiketiranje branitelja ljudskih prava, diskreditovanje njihovog rada ili kaljanje njihovog ugleda na bilo koji način.**
- **Državne institucije i funkcioneri treba da podstaknu učešće branitelja ljudskih prava u javnim debatama kao i da prepoznaju važnost njihovog doprinosa unapređenju ljudskih prava i sloboda.**

6.6. Odnos države prema nezavisnim institucijama

Nezavisne institucije (zaštitnik građana, poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti i poverenica za zaštitu ravnopravnosti) stekle su već reputaciju zaštitnika ljudskih prava, kao i poverenje građana i organizacija civilnog društva. Sve veći broj građana traži njihovu zaštitu. Međutim, uporedo sa ovim trendom jačaju i pritisci vlasti na njih, što je posebno došlo do izražaja u drugoj polovini 2014. godine, a ubrzanim tempom se nastavilo u 2015.

U godišnjem izveštaju za 2014. godinu zaštitnik građana ukazuje na zabrinjavajući trend ugrožavanja ljudskih prava; poverenik za informacije na rastući trend aktivnosti te

institucije i po obimu i po složenosti; poverenica za zaštitu ravnopravnosti u godišnjem izveštaju navodi da je broj preporuka sa 24 u 2013. povećan na 198 u 2014. godini.

Izvršna i zakonodavna vlast ne ispunjavaju sistemske preporuke nezavisnih institucija koje su u funkciji suštinske zaštite ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Kontrolni državni organi su uspostavljeni da bi kontrolisali izvršnu vlast. To važi za parlament, nezavisno sudstvo, nezavisne kontrolne organe, medije, nevladine organizacije, građane i opoziciju. Nažalost, ti mehanizmi su nedovoljno razvijeni, u deficitu su sa profesionalnim kadrovima i generalno su veoma slabi. Svaka vlast, tako i aktuelna, uvek brutalno reaguje na kritiku i pozivanje na zakon. Parlament i sudstvo su najslabije karike u tom sistemu.

Nezavisna tela su sve češće i u parlamentu izložena uvredama poslanika. Predsednica Skupštine Maja Gojković je, na primer, dozvolila da se „brutalno vređaju“ zaštitnik građana Saša Janković i poverenica za zaštitu ravnopravnosti Nevena Petrušić prilikom prisustva na jednoj od sednica parlamenta²⁵⁷.

Ni prethodne vlade nisu bile naročito naklonjene ovim telima, ali nikad nije izgovoreno toliko uvreda na račun vodećih ljudi tih institucija. Svaki njihov zahtev doživljava se kao zavera protiv države. U suštini, reč je o netransparentnosti rada državnih institucija i shodno tome, uskraćivanju informacija i nesprovođenju preporuka ili sugestija koje imaju za cilj unapređenje ljudskih prava.

Kampanja protiv zaštitnika građana početkom 2015, u kojoj su učestvovali mediji, parlament i Vlada Srbije, ukazuju na pokušaj vlasti da onemogući nezavisne institucije da otvore neka važna pitanja, pre svega kontrolu bezbednosnih službi. Svaki pokušaj da se bezbednosne strukture stave pod civilnu kontrolu, na čemu zaštitnik građana i poverenik za informacije najviše insistiraju, završi se optužbama da se „narušava ugled vojske i bezbednost zemlje“.

²⁵⁷ 4. jun 2014.

Kampanja protiv zaštitnika građana predstavlja pritisak na njega lično i na instituciju koju vodi. U kampanji je primetna sprega između izvršne vlasti, poslanika vladajuće SNS i provladinih medija. Skupština Srbije izabrala je Sašu Jankovića za zaštitnika građana u dva mandata: 2007. i 2012. godine. Janković je, zbog profesionalnog pristupa ljudskim pravima brzo stekao ugled. Pre stupanja na dužnost prošao je najstrože bezbednosne provere koje važe za osobe koje mogu da imaju uvid u najpoverljivije državne tajne. Kampanja protiv ombudsmana vođena je mesecima u nekoliko navrata, a niko od visokih državnih funkcionera ili poslanika vladajuće većine u Skupštini Srbije nije stao u odbranu institucije zaštitnika građana i lično, Saše Jankovića.

Medijska kampanja dostigla je vrhunac u aprilu 2015. kad je Saša Janković predstavio izveštaj o stanju ljudskih prava. U aprilu 2015. plasirana je afera u jednom od vodećih provladinih tabloida, *Informeru*, prema kojoj se, student P.G. ubio 1993. godine hicem iz pištolja u vlasništvu Saše Jankovića, a za koji on nije posedovao oružni list. Tekstovi koji su usledili nakon toga i u nekim drugim provladinim medijima, poput televizije *Pink* sugerisali su da se tužilaštvo sprema da ponovo otvori proces, aludirajući na Jankovićevu odgovornost. Takve nagoveštaje davao je i ministar unutrašnjih poslova Nebojša Stefanović, koji je na kraju morao da prizna da se nova istraga ne može sprovesti.

Zaštitnik građana je bio na meti funkcionera SNS i pojedinih medija, koji ga optužuju da je „politikant“, „izdajnik“, „zlomameran“, da ugrožava nacionalne interese i da se ponaša kao opozicija.²⁵⁸

Optužbe najmoćnije partije (SNS), po kojima, zaštitnik građana Saša Janković ugrožava bezbednost zemlje, izrečene su i u Skupštini Srbije. Poslanik Srpske napredne stranke Vladimir Đukanović, ocenio je godišnji izveštaj zaštitnika građana kao politički pamflet. Potpuno su ignorisane činjenice iznete u tom izveštaju, što ukazuje na ozbiljno nepoštovanje institucije zaštitnika građana. Rasprava o Izveštaju se svela na grube lične

²⁵⁸<http://www.blic.rs/Vesti/Politika/552388/EVROPSKA-KOMISIJA-ZESTOKO-Sramota-je-sta-rade-zastitniku-gradjana>.

diskvalifikacije ombudsmana: da pije, mokri ispred ulaza, čak i da podriva sistem bezbednosti.²⁵⁹

Pokrenuto je i pitanje njegove plate, čime se računalo na izazivanje nezadovoljstva građana, budući da je reč o jednoj od najviših plata u državnim institucijama. Janković je optužen da "urušava ugled VBA i da stvara paranoju među građanima".²⁶⁰ Predsednik Gradskog odbora SNS u Novom Sadu Miloš Vučević sugerisao je organizovanje skupa koji će pokazati "da li su građani Srbije za politiku Aleksandra Vučića i politiku moderne, pristojne, suverene Srbije, ili žele da njihovim životima upravljaju svojim lažima, razni Pajtići, Jankovići i Kandičke".²⁶¹ Iako je premijer Vučić sprečio da se održe mitinzi koje je njegova stranka zahtevala, ni u toj prilici nije zaštitio integritet nezavisne institucije i zaštitnika građana.

Saša Janković je saopštio (21. januara 2015.) da se ne oseća bezbedno zbog pretnji koje dobija, o čemu je obavestio i predsednika Srbije Tomislava Nikolića pre nego što je ceo slučaj dospelo u medije.²⁶²

Kampanja protiv zaštitnika građana počela je kad je otvorio pitanje službi bezbednosti, želeći da ispita nekoliko konkretnih slučajeva.²⁶³ U januaru 2015. Janković je tražio da se istraži incident do koga je došlo u septembru 2014. tokom održavanja Parade ponosa kada su pripadnici Žandarmerije primenili silu protiv civila (braće premijera i gradonačelnika Beograda - Andreja Vučića i Predraga Malog). U incidentu su učestvovali i pripadnici Vojske Srbije, odnosno vojne policije i specijalne jedinice „Kobre“.

²⁵⁹ Izjava Saše Jankovića, *Blic online*, 21. januar 2015, <http://www.blic.rs/Vesti/Drustvo/528162/Jankovic-Prete-mi-ne-osecam-se-bezbedno>.

²⁶⁰ *N1*, 28. januar 2015, <http://rs.n1info.com/a30930/Vesti/Jankovic-VBA-pratila-aktivnosti-SRS-po-povratku-Seselja.html>.

²⁶¹ *Blic online*, 29. januar 2015, <http://www.blic.rs/Vesti/Politika/530498/Naprednjaci-traze-od-Vucica-hitnu-sednicu-zbog-napada-na-suverenost-Srbije>.

²⁶² *Blic online*, 21. januar 2015, <http://www.blic.rs/Vesti/Drustvo/528162/Jankovic-Prete-mi-ne-osecam-se-bezbedno>.

²⁶³ Tokom 2014. godine instituciji zaštitnika obratilo se više aktivnih i bivših pripadnika Vojnobezbednosne agencije (VBA), ukazujući na ozbiljne nezakonitosti i nepravilnosti u radu Agencije na štetu političkih, sindikalnih i drugih prava građana i samih pripadnika Agencije. Zaštitnik je planirao da tokom 2014. godine sprovede prvu sveobuhvatniju kontrolu zakonitosti i pravilnosti rada VBA, tokom koje je trebalo, bez prethodne najave da budu ispitani i pomenuti navodi.

Reakcije međunarodne zajednice - Zvaničnici EU pratili su sve u vezi sa Sašom Jankovićem, svesni nasrtaja i pritisaka na njega. Izvori iz EU naglašavaju da će napadi na ombudsmana imati negativne implikacije na poglavlja 23 i 24, kad budu otvorena, ta dva, za Srbiju najteža poglavlja; nasrtaji na zaštitnika građana će se izvesno, reflektovati i na naredni izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije u evrointegracijama.²⁶⁴

Povodom napada na zaštitnika građana je svojevremeno, tokom posete Beogradu reagovao i zamenik pomoćnika američkog državnog sekretara Tomas Melia. On je izjavio da Srbija zaslužuje priznanje što ima nezavisne kontrolne institucije, kao što je zaštitnik građana. Prema rečima Melie, zaštitnik građana Saša Janković je izgradio reputaciju kvalifikovanog profesionalca sa dobrom ekipom saradnika. Reputacija je dodatno naglašena činjenicom da ga je parlament reizabrao.²⁶⁵

Misija OEBS u Beogradu je izrazila zabrinutost zbog kampanje koja se vodi protiv institucije zaštitnika građana. Zamenik šefa misije Majkl Ujehara podsetio je na to da su nezavisne institucije, odgovorni mediji, transparentna vlast, kao i odgovorna policijska služba fundamentalni elementi za funkcionisanje svakog demokratskog sistema.²⁶⁶

PREPORUKE:

- **Država treba da jača ulogu nezavisnih nacionalnih institucija za ljudska prava i njihov mandat u skladu sa Pariskim principima OEBS i da štiti osoblje nezavisnih institucija od neopravdanog pritiska i maltretiranja.**
- **Država treba da nastavi reforme službi bezbednosti i uspostavljanja civilne kontrole nad njima što pozitivno utiče na bezbedno okruženje za aktivnosti branitelja ljudskih prava. Izvršna i zakonodavna vlast moraju podržati nezavisne institucije tako što će prihvatiti i sprovoditi systemske preporuke.**
- **Države su obavezne da u skladu sa principima OEBS o slobodi izražavanja obezbede uslove i podstaknu javnu debatu o izveštajima o ljudskim pravima.**

²⁶⁴ *Radio Slobodna Evropa*, 21. april 2015, <http://www.slobodnaevropa.org/content/brisel-informisan-o-napadima-na-sasu-jankovica/26969732.html>.

²⁶⁵ *N1*, 4. februar 2015, <http://rs.n1info.com/a32621/Vesti/Melia-Srbija-srecna-sto-ima-BIRN-FHP-i-Sasu-Jankovica.html>.

²⁶⁶ *Danas*, 22. april 2015.

Etiketiranje podnosioca izveštaja, kao političkog pamfleta i slično, suprotno je principima OEBS i u funkciji je diskreditacije i relativizacije izveštaja kao i gušenje diskusije o problemima u državi.

- **Neophodno je uspostaviti jasne i transparentne procedure da bi se izbeglo preterano označavanje dokumenata kao tajnih.**

6.7. Odnos prema organizacijama civilnog društva

Organizacije civilnog društva koje se zalažu za usklađivanje lokalnog zakonodavstva sa standardima Evropske unije i njegovu primenu, kao i za pridruživanje Srbije Evropskoj uniji, suočavaju se sa brojnim izazovima. Najznačajnije karakteristike okruženja koje utiču na rad ovih organizacija su: urušavanje vladavine prava i kampanje protiv branitelja ljudskih prava, slobodnih medija i nezavisnih institucija; porast i jačanje organizovanih antievropskih desničarskih i ekstremističkih organizacija; opstrukcija javne debate u društvu.

Odnos Vlade i Srpske napredne stranke prema proevropskim organizacijama civilnog društva koje teže modernizaciji Srbije je kontroverzan: dok se Vlada zalaže za evrointegracije, pojedinci iz vlasti i Srpske napredne stranke neprijateljski gledaju na proevropske organizacije. Otuda i nepoverenje modernizirajućeg dela civilnog društva u stvarne namere Vlade.

Sastanci premijera Aleksandra Vučića i predstavnika više nevladinih organizacija, (maj 2015) tumače se kao pokušaj da se smanje tenzije i konstruktivnije radi na rešavanju problema u oblasti poštovanja osnovnih ljudskih prava i sloboda kroz dijalog Vlade i predstavnika civilnog društva. Sastanak je održan u vreme brutalne kampanje protiv zaštitnika građana Saše Jankovića. Na sam dan sastanka ministar policije Nebojša Stefanović nastavio je sa optužbama da zaštitnik građana napada vojsku i policiju²⁶⁷.

Finansiranje nevladinih organizacija - Uslovi za održivo finansiranje civilnog društva nisu obezbeđeni; glavni izvori finansiranja za nezavisne nevladine organizacije koje se bave

²⁶⁷ 11. maj 2015, http://www.rtv.rs/sr_lat/politika/ministar-ombudsman-napada-vojsku-i-policiju_598318.html

ljudskim pravima i dalje su svedeni na donacije međunarodne zajednice. Zbog primanja novca iz stranih izvora, one su često na meti kampanja kojima se sugerše da su te organizacije strani agenti i da rade na rušenju Vlade.

Finansiranje organizacija civilnog društva iz Vladinih izvora došlo je u žižu javnosti kada su otkrivene malverzacije Ministarstva za rad, socijalna i boračka pitanja na konkursu za dodelu sredstava udruženjima građana za unapređenje sistema socijalne zaštite. Zahtevajući smenu ministra Aleksandra Vulina, sedam nevladinih organizacija²⁶⁸ istaklo je u saopštenju da su konkurs „obeležile brojne nepravilnosti, uključujući podelu novca velikom broju novoregistrovanih organizacija, udruženjima koja vode povezana lica, ili koja vode lokalni funkcioneri, pre svega Kancelarija za mlade“.²⁶⁹ Od 122 organizacije koje su prošle na konkursu Ministarstva, 61 je osnovana u 2014. godini, većina neposredno pre raspisivanja konkursa i to sa identičnim projektima.²⁷⁰ Nевladine organizacije su tražile i da Tužilaštvo ispita ovaj slučaj.

Ministar Vulin je potom napao ceo civilni sektor, pretio inspekcijama i proverama poslovanja u proteklih deset godina i na kraju, potpuno nezakonito i neovlašćeno, izjavio da je odlučio da novac za usluge socijalne zaštite usmeri u Fond za lečenje dece obolelih od retkih bolesti.²⁷¹

Dnevni list *Večernje novosti* objavio je u štampanom izdanju 12. aprila 2014. tekst “Nagrada za nevladine jurišnike” autora R. Dragović.²⁷² Tekst tretira organizacije za zaštitu ljudskih prava kao neprijateljske i izdajničke, koristeći u potpunosti terminologiju i metodologiju koju su *Večernje novosti* i slični mediji već koristili devedesetih u ratnoj propagandi i kampanjama protiv “domaćih izdajnika”. *Večernje novosti* zaključuju da “poseban problem jeste finansiranje (ovih organizacija) iz inostranstva, zbog čega su ove grupe posebno stigmatizovane u srpskom društvu”. Posebno zabrinjava izjava docenta Pravnog fakulteta u

²⁶⁸ Centar za praktičnu politiku, Građanske inicijative, YUCOM, Centar za razvoj neprofitnog sektora, CRTA, Centar modernih veština i Srbija u pokretu.

²⁶⁹ *Blic*, 3. decembar 2014.

²⁷⁰ *Danas*, 1. decembar 2014.

²⁷¹ *Blic*, 3. decembar 2014.

²⁷² Isti tekst objavljen je i u elektronskom izdanju pod nazivom „Nevladine organizacije: žestoko kritikuju Srbiju, a dobijaju privilegije“.

Beogradu Miloša Jovanovića koji zahteva zabranu finansiranja NVO iz inostranstva i ističe “da je finansiranje nevladinog sektora od stranih država i organizacija opasnije od korišćenja domaćih resursa”, te da time “one postaju promoteri interesa stranih država, umesto da rade na korist sopstvenog društva”. “Pokleknuli smo pomodarstvu da nevladine organizacije uključujemo u državne institucije i da one time postaju overa demokratskog društva. Iako one mogu državi da pomognu u određenim oblastima, to nije prirodno stanje. Veliko je pitanje koga one predstavljaju, jer država jedino ima legitimitet u društvu”.

PREPORUKE:

- **U skladu sa Smernicima ODIHR za zaštitu branitelja ljudskih prava država bi trebalo da obezbedi učešće na višem nivou od formalnih konsultacija i da bude otvorena za alternativne stavove o određenom problemu.**
- **Državni funkcioneri koji stigmatizuju organizacije civilnog društva kao neprijateljske i kao strane plaćenike trebalo bi da snose odgovornost za to. Takvi postupci zahtevaju osuđujuću reakciju premijera i drugih članova Vlade, a u nekim slučajevima i ostavku na državnu funkciju.**
- **U okviru reforme poreskih zakona razmotriti mogućnost da se rad organizacija civilnog društva, kao i onih koji podržavaju aktivnosti civilnog društva, stimulišu odbijanjem dela poreza.**

7. Poštovanje obaveza i preporuka OEBS u oblasti slobode medija i slobode izražavanja

Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji

7.1. Uvod

Ovaj izveštaj organizacija civilnog društva o poštovanju slobode medija i slobode izražavanja,²⁷³ uvršten je kao dodatak u izveštaj predsedavajućeg OEBS (Srbija) o sprovođenju OEBS obaveza iz Ljudske dimenzije, u okviru prakse samoevaluacije uvedene tokom predsedavanja Švajcarske. Tema je uključena na insistiranje Koalicije organizacija civilnog društva (OCD) iz Srbije za praćenje predsedavanja OEBS tokom 2015. godine, s obzirom da je u konsultacijama OCD tokom 2014. godine procenjena kao izuzetno važna. Vlada Srbije se opredelila da ne uvrsti slobodu medija i slobodu izražavanja u prvi deo izveštaja pozivajući se na usvojenu metodologiju, po kojoj je glavni kriterijum za odabir tema za samoevaluaciju – postojanje izveštaja OEBS za tu oblast u poslednjih pet godina.

Završni dokument sa samita šefova država ili vlada u Astani reafirmiše važnu ulogu civilnog društva i slobodnih medija u pomoći vladama da obezbede puno poštovanje ljudskih prava, osnovnih sloboda, demokratije, uključujući slobodne i fer izbore i vladavinu zakona.²⁷⁴ Članice OEBS su se složile da poštovanje ljudskih prava, osnovnih sloboda, demokratije i vladavine zakona mora biti sačuvano i osnaženo. Veći naponi moraju biti učinjeni u promovisanju slobode religije ili verovanja i borbi protiv netolerancije i diskriminacije.

Jedan od osnovnih principa OEBS je da su nezavisni mediji suština slobodnog i otvorenog i društva i odgovorne vlasti, i od posebne važnosti u zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda. Zemlje članice OEBS obavezale su se da poštuju medijske slobode i slobodu izražavanja na osnovu brojnih dokumenata: Helsinški završni akt, Pariska povelja za novu Evropu²⁷⁵, Dokument iz Kopenhagena o ljudskoj dimenziji,²⁷⁶ Dokument OEBS sa sastanka

²⁷³ Helsinški odbor za ljudska prava, Centar za istraživanje javnih politika, Komitet pravnika za ljudska prava, Fond za humanitarno pravo i Forum za etničke odnose.

²⁷⁴ Astana Final Document, 2010.

²⁷⁵ samit vlada i država, 1990.

na konferenciji o ljudskoj dimenziji,²⁷⁷ Budimpeštanski document,²⁷⁸ Odluka 193 Stalnog saveta iz 1997,²⁷⁹ Dokument 11. sastanka Ministarskog saveta u Mastrihtu iz 2003.²⁸⁰

Koalicija organizacija civilnog društva je insistirala na izveštaju o slobodi izražavanja i medijskim slobodama, budući da je tokom nekoliko poslednjih godina prisutan izrazito negativan trend ugrožavanja prava u toj oblasti i uskraćivanja prava građana na pravovremenu i tačnu informaciju od javnog interesa; tokom 2014. i početkom 2015. godine taj trend je dosegao kritičnu tačku. O tome svedoče izveštaji nezavisnih institucija u Srbiji (Povernika za zaštitu informacija od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, Zaštitnika građana, vladinog Saveta za borbu protiv korupcije), izjave predstavnice Kancelarije za slobodu medija OEBS Dunje Mijatović, izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije,²⁸¹ kao i izveštaji međunarodnih i lokalnih organizacija civilnog društva uključujući Human Rights Watch, Reporters without borders, Amnesty International, godišnje izveštaje Beogradskog centra za ljudska prava i Helsinškog odbora za ljudska prava u Srbiji, kao i brojna saopštenja medijskih udruženja, pre svega Nezavisnog udruženja novinara Srbije i Nezavisnog društva novinara Vojvodine.

Iako je sa formalnopravne tačke gledišta došlo do napretka, jer su usvojena tri medijska zakona, u praksi je medijska scena opterećena nizom direktnih i indirektnih pritisaka na vlasnike medija i/ili urednike i novinare. To rezultira ne samo nedovoljnom informisanošću građana, odnosno zamagljivanjem javnog interesa i gušenjem medijskog pluralizma usled netransparentnog vlasništva u medijima, politizovanih reklamnih agencija i budžetskih transfera, već i ugrožavanjem bezbednosti novinara, (samo)cenzurom i pojavama govora mržnje koji se ne sankcionišu.

Kad je reč o saradnji Vlade Srbije sa predstavnicom Kancelarije za slobodu medija OEBS, do pozitivnog pomaka je došlo tek u martu 2015. godine, kad su se prvi put sreli premijer

²⁷⁶ Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the OSCE, 1990.

²⁷⁷ Document of the Moscow Meeting of the Conference on the Human Dimension, Moskva 1991.

²⁷⁸ Samit predsednika država ili vlada, Budapest document: Towards a Genuine Partnership in a New Era, 1994.

²⁷⁹ Decision No. 193 of the Permanent Council, 1997.

²⁸⁰ Document of the Eleventh Meeting of the Ministerial Council, Maastricht, 2003.

²⁸¹ Serbia Progress Report, 2014

Srbije Aleksandar Vučić i predstavnica OEBS za medije Dunja Mijatović. Prethodno je premijer Vučić bio u veoma oštrom sukobu sa zvaničnicima OEBS i drugim predstavnicima međunarodne zajednice, tvrdeći, između ostalog, i to da Dunja Mijatović ne govori istinu kad je reč o cenzuri u Srbiji.²⁸² Zemlje članice imaju obavezu da sarađuju sa kancelarijom Predstavnik OEBS za slobodu medija.

Indikator eventualnog zaokreta u odnosu vlasti prema medijima mogla bi da budu obećanja najviših predstavnika Vlade na konferenciji OEBS o zaštiti bezbednosti i integriteta novinara koju je organizovala Srbija u svojstvu predsedavajućeg ovom međunarodnom organizacijom.²⁸³ Ministri spoljnih poslova i kulture, Ivica Dačić i Ivan Tasovac obećali su da će zakoni o medijima biti sprovedeni, naglašavajući da su medijske slobode za Srbiju prioritet.

7.2. Medijska regulativa

Važni pozitivni pomaci učinjeni su kad je usvojen set medijskih zakona (avgust 2014): Zakon o javnom informisanju i medijima, Zakon o elektronskim medijima i Zakon o javnim medijskim servisima. To ujedno predstavlja početak sprovođenja medijske strategije, usvojene još 2011. godine, za čiju je punu primenu neophodno doneti još niz pravnih propisa (osim novih zakona i izmene i dopune postojećih). Najvažniji među njima je zakona o oglašavanju, budući da su marketinške agencije, kao i država u svojstvu oglašivača, među najznačajnijim mehanizmima kontrole medija.

Najznačajnije odredbe usvojenih zakona tiču se projektnog finansiranja medija, sprečavanja medijske koncentracije, transparentnosti vlasništva.

Jedna od ključnih tačaka **Zakona o javnom informisanju i medijima**²⁸⁴ jeste privatizacija medija. Prema Zakonu, proces privatizacije trebalo je da bude završen do 1. jula 2015.

²⁸² Pismo premijera Aleksandra Vučića Dunji Mijatović, *Bilc*, 2. jun 2014, <http://www.blic.rs/Vesti/Politika/470311/Vucicevo-pismo-OESu-Dajte-dokaze-o-cenzuri-ili-se-izvinite>.

²⁸³ Konferencija je održana u Beogradu 26-27. marta 2015.

²⁸⁴ Službeni glasnik RS, 84 | 2014; http://paragraf.rs/propisi/zakon_o_javnom_informisanju_i_medijima.html Zakon o informisanju (Član 3): Ovim zakonom uređuju se i načela javnog informisanja, javni interes u javnom informisanju, obezbeđivanje i raspodela sredstava za ostvarivanje javnog interesa, impresum, skraćeni impresum i identifikacija, javnost podataka o medijima i Registar, zaštita medijskog pluralizma, položaj urednika, novinara i

godine, ali je taj rok produžen do oktobra 2015. Do završetka ovog izveštaja privatizovano je 50 medija, a očekuje se privatizacija još 23 glasila. Među neprivatizovanim medijima su i veoma uticajni i značajni: novinska agencija Tanjug, i dnevni listovi Politika i Večernje novosti. Odlaganje privatizacije lista Politika gde država ima 50 odsto vlasništva, do 1. juna 2016, važno je i u kontekstu održavanja izbora (lokalnih i pokrajinskih) krajem ove, ili početkom iduće godine²⁸⁵.

Medijsko tržište je malo, siromašno, nefunkcionalno, netransparentno i neregulisano. U takvim uslovima, kako ističe medijska ekspertkinja Jovanka Matić, dobit može da se ostvari samo uz dozvolu političkih centara moći²⁸⁶. Na primer, privatna televizija sa nacionalnom frekvencijom i finansijski najmoćnija, *Pink*, osnovana devedesetih - zahvaljujući povlašćenom položaju i pomoći tadašnjeg režima, informativni program uvek prilagođava vladajućim strukturama. Mediji u Srbiji nisu ekonomski nezavisni i zato su prinuđeni da rade u interesu određenih političkih i poslovnih interesa, čiji su nosioci kontrolori medijskog finansiranja. Ne postoje oblici finansiranja medija koji podstiču društveno odgovorno novinarstvo, a medijima omogućavaju da preživi neko duže vreme. Nije stvoren model finansiranja medija koji bi podsticao analitičko i kritičko novinarstvo.²⁸⁷

Za opisivanje medijske scene u Srbiji najčešće korišćeni kvalifikativi su – cenzura i autocenzura. Cenzura je zabranjena Ustavom i Zakonom o javnom informisanju, ali su izgrađeni sofisticirani mehanizmi kontrole medija i pritisaka na novinare. Oni su detaljno opisani u nekoliko publikacija, među kojima su dva izveštaja Saveta za borbu protiv korupcije,²⁸⁸ kao i istraživanje Jovanke Matić.²⁸⁹

[predstavnik stranih medija, distribucija medija, privremeno čuvanje i uvid u medijski zapis, posebna prava i obaveze u javnom informisanju, informacije o ličnosti, sredstva i postupci pravne zaštite, nadzor nad primenom odredaba zakona, kao i kaznene odredbe.](#)

²⁸⁵ Privatizacija *Politike* odložena je na osnovu odluke Vlade Srbije o određivanju subjekata privatizacije od strateškog značaja, krajem maja 2015. Veoma malo se zna o procesu privatizacije *Večernjih novosti*, jednog od najtiražnijih listova, sa izrazito nacionalističkom uređivačkom politikom. U tom listu, Vlada Srbije ima 30 odsto vlasništva, Republički fond za penziono i invalidsko osigurnaje, 7 odsto, dok se preostala 63 odsto, čiji je vlasnik biznismen Milan Beko, dovodi u pitanje.

²⁸⁶ Jovanka Matić, Institut društvenih nauka, *Danas*, 3. oktobar 2014.

²⁸⁷ *Isto*.

²⁸⁸ Iz 2011. i 2015. godine

Reklamne agencije koje posreduju između oglašivača i medija predstavljaju jednu od najmoćnijih poluga uticaja na medije. Na moć reklamnih agencija ukazala je predsednica vladinog Saveta za borbu protiv korupcije Verica Barać u izveštaju za 2011. godinu. Međutim, to nije doprinelo stvaranju mehanizama kojima bi se njihov uticaj na medije smanjio, a tokovi novca na relaciji centri političke moći – reklamne agencije – mediji, učinili transparentnim. Postojeći zakon o oglašavanju ne reguliše ovu oblast na adekvatan način.

Savet za borbu protiv korupcije objavio je u martu 2015, izveštaj o vlasničkoj strukturi i kontroli medija u Srbiji koji među glavnim problemima navodi: netransparentnost medijskog vlasništva i finansiranja, ekonomski uticaj posredstvom budžeta, problem privatizacije medija i nezavisnog statusa javnog servisa, cenzuru, atuocenzuru i tabloidizaciju. Izveštaj je pokazao da više od polovine ukupnog broja medija nema jasno vidljivog vlasnika. Navodi se da se mediji koji su u vlasništvu ministara, političara ili članova njihovih porodica finansiraju novcem poreskih obveznika. Primera radi, tri lokalne televizije su u vlasništvu porodice Gašić.²⁹⁰ Vladan Gašić vlasnik je *TV Zona* iz Niša i Sportske TV iz Kruševca, dok je u istom gradu vlasnik TV Plus bio njegov otac, aktuelni ministar odbrane Bratislav Gašić. Dok je Bratislav Gašić bio gradonačelnik Kruševca, iz budžeta grada za oglašavanje na spomenutoj televiziji isplaćeno je oko 100.000 eura.

Polovina najutjecajnijih medija kao krajnjeg vlasnika ima kompaniju registrovanu u inostranstvu. Izveštaj pokazuje da je većina medija sa državnim kapitalom pod direktnom kontrolom političkih stranaka, a uticaj se vrši posredstvom njihovog finansiranja.

Budžetsko finansiranje je snažan mehanizam kontrole medija. U izveštaju Saveta navodi se da je Vlada Srbije Novinaskoj agenciji *Tanjug* odobrila beskamatni kredit od 160.000 eura, dok je ta agencija godinu ranije direktno iz budžeta dobila dva miliona eura. Očiglednija kontrola, navodi se u izveštaju, vidi se u ukidanju pretplate (2014. godine) za

²⁸⁹ Jovanka Matić, *Soft Censorship, Strangling Serbia's Media*, World Association of Newspapers and News Publishers, 2013.

²⁹⁰ <http://www.antikorupcija-savet.gov.rs/Storage/Global/Documents/izvestaji/izvestaj%20mediji%2026%2002.pdf>.

Radioteleviziju Srbije (RTS). Tako je javni servis iz budžeta 2014, dobio 60 miliona eura, dok mu je istovremeno otpisan dug od 20 miliona eura.²⁹¹

PREPORUKE:

- **Postupiti prema 24 preporuke za unapređenje medijske situacije koje je Savet za borbu protiv korupcije koji je uputio Vladi Srbije. Neophodno je što pre okončati proces privatizacije medija, i u saradnji sa medijskim udruženjima i civilnim sektorom razviti mehanizme koji će garantovati transparentno finansiranje sadržaja od javnog interesa i izbor projektnih komisija. U definisanje javnog interesa treba uključiti civilno društvo. Od izuzetnog značaja je donošenje zakona o oglašavanju koji bi trebalo da spreči uticaj na medije reklamnih agencija i zloupotrebu oglašavanja.**

7.3. Medijski pluralizam

Raznovrsni, nezavisni i pluralistički mediji imaju ključnu ulogu u demokratiji. To je obavezujući princip za zemlje članice OEBS, koji se ističe u nizu dokumenata: Budimpeštanski dokument,²⁹² Odluka Stalnog saveta iz 1997;²⁹³ Moskovski dokument iz 1991.

Iako u Srbiji postoji ogroman broj medija, razlike u sadržaju su male. Višedecenijsko urušavanje medija i srozavanje njihovog profesionalnog nivoa ključno je doprinelo gašenju javne debate o bitnim društvenim, ekonomskim i političkim problemima i procesima.

Teme koje vlast pokušava da spreči i opstruira njihovo objavljivanje tiču se pre svega, kritika upućenih na rad premijera Aleksandra Vučića (i ljudi bliskih njemu), Vlade Srbije, i onih koje otvaraju problem korupcije na ozbiljan način. Na otvaranje nekih afera u koje su umešani državni funkcioneri, vlast je uvek reagovala sa animozitetom, pretnjama i

²⁹¹ Kompletan izveštaj dostupan je: <http://www.antikorupcija-savet.gov.rs/Storage/Global/Documents/izvestaji/izvestaj%20mediji%2026%2002.pdf>.

²⁹² Samit predsednika država ili vlada, 1994 - Budapest document: Towards a Genuine Partnership in a New Era

²⁹³ Decesion No. 193 of the Permanent Council, 1997

represijom. U provladinim medijima često se vode diskreditujuće kampanje protiv političkih oponenta i neistomišljenika.

Među medijima koji su bili na meti vladinih funkcionera su nedeljnik *Vreme*, Nezavisna istraživačka mreža *BIRN* i portal *Peščanik*. Reč je o medijima koji su naklonjeni proevropskoj orijentaciji, poštuju visoke etičke standarde i posvećeni su kulturi ljudskih prava i dijaloga. Nasuprot tome, mediji koji često krše novinarski kodeks, poput tabloida *Informer*, uživaju podršku vladajućih struktura. Mediji sa učešćem Vlade i javnih preduzeća u vlasništvu, među kojima su *Politika* i *Večernje novosti*, redovno vode kampanje protiv predstavnika civilnog društva i kritičara Vlade i premijera. U mnogim izveštajima i saopštenjima organizacija civilnog društva ukazuje se na ozbiljan trend tabloidizacije, spinovanja afera čiji je cilj kompromitovanje političkih oponenta, diskreditovanje medija i novinara koji kritikuju aktuelnu vlast.

Protekle dve godine (2014. i 2015), obeležilo je ukidanje emisija koje su bile simbol javne debate. Primeri su "Utisak nedelje" na TVB92 i ukidanje informativnog programa na privatnoj radio stanici sa nacionalnom frekvencijom, Radiju B92 koji je devedesetih bio simbol slobode medijskog izveštavanja na Zapadnom Balkanu. Nezavisno društvo novinara Srbije ističe da Regulatorno telo za elektronske medije (REM) treba da uporedi programske sadržaje sa svojevremeno predatim elaboratima i preduzme mere za one medije koji se tih elaborate ne pridržavaju. Početkom marta 2015. godine obustavljeno je emitovanje emisije "Insajder" (TVB92) koja je bila simbol istraživačkog novinarstva,²⁹⁴ a posle emisije o korupciji u srpskom fudbalu. Argumenti menadžmetna pomenutih tv kuća za ukidanje emisija (nezadovoljavajuća gledanost, ili istek ugovora), nisu uverljivi. Iako je reč o privatnim stanicama, postoje ozbiljne indicije da je do ovih promena došlo pod pritiskom državnih funkcionera.

Ilustrativan je slučaj „Utiska nedelje“, kultne emisije koju je od devedesetih godine vodila Olja Bećković i koja je imala veliki značaj za otvaranje javnih debata. TVB92 je

²⁹⁴ Emitovanje emisije iz serijala "Insajder" odloženo je na neodređeno vreme odlukom rukovodstva RTVB92, koje je procenilo da bi emitovanje moglo da ugrozi živote novinara, iako je urednica serijala Brankica Stanković tražila da joj se ukine obezbeđenje i bila spremna na takav rizik.

emisiju (producentske kuće TV Mreža) preuzela 2002. godine. Menadžment ove kuće je u leto 2014. predložio Olji Bečković da sa emisijom „Utisak nedelje“, sa nacionalne frekvencije pređe na malo gledani kablovski Info kanal u sklopu iste medijske kuće, što je ona odbila, smatrajući to ultimatumom koji nije motivisan nikakvom poslovnom odlukom već političkim nalogom.²⁹⁵ Olju Bečković podržao je i glavni urednik informativnog programa RTVB92 Veran Matić, smatrajući da bi prelazak na Info kanal bila degradacija „Utiska nedelje“.²⁹⁶ On je potvrdio da „Utisak nedelje“, po svim istraživanjima, predstavlja sam vrh popularnosti i kvaliteta u ponudi TVB92.²⁹⁷ Bečković je rekla da ju je premijer Aleksandar Vučić zvao više puta telefonom, nezadovoljan sadržajem njene emisije, i da je to shvatila kao pritisak.²⁹⁸

Jedna od tema na koju je vlast posebno osetljiva jeste megalomanski projekat kojim formalno rukovodi beogradsko lokalna uprava, „Beograd na vodi“, a o kome Vlada odbija da pruži informacije koje se tiču poslovnog i finansijskog aranžmana sa stranim investitorima. Takođe, šira stručna javnost i lokalna zajednica nisu imali uvid u predviđena urbanističko-arhitektonska rešenja, a i sam koncept tog potencijalnog projekta izazvao je brojne nedoumice i kritike, kako stručne (Akademija arhitekata), tako i dela šire javnosti.²⁹⁹ Komunalna inspekcija privela 19. marta 2015. aktiviste inicijative "Ne da(vi)mo Beograd" koji se protive projektu „Beograd na vodi“, a koji su prema njihovim rečima neformalno priveli i novinarku Bete koja je pravila prilog o ovoj akciji, kao i jednog građanina koji nije učestvovao u deljenju novena, dok su ispred zgrade gradske uprave delili glasilo te inicijative, iako su za to imali zvanično dobijenu dozvolu.

²⁹⁵ *Naše novine*, 27. septembar 2014. *Info kanal* funkcioniše u sklopu kompanije RTVB92, i trebalo da bude supstitut za TVB92 u pogledu političko-informativnog programa. Menadžment kuće već godinama ne uspeva da razvije prepoznatljiv uređivački koncept ovog kanala. *Info kanal* se emituje isključivo preko kabla - pokriva 60 teritorije Srbije - i nema medijsku preoznatljivost kakvu imaju *Radio i TV B92*.

²⁹⁶ *Blic*, 15. septembar 2014.

²⁹⁷ *Blic*, 16. septembar 2014.

²⁹⁸ *Danas*, 29. oktobar 2014. Više detalja u izveštaju Helsinškog odbora za ljudska prava za 2014. godinu, www.helsinki.org.rs.

²⁹⁹ Analitičar programa javnih tv stanica za Fondaciju Konard Adenauer, Dražen Pavlica kaže da je tokom prvih pet emisija „Beograd na vodi“ emitovanih na gradskoj TV *Studio B* приметно odsustvo istraživačkog novinarstva i kritičkih uvida „a preovlađuju prigodna pitanja i banalna zapažanja, dok je voditeljka dozvolila graodnačelniku da vodi neku vrstu repetitivnog monologa“. *Danas*, 3. decembar 2014.

Sledeći primer ukazuje na sofisticirane, ali efikasne mehanizme pritiska na novinare. Poznata novinarka Danica Vučenić napustila je *Radio-televiziju Vojvodine* (RTV), jer su zvaničnici iz vladajuće stranke mesecima odbijali da učestvuju u njenoj emisiji nakon što je intervjuisala Olju Bečković. "Od trenutka kada sam u svojoj emisiji ugostila Olju Bečković predstavnici vlasti nisu hteli da mi dolaze u goste. Razumela sam to kao bojkot.³⁰⁰ Danica Vučenić kaže da je tako bila onemogućena da u ime publike, na javnom servisu postavi pitanja od značaja za javnost, da je nakon toga postala svesna da neće moći da ugosti nikog iz vladajuće Srpske napredne stranke i da je "uterana u jednostranost". "Smatram da na taj način ne mogu profesionalno da obavljam svoj posao kao intervjuer javnog servisa, jer je moj posao da postavim pitanja i tražim odgovore od svih učesnika javnog i političkog života. Moja ideja profesionalnog novinarstva je u koliziji sa stanjem u kome se nalazim sa svojom emisijom", navela je Vučenićeva. Kolegijum *Radio-televizije Vojvodine* saopštio je da je Danica Vučenić, za kratko vreme, od autorskog serijala "Jedan na jedan" napravila kultnu emisiju koja je otvarala brojna pitanja naše savremenosti i stekla veliki autoritet u javnosti. Njen novinarski angažman, u tom projektu doneo joj je brojne nagrade.

Pojedini kablovski operateri u Srbiji isključili su kanale hrvatske (HRT1 i HRT2) i sarajevske televizije (OBN) 5. avgusta 2015, tokom obeležavanja dvadesetogodišnjice od akcije "Oluja" u Hrvatskoj, koju Hrvatska i Srbije tumače na različite načine. Reč je o nezakonitom postupanju s obzirom da su pretpalatnici uskraćeni za kanale koje su u paketu ponude ovog operatera platili. Nezavisno društvo novinara Vojvodine i Nezavisno udruženje novinara Srbije zatražili su od uprave kablovskog provajdera SBB, da objasni zašto su ovi kanali isključeni, ali objašnjenje nije dato. Udruženja su ocenila da je cilj isključenja bio sprečavanje građana da dobiju i procenjuju informacije sa raznih strana. Oni podsećaju da se i ranije dešavalo da kablovski operateri arbitrarno onemogućavaju pristup pojedinim medijskim sadržajima. Novinarska udruženja insistiraju da se ovaj slučaj razjasni do kraja, kako se u budućnosti takve arbitrarne odluke ne bi koristile za cenzurisanje medijskih sadržaja.

³⁰⁰ *Danas*, 19. mart 2015.

7.4. Mediji u izbornoj kampanji

Tokom predizborne kampanje januar–mart 2014,³⁰¹ bilo je očigledno da većina medija, i štampanih i elektronskih favorizuje Srpsku naprednu stranku i to ne samo davanjem većeg prostora Aleksandru Vučiću i funkcionerima SNS, kako u stranci tako i u Vladi Srbije, već i medijskim diskvalifikovanjem političkih oponentata, prvenstveno Demokratske stranke i njenog tadašnjeg lidera Dragana Đilasa, kao i koalicionog partnera Socijalističke partije Srbije i njenog šefa Ivica Dačića. Statistička analiza dnevnih listova u Srbiji koju je uradila Kuća ljudskih prava pokazala je da je glavni trend kampanje „ogromna podrška medija vladajućoj Srpskoj naprednoj stranci“.³⁰² Statistička analiza elektronskih medija koja je objavljena na sajtu Radidifuzne agencije Srbije,³⁰³ takođe pokazuje da su televizijske stanice favorizovale Srpsku naprednu stranku u predizornoj kampanji.

PREPORUKE:

- **Neophodno je da Vlada doprinese razvoju i unapređenju kulture slobode izražavanja i reafirmiše javnu debatu o pitanjima važnim za demokratsko društvo. Osim donošenja i poštovanja zakonske regulative koja garantuje medijske slobode, neophodno je da Vlada utiče na stvaranje atmosfere koja promoviše i podstiče javnu debatu i slobodu izražavanja.**
- **Pozivaju se Vlada Srbije, lokalne samouprave kao i drugi organi izvršne i zakonodavne vlasti da ne diskriminišu nezavisne medije u pogledu pristupa informacijama, u skladu sa obavezama članica OEBS prema Moskovskom dokumentu iz 1991. U skladu sa principima OEBS, države moraju da obezbede funkcinisanje slobodnih, nezavisnih i pluralističkih medija pre, za vreme i posle izbora.**
- **Arbitrarno prekidanje programa tv kanala koji se emituju iz drugih članica OEBS u suprotnosti je sa duhom Helsinškog finalnog akta (unapredjenje širenja snimljenih i prikazanih informacija iz drugih članica OEBS) i**

³⁰¹ Izbori su održani 16. marta 2014.

³⁰² <http://kucaljudskihprava.rs>. Yukom, Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji, Centar za praktičnu politiku, Građanske inicijative i Beogradski centar za ljudska prava.

³⁰³ Navedeni podaci za elektronske medije preuzeti su iz ovog izveštaja sa sajta www.rra.org.rs.

Madridskog dokumenta, prema kome se države obavezuju da će ohrabriti redovnu razmenu informacija, članaka, novinskih dodataka i programa.³⁰⁴

- **U skladu sa apelom predstavnice za medijske slobode OEBS Dunje Mijatović zemljama članicama, neophodno je i da se Vlada Srbije uzdrži od blokiranja medija i izbegne arbitrarne i politiki motivisane akcije koje bi mogle da ometaju izražavanje alternativnog mišljenja.³⁰⁵**

7.5. Bezbednost novinara

Urednica redakcije *Insajder*, Brankica Stanković koja je otvarala neke od najvažnijih društvenih tema, već je šest godina pod stalnom policijskom zaštitom. Emitovanje njene najnovije emisije "Insajder" obustavljeno je posle prve epizode o korupciji u sportskim klubovima, u martu 2015. Emisija se do završetka ovog izveštaja (31. avgust 2015) nije vratila na program. "Za TVB92 najvažnija je bezbednost naših novinara i u ovom trenutku jedino racionalno rešenje jeste da odlaganjem emisije bar na neki način zaštitimo novinare redakcije 'Insajder'", rečeno je u saopštenju TVB92.

Prema saopštenju Nezavisnog udruženja novinara Srbije, danima je vođena zabrinjavajuća kampanja protiv Brankice Stanković, a članovi uprava sportskih klubova, kao i ljudi iz navijačkih organizacija, otvoreno prete novinarima. "Država na ovo ugrožavanje medijskih sloboda i lične bezbednosti novinara nije reagovala odgovarajućim merama, niti su predstavnici vlasti ičim pokazali da su uznemireni zbog pretnji koje dolaze iz uprava sportskih klubova i navijačkih grupa", piše u saopštenju NUNS.³⁰⁶

"Kolege iz TVB92 bavile su se korupcijom u sportskim klubovima, o čemu se u javnosti u pola glasa govori već decenijama. Činjenica da se emisija odlaže zbog pritisaka i pretnji izaziva duboku zabrinutost, jer pokazuje da pred onima čije se učešće u korupciji istražuje uzmiču i vlast i javnost", navodi NUNS.

³⁰⁴ Concluding Document of the Madrid meeting, 1983

³⁰⁵ Communiqué by OSCE Representative on Freedom of the Media on blocking television channels, Vienna, 27 March 2014.

³⁰⁶ 9. mart 2015.

Novinar novinske agencije Fonet Davor Pašalić pretučen je 3. jula 2014, u blizini svog stana, a napadači nisu otkriveni. Trojica mladića su mu tražila novac, a kada je odbio da im da, brutalno su ga pretukli, vređajući ga da je ustaša ("ti si Hrvat, ti si ustaša"). Pašalić je nakon napada izjavio: "Ne mislim da napad ima bilo kakvu pozadinu, ali se ipak pitam kako su znali da sam Hrvat".³⁰⁷

Neke izjave ministra policije Nebojše Stefanovića navode na sumnju da se istraga povodom ovog slučaja vodi ozbiljno. Naime, ministar Stefanović je izjavio na konferenciji za novinare da mu je žao što Davor Pašalić nije prepoznao napadače među više od 10 ljudi dovedenih povodom tog napada³⁰⁸, kao i da je otkrivanje napadača jedan od prioriteta policije. Ispostavilo se, međutim, da novinar Pašalić zapravo nikada nije pozvan u SUP da identifikuje napadače.

Krivici za napade na novinare nikada nisu otkriveni ni u nekim prethodnim slučajevima. Nikad nije ustanovljeno ko je 2007. pokušao ubistvo Dejana Anastasijevića, nekadašnjeg novinara *Vremena*, sada dopisnika *Tanjuga* iz Brisela. Policija takođe nije otkrila ko je u julu 2008, prebio novinara *Bete* Miloša Đorilijevskog tokom protesta Srpske radikalne stranke, organizovanog povodom hapšenja Radovana Karadžića. Više policajaca je tog dana napalo grupu novinara, koji su mirno stajali i u rukama držali pres kartice. Đorilijevski je udaren više puta pendrekom po glavi, licu i telu; kad je krenuo ka Urgentnom centru naišao je na drugi kordon policije; jedan policajac mu je prišao i šutnuo ga, a potom su mu se priključili i drugi policajci. Prebijeni novinar nikada nije dobio informaciju o otkrivanju i eventualnom procesuiranju policajaca koji su ga pretukli.

Verbalni napadi i kriminalizacija novinara i medija: Nezavisna novinarska mreža *BIRN* (redakcija u Srbiji) bila je u nekoliko navrata izložena napadima premijera Aleksandra Vučića zbog istraživačkih tekstova koji su ukazivali na moguće malverzacije predstavnika Vlade i državnih organa. U avgustu 2014, povod za napad je bio ugovor Vlade Srbije sa

³⁰⁷ *Danas*, 4. jul 2014.

³⁰⁸ "Ono što mogu da kažem je da je policija više od deset lica dovela na prepoznavanje gospodinu Pašaliću, ali on nije bio u stanju da ih prepozna. Verujem da smo dali dovoljno informacija o ovom slučaju, a sve što bude novo, svakako ću vas obavestiti, ali kadslučaj bude zatvoren", kazao je Stefanović novinarima u Palati Srbija. *Beta*, 19. februar 2015.

kompanijom "Etihad" koja je postala vlasnik 49 odsto nacionalne avio kompanije. Sledeća kampanja protiv *BIRN* bilo je objavljivanje medijskog istraživanja o tenderu za kop Tamnava.³⁰⁹ Predvodio ju je premijer Aleksandar Vučić, optužujući *BIRN* da laže; to je predstavljalo pokušaj diskvalifikacije *Balkanske Istraživačke mreže* kao repsektibilne medijske organizacije, a na udaru je bio i nedeljnik *Vreme* koji je objavio istraživanja.³¹⁰ Kampanja je bila i u funkciji zastrašivanja drugih medija da ne pišu o toj temi.

Premijer Srbije Aleksandar Vučić, optužio je strane diplomate i njihove vlade da plaćaju medije da ga ruše. Konkretno, optužio je Evropsku uniju da plaća pojedine medije, kako bi vodili kampanje protiv srpske vlade.³¹¹

Među predlozima koji su dolazili iz krugova bliskih premijeru, kao i iz pojedinih institucija, bilo je zahteva za preduzimanje drastičnih mera protiv *BIRN*, uključujući pokretanje sudskog postupka. Poslanik SNS Mirko Atagić upitao je sa poslaničke govornice pravosudne organe i Tužilaštvo, ima li elemenata da reaguju i zaštite lično premijera Aleksandra Vučića i predsednika Vlade kao instituciju, pošto je, kako je naveo, suočen s „veoma opasnim stvarima“.³¹² Atagić je spinovao priču da su medijski napadi na Vučića postali veoma opasni po ličnu bezbednost premijera, a pojedinci, kako je rekao, pozivaju na njegovo ubistvo, što nije zabeleženo u istoriji ljudske civilizacije. Atagić je iskoristio skupštinsku govornicu i da kaže: "Takvi brutalni medijski napadi delo su sprege mafijaško-tajkunsko-kriminalno-politikantskih grupa, kako domaće, tako i inostrane provenijencije". Napadi su stizali i od drugih poslanika: na primer, poslanik SNS Vladimir Đukanović rekao je da je *BIRN* "ucenjivačka, reketaška organizacija" koja pod "maskom nezavisnog

³⁰⁹ Tekst objavljen 8. januara 2015, na sajtu *BIRN* i u nedeljniku *Vreme*.

³¹⁰ Na konferenciji za novinare SNS premijer je samo dan nakon objavljivanja teksta o kopu Tamnava izjavio: "*BIRN*, to su oni koji su lagali oko Er Srbije, oni koji su dobili pare od gospodina Devenporta i EU da govore nešto protiv Vlade Srbije. Tim lažovima recite da su opet lagali", poručio je; *Vreme*, 15. januar 2015.

³¹¹ Premijer Vučić optužio je šefa delegacije EU u Srbiji Majkla Davenporta i Evropsku uniju da su dali pare Balkanskoj istraživačkoj mreži (*BIRN*) „da govore nešto protiv vlade“. „Tim lažovima (*BIRN*) recite da su opet lagali“, poručio je Vučić na konferenciji za novinare u sedištu Srpske napredne stranke. (*Politika*, 13. januar 2015). Slično je bilo i nekoliko meseci ranije kada je Vučić ušao u sukob sa predstavnicama OEBS Dunjom Mijatović i Polom Tide. Tada je rekao da ima dokaze da mnogi iz međunarodne zajednice, među njima i ambasadori, pritiskaju medije da vode kampanju protiv njega, kao i da je kampanja usmerena i na njegovu parodicu. Rekao je i da je predstavnica kancelarije za medije OEBS Dunja Mijatović iznela niz neistina i da treba da se izvini zbog toga.

³¹² *Dnevnik*, 16. januar 2015.

istraživačkog novinarstva radi za određene agenture koje su bacile pik na naša javna preduzeća i državne resurse”.³¹³

U ove napade uključili su se i provladini mediji. Glavna urednica *Politike* i predsednica Udruženja novinara Srbije (UNS) Ljiljana Smajlović šalje nedosmislenu poruku u uvodniku pod naslovom “Mi nismo *BIRN*”,³¹⁴ u kome zaključuje da *BIRN* kao medij koji “uživa značajnu finansijsku naklonost zapadnih državnih i nedržavnih donatora”, nema medijski kredibilitet i ne radi u interesu Srbije. Provladini mediji danima su objavljivali visine donacija i nabrajali medije koji primaju međunarodnu pomoć sa ciljem da ih diskredituju.

Napadi premijera i drugih vladinih funkcionera na *BIRN* i druge medije zbog istraživanja tema za koje postoji očigledan javni interes, u suprotnosti su sa obavezama OEBS, ali i sa duhom Zakona o informisanju koga je u avgustu 2014, usvojila naprednjačka većina u parlamentu. U Zakonu stoji da su mediji slobodni da objavljuju informacije, ideje i mišljenja o pojavama, događajima i ličnostima o kojima javnost ima opravdan interes da zna, bez obzira na način na koji su informacije pribavljene. Slobodan protok informacija putem medija, kao i uređivačka autonomija medija, ne smeju se ugrožavati, naročito ne pritiscima na njih. Nosioc javnih i političkih funkcija dužni su da trpe iznošenje kritičkih mišljenja koja se odnose na rezultate njihovog rada, odnosno politiku koju sprovode, a u vezi su sa obavljanjem njihovih funkcija bez obzira na to da li se osećaju lično povređenim iznošenjem tih mišljenja.

Povodom napada na medije više puta su reagovali predstavnici Kancelarije OEBS za slobodu medija i Evropska unija. Portparolka komesara za politiku susedstva i pregovore Evropske komisije, Maja Kocijančić istakla je da svi medijski korisnici pomoći iz fondova EU imaju punu uređivačku nezavisnost i jedini su odgovorni za objavljeni material: “EU od srpskih vlasti očekuje da obezbede okruženje koje će podržati slobodu izražavanja i medija. Medijska kritika, poput one u tekstovima *BIRN*, neophodna je kako bi se osigurala stvarna odgovornost izabranih vlasti; vlasti bi, zauzvrat, trebalo da reaguju na konstruktivan i transparentan način, a ne da je guše”, poručila je Kocijančić.

³¹³ *Blic*, 12. januar 2015.

³¹⁴ *Politika*, 14. januar 2015.

PREPORUKE:

- **Fizički napadi još uvek ugrožavaju bezbednost novinara, čemu doprinosi i nekažnjivost vinovnika u dosadašnjim slučajevima; verbalni napadi na novinare, posebno kad dolaze od predstavnika vlasti i onih koji imaju moć u društvu, takođe predstavljaju opasnost za bezbednost i integritet novinara i ugrožavaju medijske slobode. Države članice OEBS su obavezne da osude sve napade i uznemiravanja novinara i da nastoje da oni koji su napdali i uznemiravali novinare za to i odgovarati.**
- **Međunarodni standardi, uključujući OEBS preporuke i obaveze, nalažu da novinari moraju da imaju slobodu da postavljaju pitanja i da se bave važnim društvenim temama; uskraćivanje prava na informaciju predstavlja kršenje osnovnih ljudskih prava građana.**
- **Vlada će biti transparentnija ako razvija procese i institucije koje obezbeđuju pravovremenu informaciju od javnog značaja sa stavom koji promoviše dijalog zasnovan na dobroj informisanosti. Mediji koji uživaju maksimum uređivačke nezavisnosti od političkih i ekonomskih pritisaka imaju važnu ulogu u obezbeđivanju transparentnosti u javnim poslovima i borbi protiv korupcije. To je u skladu sa Dokumentom 11. sastanka Ministarskog saveta u Matrihtu 2003,³¹⁵ i Dokumentom ministarskog sastanka u Dablinu 2012.³¹⁶**
- **Svako ima pravo na slobodu izražavanja i komuniciranja što uključuje slobodu da se ima mišljenje, primaju i saopštavaju informacije i ideje bez mešanja javnog autoriteta i ograničenja. To uključuje i slobodno traženje, primanje i širenje informacija o ljudskim pravima i osnovnim slobodama. To je u skladu sa Kopenhaškim dokumentom o ljudskoj dimenziji.³¹⁷**

³¹⁵ Document of the Eleventh Meeting of the Ministerial Council, Maastricht, 2003

³¹⁶ Documents of the Nineteenth Meeting of the Ministerial Council, Dublin 2012

³¹⁷ Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the HD of the OSCE, 1990.

7.6. Istrage u vezi sa ubistvima novinara

Vlasnik i glavni urednik *Dnevnog telegrafa* i *Evropljanina*, Slavko Ćuruvija je ubijen 1999, a optužnica protiv četvorice bivših funkcionera Državne bezbednosti podignuta je tek u martu 2015.³¹⁸ Prema optužnici, Ćuruvija je ubijen “radi očuvanja političke vlasti u zemlji, koju je počeo da ugrožava svojim kontaktima sa liderima opozicije i stranim organizacijama”³¹⁹. Međutim, nalogodavci ubistva u optužnici se i dalje vode kao NN lica.

Predsednik Komisije za istaživanje ubistava novinara i medijskih radnika (u čijem mandatu su četiri slučaja) Veran Matić, saopštio je da postoje dva pravca istrage u slučaju ubistva novinara *Večernjih novosti* Milana Pantića (ubijen 2001): poslovanje Jagodinske pivare i privatizaciju cementare “Novi Popovac” i da se u tom slučaju najviše napredovalo u istrazi.

U slučaju novinarkе Dade Vujasinović (ubijena 1994), odlučeno je da se ponovo sprovede forenzička istraga jer postoje ozbiljne sumnje u zvaničnu verziju da je novinarka počinila samoubistvo.

Komisija je 2014. počela da se bavi i pogibijom 16 radnika *Radio televizije Srbije* tokom NATO bombardovanja 1999. godine. Generalštab i Ministarstvo odbrane odbijaju da daju na uvid konkretne dokumente iz kojih bi se eventualno moglo utvrditi da su tehničari *RTS* namerno ostavljeni da poginu, a tužilaštvo odbija da razmotri podnete dokaze o smišljenom ubistvu tih ljudi,³²⁰ podseća Žanka Stojanović u ime porodica žrtava poginulih. “Miloševićeva vrhuška, uključujući njegove generale, danima unapred je bila upoznata sa predstojećim napadom i žrtvovala je ove ljude sa grotesknom idejom da se pred svetom prikaže kao žrtva terorističkog napada („Ja sam *RTS*“) – dok je istovremeno sprovodila pravi teror na Kosovu”.³²¹

³¹⁸ Na optužnici su bivši načelnik resora Državne bezbednosti Radomir Marković, načelnik Beogradskog centra DB Milan Radonjić, glavni obaveštajni inspektor u Drugoj upravi resora Ratko Romić i pripadnik rezervnog sastava tog resora Miroslav Kurak.

³¹⁹ Optužnica za organizovani kriminal, *Danas*, 1. april 2015.

³²⁰ Javno pismo Žanke Stojanović u ime poginulih u RTS, *Peščanik.net*, 23. januar 2015.

³²¹ Žanka Stojanović, *Peščanik.net*, 23. januar 2015.

PREPORUKE:

- U rasvetljavanju nerešenih slučajeva ubijenih novinara, neophodno je identifikovati i procesuirati naredbodavce zločina. Dok se ne procesuiraju naredbodavci, ovi slučajevi se ne mogu smatrati okončanim. Ovo je u skladu sa porukama predstavnice OEBS za medije iznetim upravo na konferenciji "Zaštita bezbednosti i integriteta novinara u regionu OEBS", održanoj u Beogradu 26-27. marta 2015.

7.7. Mediji, propaganda i ratna prošlost

**O govoru mržnje više u Izveštaju o zaštiti branitelja ljudskih prava*

Marginalizovanje, relativizovanje ili isključivanje gotovo svakog iskaza koji ukazuje na odgovornost Srbije u ratovima i na probleme koji proističu iz toga – pristup je koji dominira medijskom scenom u Srbiji. U izveštaju Fonda za humanitarno pravo (FHP) objavljenog 2014. ukazuje se na povratak u "nacionalističku retoriku nakon smene vlasti 2012. godine".³²²

Izjave branitelja ljudskih prava o srpskoj odgovornosti u ratovima praćene su veoma grubim medijskim kampanjama, kao i pretnjama (uključujući i pretnje smrću) u komentarima tih članaka na društvenim mrežama.³²³ Reč je inače, o napadima kojima se grubo krši novinarska etika. Na primer, urednik *Večernjih novosti* Ratko Dmitrović zahtevao je, u uvodniku zabranu javnog pojavljivanja braniteljki ljudskih prava - direktorke centra za Evroatlanske studije Jelene Milić i predsednice Helsinškog odbora za ljudska prava u Srbiji Sonje Biserko nazivajući ih notornim anti-srpkinjama i izdajicama, upoređujući ih istovremeno sa više puta osuđivanim kriminalcem.³²⁴

U medijskim priložima u vezi sa obeležavanjem događaja iz ratne prošlosti (dvadesetogodišnjica genocida u Srebrenici - 11. jul, i dvadesetogodišnjica akcije "Oluja" u

³²² Dr Katarina Ristić: "Politički diskursi o domaćim suđenjima za ratne zločine u Srbiji, 2003-2013", izveštaj se može naći na sajtu FHP: <http://www.hlc-rdc.org/?p=27668>.

³²³ Izveštaj Helsinškog odbora za 2013. „Iskonski otpor liberalnim vrednostima“, www.helsinki.org.rs.

³²⁴ Tekst: "Kristijan i još neki", *Večernje novosti*, 25. april 2014.

Hrvatskoj - 5. avgust) prepoznaje se ista propagandna matrica korišćena u državnim i provladinim medijima u Srbiji tokom rata devedesetih.

Biro za društvena istraživanja (BIRODI) analizirao je kako srpski mediji pišu o obeležavanju vojne akcije "Oluja" u periodu 3-6. avgusta. Zaključak je da je tema obrađena dosta zapaljivo i da je uzburkala javnost u Srbiji, a da su događaji koji su se redali tokom ta 3-4 dana dodatno podstakli negativne strasti.³²⁵ Revanšistički diskurs koji podstiče neprijateljstvo i stanje otvorenog konflikta najviše je zastupljen u tabloidu *Informer*. List je nekoliko dana zaredom zagovarao revanšizam i osvetu, navodeći Šešeljeve reči da će „Republiku Srpsku Krajinu vratiti naši sinovi i unuci“, modnog kreatora Sašu Vidića - da će „biti drugog kruga“, ali i naglašavanjem vojne nadmoći Srbije nad Hrvatskom. *Informer* je i novina koja iskazuje i negativan stav prema EU, a s druge strane, ova novina se ocenjuje kao tabloid veoma blizak premijeru.³²⁶ Do sličnog zaključka dolazi i novinarka Tamara Skrozza koja je analizirala dnevnu štampu „Sve je bilo kao pre 20 godina: red patetike, red mržnje, pa tako nekoliko puta, i na kraju uvijeno u oblandu dana žalosti i saosećanja sa žrtvama.“³²⁷

U isto vreme protiv pojedinaca, među kojima je i lider najveće opozicione stranke (Demokratske stranke) i predsednik Vlade Vojvodine Bojan Pajtić, vođene su kampanje medijskog linča zbog toga što letuju u Hrvatskoj. Vrhunac je bila naslovna strana Informera, dnevnog lista bliskog premijeru Aleksandru Vučiću, na kojoj, uz slike Bojana Pajtića sa plaže na Brionima, piše: "Lider DS-a 4. i 5. avgusta, na godišnjicu Oluje, uživao na mestu na kome je 1995. godine Tuđman naredio etničko čišćenje". Nadnaslov je: "Uspeli smo da lociramo lidera DS".³²⁸

Nacionalizam u medijima, uz kršenje etičkih principa, protivreči ideji pomirenja u regionu Zapadnog Balkana, što je, inače, Srbija označila kao jedan od prioriteta tokom predsedavanja OEBS. Nezavisno društvo novinara Vojvodine pozvalo je državne vlasti da se

³²⁵ Dijalog.net.

³²⁶ Istraživanje dostupno na <http://www.birodi.rs/analiza-dnevnih-novina-slucaj-oluja/>.

³²⁷ Tamara Skrozza: „Dnevna štampa o 'Oluji': Huškanje, mržnja i patetika zavijeni u crninu“

<http://www.cenzolovka.rs/misljenja/dnevna-stampa-o-olui-huskanje-mrznja-i-patetika-zavijeni-u-crninu/>.

³²⁸ <http://beta.informer.rs/vesti/politika/26188/EKSKLUZIVNI-PAPARACO-PRONASLI-SMO-PAJTICA-Brcka-se-na-Brionima>.

javno oglase povodom izveštavanja medija “koje sadrži u sebi kršenje zakonskih i ustavnih normi”.³²⁹

Centar za tranzicione procese u saradnji sa Specijalnim tužilaštvom za ratne zločine, objavio je 2011, knjigu “Reči i nedela: Pozivanje ili podsticanje na ratne zločine u medijima u Srbiji 1991–1992”, zbog čega se Tužilaštvo već godinama nalazi na udaru medijskih kampanja. Knjiga se bavi analizom medijske ratne propaganda tokom devedesetih. Neki od perjanica te propaganda ponovo su na istaknutim društvenim funkcijama i ponovo vode kampanje mržnje protiv zaštitnika ljudskih prava i neistomišljenika. Na primer, Ratko Dmitrović, postavljen je 2012. godine za glavnog urednika Večernjih novosti, jednog od najtiražnijih dnevnih listova u kome Vlada Srbije (zajedno sa jednim javnim preduzećem) ima oko 37 odsto učešća.

Jedan od novinara koji se takođe pominje u knjizi „Reči i nedela“, Milovan Drecun sada je poslanik Srpske napredne stranke u Skupštini Srbije. On je pokrenuo u parlamentu pitanje legalnosti izbora zamenika tužioca za ratne zločine i urednika pomenute publikacije, Bruna Vekarića.

Jedan od najuticajnijih dnevnih listova, *Politika*, ali i većina drugih medija, posvećeni su relativizaciji uloge medija u pripremi ratova i, u tom kontekstu, podsticanju na ratne zločine. Ilustracije radi, u tekstovima u *Politici* naglasak je na Drecunovim optužbama na račun zamenika tužioca Bruna Vekarića, bez kritičke distance i problematizovanja tih izjava. Kao i Drecun, *Politika* je insistirala na sledećem: ko je platio publikaciju „Reči i dela“, koliko para je dobijeno za nju, koliki su bili honorari; optužbama za odavanje službene tajne u publikaciji u kojoj su inače, objavljena isključivo delovi tekstova iz devedesetih i novinarske, autorske analize tih tekstova; da se tužilaštvo tajno sastaje i žali stranim diplomatama.

S druge strane, mediji se nisu ozbiljno bavili pretnjama³³⁰ koje su, istovremeno sa medijskom kampanjom stizale tužiocu Vekariću. On je odbio i intervju za *Politiku* sa

³²⁹ <http://www.ndnv.org/?p=12313>.

³³⁰ Zamenik tužioca za ratne zločine saopštio je i da je reč o ozbiljnim pretnjama i „jezivim es-em-es porukama“ koje su počele da pristižu njemu i njegovoj porodici. „Te pretnje su stvarno monstruozne. Do sada smo imali

obrazloženjem: „(...) Istraga o pretnjama mojoj porodici i meni je u toku i savetovano mi je da izađem iz fokusa za sada“.

PREPORUKE:

- **U skladu sa proklamovanim opredeljenjem za regionalnu saradnju i pomirenje, Vlada Srbije treba da podstiče debatu o nasleđu oružanih sukoba u bivšoj Jugoslaviji, pre svega preko nacionalnih javnih servisa, uz preporuku/ohrabrenje ostalim nacionalnim emiterima da deo programa posvete ovoj temi.**
- **Vlada Srbije bi trebalo da razvije programe koji promovišu ljudska prava, toleranciju i multikulturalizam, kao i poverenje među narodima. To je u skladu sa obavezama OEBS.³³¹ U skladu sa tim, članice su potpisale dokumente koji ohrabruju i promvišu toleranciju, dijalog, poštovanje i međusobno razumevanje kroz medije, uključujući i Internet.³³² Države su se takođe obavezale da će ohrabrivati programe edukacije dece i mladih o predrasudama ili stereotipima koji se mogu naći u medijima i na Internetu.³³³**

7.8. Onlajn mediji

Srbija do sada nije napravila gotovo nijedan normativni korak u promociji i zaštiti ljudskih prava u digitalnoj sferi, a problemi sa kojima se mediji i građani susreću na onlajn mrežama se produbljuju. Share fondacija u poslednjem monitoringu (januar – april 2015), konstatuje da i dalje dolazi do velikog broja napada na online medije bez adekvatne reakcije nadležnih organa.³³⁴ Ipak, u određenim slučajevima došlo je do inicijativa državnih organa, što je ohrabrujuće. Potrebno je da se državni organi ozbiljnije pozabave otkrivanjem počinitelaca

sedamdesetak pretnji različitih vrsta, ali ovakve do sada nismo dobijali... One stvarno mogu da budu produkt samo delovanja nekog, rekao bih, manijaka, koji pominje moju decu, porodicu, silovanja i tako dalje. To me je iskreno uznemirilo i zabrinulo”, rekao je Vekarić za *Radio Slobodna Evropa*, 29. novembar 2014.

³³¹ Dokument Ministarstog saveta, 2001/ Document of the Ninth Meeting of the Ministerial Council, 2001, Madridski dokument / Concluding Document of the Madrid meeting, 1983.

³³² Document of the Twelfth Meeting of the Ministerial Council, Sofia, 2004.

³³³ Dokument sa Ministarskog sastanka, Ljubljana 2005/ Meeting of the Ministerial Council, Ljubljana 2005.

³³⁴ http://www.shareconference.net/sites/default/files/u742/monitoring_izvestaj_jan-apr_2015_komplet_final2.pdf.

tehničkih napada na onlajn medije, kako bi se poslala jasna poruka da oni ne mogu da prođu nekažnjeno, naročito ako je reč o ozbiljnim upadima.

U izveštajima za 2014. godinu, Share fondacija je konstatovala da jačaju ograničenja onlajn sloboda, za šta odgovornost često snose lokalne samouprave. Onlajn mediji i novinari su i dalje pod velikim pritiscima zbog iznošenja informacija i stavova u okviru onlajn javne sfere. Ovi pritisci se javljaju u raznim oblicima: uvrede, pretnje, a od nedavno i tužbe.³³⁵ Posebno su na udaru pojedinci, blogeri. Osim pretnjama i uvredama, oni su često izloženi krađi identiteta, onemogućava im se korišćenja naloga na društvenim mrežama, preti im se tužbama i privode se zbog organizovanja javnih skupova posredstvom Tvitera³³⁶.

Počinioci napada na online medije ostaju neotkriveni. Nadležni državni organi nisu otkrili odgovorne za sajber-napade na portal *Peščanik* i sajt Centra za istraživačko novinarstvo (CINS) kao ni za uklanjanje parodije video-snimka iz Feketića početkom 2014 (video-snimak prikazuje premijera Vučića kako navodno spašava zatrpene iz snežnih smetova).

Do jednog od ozbiljnijih napada, prema izveštaju Share fondacije, došlo je u aprilu 2015, kad je potpuno onemogućen pristup portalu Teleprompter. Posledica napada je bilo i preusmeravanje korisnika koji su pokušali da pristupe sajtu na domenu teleprompter.rs na sajt kosovske vlade. Mete napada su bili i gmail nalozi koje je glavni i odgovorni urednik Telepromtera Danilo Redžepović koristio u radu portala, Fejsbuk stranica i Twitter profil Telepromptera.

Početkom aprila 2015. došlo je do novog oblika neovlašćenog pristupa sajtovima medija, ubacivanjem tekstova. To se dogodilo sajtovima dnevnog lista *Danas* i veb sajta *Peščanika*, na kojima je neovlašćeno objavljen pogrdan tekst o predsedniku Skupštine grada Zaječara Saši Mirkoviću, dok se na *Peščaniku* prethodno našao i tekst "Čovek 'čvrste ruke' pod istragom?" potpisan imenima Miljane Radivojević i Marka Milanovića, naučnika koji su 2014, pokrenuli afere plagiranih doktorata. Mirković je najavio tužbu povodom

³³⁵<http://sharedefense.org/>; na ovoj adresi nalazi se detaljniji izveštaj Share Fondacije za period avgust – decembar 2014.

³³⁶<http://sharedefense.org/>.

objavljivanja teksta “Ko je Saša Mirković” (Danas, Peščanik). Peščanik je inače, tokom 2014. dva puta pretrpeo tehničke napade ali, prema rečima urednice portala Svetlane Lukić, do sada nisu dobili povratne informacije od policije.

Tužilaštvo u Nišu je za pretnje novinaru Južnih vesti Draganu Marinkoviću, kome su u decembru 2014. upućene reči “dao bih ti metak u čelo” (na Fejsbuku), odbacilo krivičnu prijavu iz proceduralnih razloga. Naime, mišljenje tužilaštva je da su se preteći komentari na Fejsbuku odnosili na “običnog” građanina, a ne na novinara, te da se u tom slučaju postupak ne vodi po službenoj dužnosti. Kasnije je otkriveno da je Marinkoviću pretio sin visoke funkcionerke SNS iz Leskovca.

Novinar Dušan Mašić je na Tviteru pokrenuo akciju #sedamhiljada, sa ciljem okupljanja građana koji bi legli ispred Narodne skupštine i na taj način obeležili 20-godišnjicu genocida u Srebrenici. Mašić je za televiziju N1 izjavio da zbog ove akcije dobija pretnje batinama i smrću. Na Tviteru su ga čak optuživali i da “snosi određenu odgovornost za teroristički napad u Zvorniku i buduće napade”.

Tokom poplava u aprilu 2014. godine privedeno je troje ljudi zbog poruka na njihovim Facebook profilima kojima su navodno širili paniku. To je učinjeno nakon najave premijera Vučića da će tužilaštvo ispitati širenje panike tokom poplava. Reč je o selektivnom sprovođenju Krivičnog zakonika, jer javnosti nije prezentovano gde je nastala panika i gde su državni organi zbog toga bili onemogućeni da rade svoj posao (što je uslov za postojanje ovog krivičnog dela). Jedan od privedenih je K.M.³³⁷ (puno ime poznato Komitetu pravika za ljudska prava). On je proveo u pritvoru osam dana. K.M se obratio YUCOM za pomoć i slučaj je u toku.

U drugom slučaju, P.P. koji je takođe pritvoren zbog istog krivičnog dela (širenje panike preko Facebook profila) dodeljen je branilac po službenoj dužnosti. Branilac je nagovorio P.P. da potpiše sporazum o priznanju krivičnog dela.

³³⁷ puno ime poznato Komitetu pravika za ljudska prava

PREPORUKE:

- **Obaveza članica OEBS je da se ozbiljnije radi na otkrivanju počinitelaca tehničkih napada na onlajn medije, kako bi se poslala jasna poruka da oni ne mogu da prođu nekažnjeno. Takođe, obaveza država članica je da se ozbiljno pozabavi pretnjama u online medijima upućenih pojedincima, organizacijama i medijima. Članice treba da preduzmu akcije koje osiguravaju da Internet ostane otvoren i javni forum slobode mišljenja i izražavanja.³³⁸ U tom smislu potrebno je da Ministarstvo kulture i informisanja, tužilaštvo i Ministarstvo unutrašnjih poslova ustanove procedure reagovanja u ovakvim slučajevima.**

7.9. Sloboda izražavanja u oblasti umetnosti i kulture

Zemlje članice OEBS obavezne su da poštuju slobode u umetnosti i kulturi.³³⁹ Međutim, u praksi ima slučajeva koji ukazuju na kršenje umetničkih i akademskih sloboda. U avgustu 2015. godine Pozorište na Terazijama, čiji je osnivač je Skupština grada Beograda, saopštilo je da se otkazuje premijera predstave “Koštana”, planirana za jesen, sa obrazloženjem da režiser Kokan Mladenović nije poštovao dogovorene rokove za predaju adaptacije i tekstova songova. Indikativno je da je odluka doneta nakon Mladenovićevih javnih kritika stanja u društvu i nakon što je na njih reagovao premijer Vučić (na konferenciji za novinare i izvan teme). Sam režiser Mladenović je rekao da razlog za otkazivanje predstave vidi i u tome što je glavna ženska uloga dodeljena transrodnoj osobi.

Savetnik za kulturu predsednika Srbije Radoslav Pavlović tražio je od istog autora, da iz predstave “Doktor Nušić” izbaci scenu u kojoj se po njemu aludira na ministra unutrašnjih poslova Nebojše Stefanovića.³⁴⁰ Mladenović opsuje ove pritiske: “Odmah nakon premijere ‘Doktora Nušića’ u Kruševcu imali smo vrlo neprijatne razgovore sa Radoslavom Pavlovićem, savetnikom za kulturu predsednika Srbije, koji je (...) insistirao da se izbaci

³³⁸ Document of the Twelfth Meeting of the Ministerial Council, Sofia, 2004.

³³⁹ Document of the Cracow Symposium on the Cultural Heritage of the oSCE Participating States, Cracow, 1991.

³⁴⁰ Ministar Stefanović je 2013. godine odbranio doktorat na Megatrend univerzitetu u Beogradu, a u junu 2014. godine, troje srpskih doktoranata i predavača u inostranstvu objavili su detaljnu analizu u kojoj su tvrdili da je deo njegove doktorske disertacije plagijat.

čitava scena iz predstave ili predstave neće biti. Uz još nekoliko učenjivačkih zahteva, taj razgovor se završio“. Mladenović nije pristao da menja scene u predstavi koja je rađena u saradnji sa kruševačkim i somborskim pozorištem.

Pozorište na Terazijama je u julu 2015. godine na repertoar postavilo mjuzikl „Mamma mia“ reditelja Juga Radivojevića, iz koga su izbačeni originalni LGBT elementi. Gej lezbejski info centar podneo je žalbu poverenici za zaštitu ravnopravnosti zbog homofobične cenzure u predstavi; međutim, Pozorište na Terazijama je objavilo da će predstavu „Mamma mia“ od jeseni 2015, igrati isključivo po originalnoj licenci, te je prijava povučena.

Direktor Kulturnog centra Novog Sada Andrej Fajgelj je 2013. godine zahtevao da jedan od radova na izložbi studenata master studija Akademije umetnosti u tom gradu bude uklonjen iz postavke. Rad koji je zabranjen prikazuje ljudsku figuru bez lica na raspeću, koja u rukama drži novčanice. Andrej Fajgelj došao je na čelo Kulturog centra u oktobru 2012. godine, pošto je tadašnja gradska vlast, predvođena Srpskom naprednom strankom, smenila književnika Lasla Blaškovića, jer je natpis na toj instituciji bio istaknut samo na latinici.

Glumci pozorišta „Zoran Radmilović“ u Zaječaru Vujadin Milošević i Vladimir Milošević, dobili su otkaz zbog nastupa na mitingu protiv gradske vlasti (mart 2015). Upravnik pozorišta izjavio je da su glumci ostali bez posla zbog nove sistematizacije, a ne zbog politike. Nova sistematizacija je urađena dan posle mitinga .

Protiv glumca Gorana Jevtića koji igra i glavnu ulogu u pozorišnom komadu “Gospođa ministarka”, u kome mnogi vide kritiku aktuelne vlasti, vođena je medijska kampanja. Visokotiražni dnevni list *Blic* objavio je tekst “Glumac Goran Jevtić mi obljubio sina”, zasnovan na nedokazanim optužbama jednog roditelja i nastavio u istom stilu i sledećeg dana. *Blic* je prekršio novinarski kodeks objavljivanjem teksta zasnovanog na optužbama, jer kodeks nalaže novinarima da poštuju prezumpciju nevinosti. Komisija za žalbe Saveta za štampu je u obrazloženju odluke da je ovaj list prekršio odrede Kodeksa novinara Srbije saopštila da “Blic nije samo preneo da je podneta privatna krivična prijava, već je

senzacionalističkim izveštavanjem, načinom plasiranja i opremom tekstova, nedvosmisleno čitaocima sugerisao da je Goran Jevtić kriv (...) iako je istraga još u toku.“

U avgustu 2015. godine srpski carinici zaplenili su na graničnom prelazu Horgoš osam knjiga “Teror okupatorske Srbije nad Albancima 1844-1999” i 17 knjiga o pripadniku OVK Agimu Zeneliju. Knjige napisane na albanskom jeziku su pronađene u autobusu na relaciji Beč – Prizren. Reč je o knjigama na albanskom jeziku, a pošto carinici nisu mogli da utvrde ko im je vlasnik, podneta je prekršajna prijava protiv vozača autobusa. Uprava carina tvrdi da su knjige zaplenjene zato što nisu bile prijavljene, a ne zbog njihovog sadržaja, premda je najpre objavila da je sprečen “pokušaj krijumčarenja 25 knjiga propagandnog sadržaja protiv države Srbije”. Ovo se kosi sa slobodom izražavanja, jer carinik nema ovlašćenja da procenjuje sadržaj knjige.

PREPORUKE:

- **Zemlje članice imaju obavezu da poštuju slobode u oblasti umetnosti i kulture. To se odnosi na: publikacije, muzičke performanse i emitovanje, pozorišne i audiovizuelne radove, izložbe. Raznovrsne i nezavisne izdavačke kuće, radio stanice, televizije, bioskopi, pozorišta i galerije doprinose pluralizmu i slobodama u oblasti umetnosti i kulture. Obaveze u ovom smislu preduzete su Krakovskim dokumentom 1991. godine.³⁴¹**

³⁴¹ Document of the Cracow Symposium on the Cultural Heritage of the OSCE Participating States, Cracow, 1991.