

REUFORMATOR

INFORMATOR O POGLAVLJIMA 23 I 24

Tema broja

PRISTUPANJE EVROPSKOJ UNIJI: POGLED NA PRAVA ŽENA



SADRŽAJ

UVOD	2
TEMA BROJA	3
Pristupanje Evropskoj uniji: pogled na prava žena	3
SRBIJA ANALIZA	8
Žrtve trgovine ljudima su samo izvor informacija	8
Kako protiv korupcije u naredne četiri godine?	9
EU ANALIZA	10
Predlog za kontrolu spoljnih granica Evropske unije: mogućnost stvarne promene	10
ZANIMLJIVOSTI – prikaz publikacije	11
„Scoreboard” 2016: pravosudni sistemi u Evropskoj uniji	11
Tržište droga Evropske unije vredno 24 milijarde evra	13
KALENDAR	14

UVOD

Poštovani čitaoci,

Koalicija prEUgovor vam sa zadovoljstvom predstavlja šesti, aprilski broj biltena rEUformator, čiji je cilj da široj čitačkoj publici približi proces priključivanja Srbije Evropskoj uniji, sa fokusom na pregovaračka poglavlja 23 (pravosuđe i osnovna prava) i 24 (pravda, sloboda, bezbednost).

Tema ovog broja je analiza toga kako pridruživanje EU utiče na položaj žena, ali i toga koji su prioriteti EU u unapređenju rodne ravnopravnosti u naredne tri godine. Dalje, rEUformator donosi informacije o tome koliko su tokom 2015. godine bile zaštićene žrtve trgovine ljudima pred sudovima u Srbiji i poredi ove podatke sa onim prikupljenim prethodnih godina.

Predstavljamo i predloge prioriteta u oblasti borbe protiv korupcije upućene novoj Vladi, a bavimo se i predlogom Evropske komisije za reformu sistema kontrole granica u EU, koji je nastao kao odgovor na krizu šengenskog sistema. Na kraju, prenosimo evropski izveštaj o efikasnosti i nezavisnosti pravosudnih sistema zemalja članica Unije i analizu o obimu i uticaju tržišta narkotika u Uniji.

Ideja nam je da ovim biltenom predstavimo i aktivnosti organizacija građanskog društva, koje imaju veze sa poglavljima 23 i 24. O tome možete čitati u rubrici Srbija analiza. Nadamo se da će vam pripremljene teme biti korisne kako biste lakše razumeli pregovaračka poglavlja 23 i 24. Pozivamo vas da koaliciju prEUgovor pratite na društvenim mrežama [Tviter](#) i [Fejsbuk](#), (Twitter i Facebook), gde nas možete obavestiti o čemu želite da čitate u narednim brojevima biltena rEUformator.

S poštovanjem,

Sofija Mandić
Urednica

PRISTUPANJE EVROPSKOJ UNIJI: POGLED NA PRAVA ŽENA

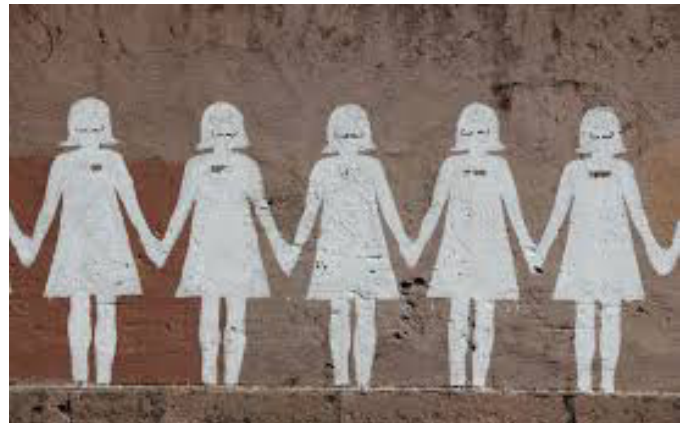
Sprovođenje politika za eliminisanje diskriminacije žena i postizanje rodne ravnopravnosti u prethodnom periodu nije bilo funkcionalno i međusobno usklađeno. Nisu praćeni ni efekti njihove primene. Nova strategija o rodnoj ravnopravnosti u Srbiji usvojena je bez javne rasprave, sa preambiciozno postavljenim ciljevima i neusklađenim planom aktivnosti. Promene, definisane tokom procesa pridruživanja EU, nedovoljne su i okrenute su isključivo ispunjenju aktivnosti, ne i stvarnoj promeni položaja žena.

U [Poglavlju 23](#), u okviru preporuke o antidiskriminatornoj politici (preporuka 3.6.1), koja uključuje i mere za postizanje rodne ravnopravnosti, navodi se nekoliko aktivnosti, koje su uglavnom usmerene na analize i usaglašavanje zakona i politika sa međunarodnim standardima, te na jačanje kapaciteta relevantnih tela i državnih službenika za sprovođenje ovih politika. Planirani rezultat sprovođenja ovih aktivnosti je „poboljšanje položaja žena i unapređenje rodne ravnopravnosti, uz uspostavljanje efikasnog mehanizma za praćenje stanja u oblasti zaštite od diskriminacije”. Predviđeni indikatori su uglavnom pozitivna mišljenja i izveštaji o napretku u ovoj oblasti¹, bez ciljanih vrednosti i (kvantitativnih) indikatora.

Autonomni ženski centar (AŽC), između ostalih, prati aktivnosti i postignuća u ovoj oblasti, uzimajući u obzir standarde ključnih međunarodnih ugovora koje je Republika Srbija ratifikovala. U fokusu ovog teksta je sagledavanje stanja i ključnih problema u vezi sa primenom [Nacionalne strategije za poboljšanje položaja žena](#) i [unapređenje rodne ravnopravnosti u Republici](#)

¹ Pozitivna mišljenja i izveštaji Evropske komisije o napretku Srbije u ovoj oblasti, pozitivni izveštaj Zaštitnika građana i Poverenika za zaštitu ravnopravnosti, ekspertske misije za antidiskriminaciju, UN Komiteta za eliminaciju diskriminacije žena (CEDAW), Grupe eksperata Saveta Evrope za prevenciju nasilja prema ženama i nasilja u porodici (GREVIO).

[Srbiji 2010-2015](#). i kreiranje novog strateškog dokumenta za period 2016–2020, uz osvrt na stanje i politiku Evropske unije (EU) u istoj oblasti. Iako važni, ovde neće biti razmatrani, već samo pominjani, ostali strateški dokumenti, koji su usko povezani sa pravima žena i rodnom ravnopravnošću².



Izvor: google.com

Nedovoljni mehanizmi za sprovođenje politika

Autonomni ženski centar smatra da mehanizmi za sprovođenje politika za eliminaciju diskriminacije žena i uspostavljanje rodne ravnopravnosti u prethodnom periodu nisu imali potrebne kapacitete, da nisu u dovoljnoj meri bili funkcionalni, da nisu imali odgovarajući rodni balans članova i ekspertizu, kao i da nije bila uspostavljena redovna horizontalna i vertikalna komunikacija. U javno dostupnim izveštajima uglavnom je opisivana struktura tela nadležnih za primenu strategija i planova akcije, ali ne i njihova funkcionalnost i efekti rada.

² Kao što su Nacionalna strategija za sprečavanje i suzbijanje nasilja nad ženama u porodici i partnerskim odnosima (2010–2015), Nacionalni akcioni plan za primenu Rezolucije Saveta bezbednosti UN 1325 – Žene, mir i bezbednost u Republici Srbiji (2010–2015), Strategija prevencije i zaštite od diskriminacija (2013–2018) i Plan rada Koordinacionog tela za rodnu ravnopravnost za 2015.

Uprava za rodnu ravnopravnost prestala je sa radom stupanjem na snagu Zakona o ministarstvima (26. 4. 2014)³. [Za kompletno poslovanje u periodu 2013–2015. godine](#) Uprava je utrošila 29.375 EUR, od čega 17.990 EUR iz budžetskih sredstava, dok u 2015. godini nije imala sredstva. Nije moguće utvrditi da li je bilo koji deo ovih sredstava utrošen na implementaciju strategija. Za primenu strategija pretežno su korišćena donatorska sredstva. U istom periodu sredstva Švedske agencije za međunarodnu razvojnu saradnju (SIDA) i Vlade Kraljevine Norveške, koja su bila namenjena za projekte primene strateških dokumenata u ovoj oblasti [iznosila su 1.526.340 EUR](#), što se ne vidi u Predlogu zakona o završnom računu RS.

[Koordinaciono telo za rodnu ravnopravnost](#) Vlade Republike Srbije, koje je nasledilo aktivnosti Uprave, formirano je šest meseci nakon ukidanja Uprave (30. 10. 2014), i tokom 2015. nije raspolagalo budžetskim sredstvima za realizaciju usvojenog Plana aktivnosti. Rodni sastav ovog tela nije bio odgovarajući. U njegovom sastavu 2015. od šest članova nalazila se samo jedna žena (16,7%), kao predsednica ovog tela. Autonomni ženski centar [ukazao je na to](#) i predložio da predsednica inicira uspostavljanje pariteta (50–50%) u sastavu Koordinacionog tela, da na čelo ključnih radnih grupa imenuje žene, da se pobrine da članovi i članice radnih grupa imaju odgovarajuća znanja i iskustvo, kao i da informacije o sastavu radnih grupa budu javno dostupne. Sastav Koordinacionog tela je dopunjen tek u 2016.⁴, čime je popravljen rodni balans (28,6% žena), ali on ipak nije bio odgovarajući. Po mišljenju AŽC, nije bila odgovarajuća i ekspertiza Stručne grupe, koja vrši stručne poslove u vezi sa tekućim pitanjima u oblasti rodne ravnopravnosti, iako su se među sedam članica nalazile i dve predstavnice civilnog društva⁵.

3 *Službeni glasnik RS* br. 44/2014, 14/2015, 54/2015, i 96/2015 (čl. 36)

4 „Odluka o osnivanju Koordinacionog tela za rodnu ravnopravnost,” *Službeni glasnik RS*, br. 121/2014, 147/2014, 32/2015, 37/2015 i 5/2016;

5 Beogradski fond za političku izuzetnost i Udruženje poslovnih žena

U određenom broju opština i gradova nisu bili uspostavljeni ili nisu bili funkcionalni mehanizmi za rodnu ravnopravnost. Njihovo delovanje je bilo neujednačeno, što je delimično posledica nedovoljno preciznih određenja u Zakonu o ravnopravnosti polova. Tamo gde ovi mehanizmi postoje, nema podataka o tome koliki je njihov stvarni učinak i uticaj na lokalnu politiku. [Zaštitnik građana konstatuje da nije postupljeno po njegovim preporukama](#), po kojima je nadležno ministarstvo trebalo da naloži jedinicama lokalne samouprave da formiraju stalna radna tela ili zaposlenog koji bi bili zaduženi za rodnu ravnopravnost.

Neznatni broj državnih službenika je pohađao obuke u vezi sa eliminisanjem diskriminacije, pravima žena i rodnom ravnopravnošću u organizaciji vladine Službe za upravljanje kadrovima. Zaštitnik građana navodi da je u periodu 2010–2013. godine ukupno 235 lica pohađalo takvu edukaciju⁶, da nisu poznati podaci o obukama u 2014, kao i da obuke nisu realizovane u prvoj polovini 2015. (mada je u toj godini planirano šest obuka za 120 državnih službenika).

Mere za usklađivanje strategija i planova akcije

[Među 107 prioriternih ciljeva prethodne Vlade](#), koji su bili utvrđeni Akcionim planom za sprovođenje Programa Vlade (2014), a koji su bili u nadležnosti 16 ministarstava i dva kabineta ministra bez portfelja, nije bilo nijednog cilja koji se odnosi na žene, rodnu ravnopravnost, sprečavanje rodno zasnovanog nasilja, ali ni ciljeva koji se odnose na ljudska prava i sprečavanje diskriminacije. [Republika Srbija ima 106 strateških dokumenata](#), tako da nije lako uočiti da li je u svim relevantnim strategijama obezbeđen rodno osetljiv sadržaj, a još teže je ustanoviti šta je od planiranog sprovedeno i kakve je efekte imalo.

Ipak, čitav niz novih sektorskih strateških dokumenata i akcionih planova uključio je rodno osetljive mere, odno-

6 U državnoj upravi je zaposelno 25.572 službenika, bez predstavnika Ministarstva unutrašnjih poslova i Bezbednosno informativne agencije.

sno mere za smanjenje rodne nejednakosti i unapređenje položaja osetljivih društvenih grupa⁷. Međutim, tek bi dublja analiza mogla da pokaže da li je definisanje specifičnih ciljeva i mera u ovim dokumentima suštinski rodno osetljivo ili je samo formalno⁸. Takođe, trebalo bi utvrditi da li postoje i kolika su preklapanja i dupliranja mera, da li će se aktivnosti sprovoditi sinhronizovano ili, kao do sada, paralelnim procesima, nezavisno jedne od drugih. Jedan broj relevantnih sektorskih strategija⁹ ne sadrže rodno osetljive mere i nisu revidirane tako da budu unesene specifične mere protiv rodne diskriminacije i višestruke diskriminacije žena iako bi to bilo važno u odnosu na oblasti i sadržaj ovih dokumenata. U jednom broju relevantnih nacionalnih strategija i akcionih planova¹⁰, po mišljenju AŽC-a, ne postoje dovoljno rodno osetljive mere.

Treba reći i da je [Poverenica za zaštitu ravnopravnosti, zaključila](#) da je, radi delotvornog suzbijanja diskriminacije žena, potrebno propisati obavezu integrisanja rodne perspektive (*gender mainstreaming*) u sve odluke i javne politike. Takođe, potrebno je razviti metodologiju i odgovarajuće kapacitete za usklađivanje javnih politika sa principima rodne ravnopravnosti, kao i za rodnu analizu zakona i propisa, te za praćenje njihovih efekata, posebno na žene i muškarce iz depriviranih i marginalizovanih društvenih grupa.

7 Na primer: *Akcioni plan za sprovođenje Strategije razvoja sistema izvršenja krivičnih sankcija (do 2020)*, *Nacionalna strategiju za rešavanje pitanja izbeglica i interno raseljenih lica (2015–2020)*, *Nacionalna strategija za mlade (2015–2025) sa pratećim Akcionim planom (2015. i 2016)*, *Strategija poljoprivrede i ruralnog razvoja (2014–2024)*, *Strategija za podršku razvoja malih i srednjih preduzeća (2015–2020)*, *Strategija razvoja sporta (2014–2018)* i *prateći Akcioni plan*.

8 Na primer, u *Nacionalnoj strategiji za mlade* u različitim oblastima (učestvovanje mladih u društvu, zdravlje, socijalno uključivanje, mobilnost) navodi se „mlade žene i muškarci” iako ciljevi i mere po sadržaju nisu specifični ni za jednu od ovih grupa.

9 Na primer: *Strategija reforme pravosuđa (2013–2018)*, *Strategija besplatne pravne pomoći (2008)*, *Strategija kontrole streljačkog i lakog oružja (2010–2015)*, *Starategija stručnog usavršavanja u lokalnim jedinicama i prateći Akcioni plan (2015–2016)*, *Strategija stručnog usavršavanja državnih službenika (2011–2013)*.

10 Na primer: *Stratgeija socijalnog stanovanja i njen prateći AP*, *Starategija razvoja obrazovanja do 2020. i prateći AP*, *Strategija policije u zajednici i AP (2015–2016)*.

Efekti primene strategija i planova akcije

Procena efekata Nacionalnog akcionog plana za primenu Nacionalne strategije za unapređenje položaja žena i unapređenje rodne ravnopravnosti u Republici Srbiji 2010–2015. obuhvatila je gotovo ceo period primene i sve oblasti, sa izuzetkom oblasti nasilja prema ženama, koja će biti odvojeno evaluirana. U njoj se navodi da proces praćenja ove Strategije nikada nije ustanovljen i da nije bilo sveobuhvatnih i detaljnih izveštaja o realizovanju Strategije i pratećeg Akcionog plana. Dokumenti o aktivnostima i rezultatima su „rasuti, nedovoljno detaljni ili im nedostaje preciznost”, tako da je „teško ili nemoguće rekonstruisati to da li su aktivnosti uopšte u vezi sa implementacijom NAP-a i za koje konkretne ciljeve su vezane”. Neka ministarstva (pet od 16) nisu dostavila odgovore na pitanja do završetka evaluacije. Konstatuje se da „akteri ne uočavaju svoj mandat ili odgovornost” i da nedostaje koordinacija, kao i da ne postoji jasan i sistematski trag finansijskih sredstava uloženi u sprovođenje NAP-a, što ozbiljno ograničava procenu efikasnosti.

Ova evaluacija je utvrdila i nedostatak jasno vođenih prioriteta, što je podrivalo njenu efikasnost. Nedostajalo je koordinirano upravljanje, „ne samo u retkim slučajevima već skoro svuda”¹¹, tako da je „svaka od strategija pripremana nezavisno od onih koje su već usvojene, bez obzira na naučene lekcije i trošenje resursa”. Utvrđen je nedostatak sistema redovnog i preciznog praćenja, zbog čega nije bilo moguće proceniti delotvornost, kao i nedostatak redovnog izveštavanja o realizaciji. Konstatovani su: nejednaka implementacija u šest oblasti, fragmentarna primena i nedostatak sinhronizacije, ograničena horizontalna delotvornost, odnosno mali obim realizacije, kao i ograničena vertikalna delotvornost, odnosno nedostatak veza između različitih vidova intervencija. Aktivnosti sprovedene na nižim nivoima (regionalne, gradske, opštinske) ili nisu registrovane ili nisu priznate. Zbog svih opisanih nedostataka, zaključuje se da je uticaj ove Strategije i njegovog NAP-a bio skroman.

11 Primetno u slučaju *Strategije zapošljavanja i akcionih planova, Strategije prevencije i zaštite od diskriminacije, Strategije za unapređenje položaja osoba sa invaliditetom, NAP-a za primenu Rezolucije 1325*.

Po mišljenju AŽC-a, ni Koordinaciono telo za rodnu ravnopravnost nije uspjelo da obezbedi usklađivanje strategija i planova akcija, posebno sa onim na lokalnom nivou, da poboljša koordinaciju između sektorskog planiranja politika i njihove primene, kao i da prati i evaluiira njihovu primenu izveštavanjem o ostvarenom napretku. [Autonomni ženski centar se obratio predsednici Koordinacionog tela](#), izražavajući zabrinutost zbog nedostatka koordinacije državnih politika u ovoj oblasti, ali to nije imalo efekta.

Pokazatelji napretka

Izrazito su manjkavi sistemi za praćenje i izveštavanje o ostvarenom napretku. Problem u praćenju efekata stvara i nedostatak indikatora ili loše postavljene indikatori. Oni uglavnom nisu strukturirani u odnosu na vremeski period, retko su kvantitativni, često se odnose na aktivnosti, a ne na rezultate, ishode i ciljeve. Izveštaji u najboljem slučaju iskazuju šta je rađeno, a sasvim retko šta je postignuto.

Iako nesumnjivo značajan, [indeks rodne ravnopravnosti](#)¹² nije instrument dovoljan za merenje napretka i rešavanje zastoja u poboljšanju položaja žena, u skladu sa oblastima u nacionalnim strateškim dokumentima i standardima Konvencije o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena. Indeks rodne ravnopravnosti za Republiku Srbiju iznosi 40,6%, u odnosu na prosek za zemlje članice EU koji je 52,9%. Najveći uspeh postignut je u oblasti „moći“, što je direktni rezultat kvota u izbornom zakonodavstvu. Najslabiji rezultat Srbija ima u oblasti „rada“ i „novca“, ispod 30%.

Unapređenju praćenja napretka u oblasti rodne ravnopravnosti doprinose i publikacije Republičkog zavoda za statistiku – *Žene i muškarci u Srbiji*. Ipak, one pružaju ograničeni broj informacija (najčešće u formi grafičkih

12 Indeks je merni instrument Evropske unije koji meri rodnu ravnopravnost na skali 1 (potpuna neravnopravnost) do 100 (potpuna ravnopravnost), u šest oblasti: znanje, rad, novac, zdravlje, vreme, moć, kao i u dve podoblasti, nasilje i „nailaženje na neravnopravnost“, koje ne učestvuju u kvantitativnom pokazatelju.

prikaza, uz koje nisu navedeni precizni numerički podaci). I dalje značajan broj podataka nije javno dostupan (bez zahteva, na osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja), a AŽC beleži tendenciju smanjivanja broja podataka u javno dostupnim izveštajima o radu nadležnih službi¹³.

Strateški dokumenti i planovi akcija za njihovu realizaciju uglavnom ne sadrže procene rizika za aktivnosti ili grupe aktivnosti¹⁴, kao ni mere za njihovo prevazilaženje, što bi bilo nužno, imajući u vidu okolnosti konteksta i prethodna iskustva u sprovođenju državnih politika.

Prioriteti Evropske komisije u oblasti rodne ravnopravnosti za 2016–2019.

Zanimljivo je uporediti stanje rodne ravnopravnosti u EU na osnovu analize koja je sprovedena tokom 2015 godine. Ona je pokazala mali napredak i mnogo izazova. Pored krize i nezaposlenosti, ipak je zabeležen najviši nivo ekonomske aktivnosti žena (64%). One su sve prisutnije i na pozicijama odlučivanja u mnogim sferama života iako čine samo 21% upravnih odbora najvećih firmi, 29% preduzetnika, do 29%, odnosno 27% članova parlamenta i vlada. Rodna nejednakost prisutna je i u obrazovnom sistemu: iako žene imaju viši stepen obrazovanja, češće su zastupljene u oblastima koje su povezane sa tradicionalnim ulogama žena. One ostvaruju mnogo manje prihode na tržištu rada, češće rade skraćeno radno vreme, plaćene su u proseku 16% manje od muškaraca, a ukupni jaz u zaradama tokom aktivnih godina dostiže 41% i dovodi do jaza u penzijama, koji iznosi 40%. Žene troše dva do deset puta više vremena na neplaćeni rad nego muškarci, što je jedna od glavnih prepreka ekonomskom i političkom osnaživanju. Siromaštvo više pogađa višestruko marginalizovane grupe žena. Rodno zasnovano nasilje široko je rasprostranjeno u EU – jed-

13 Na primer, *Sintetizovani izveštaj o radu centara za socijalni rad u 2014*, u odnosu na izveštaje iz prethodnih godina.

14 Očigledni rizici bi obuhvatali, pre svega, nedostatak sredstava ili nedovoljna budžetska sredstva za sprovođenje planiranih mera, kašnjenje sa sprovođenjem aktivnosti, nepostupanje realizatora u skladu sa planom i slično.

na od tri žene starije od 15 godina doživela je fizičko ili seksualno nasilje.

Analizirajući efekte prethodne strategije, Evropska komisija je potvrdila posvećenost postizanju ravnopravnosti između žena i muškaraca i fokusiranju na pet oblasti: (1) povećano učestvovanje žena na tržištu rada i jednaka ekonomska nezavisnost žena i muškaraca; (2) smanjenje „rodno jaza” u platama, zaradama i penzijama, čime se bori protiv siromaštva žena; (3) promovisanje jednakosti između žena i muškaraca u oblasti donošenja odluka; (4) borba protiv rodno zasnovanog nasilja, kao i zaštita i podrška za žrtve i (5) promovisanje rodne ravnopravnosti i prava žena širom sveta. Napredak će biti meren serijom definisanih ciljanih vrednosti i indikatora. Posebna pažnja biće posvećena potrebama grupa koje se suočavaju sa višestrukim preprekama, kao što su stariji, migranti, Romi, žene sa invaliditetom, samohrani roditelji.

Kombinacija zakonodavnih, strateških i finansijskih instrumenata biće korišćena za postizanje ciljeva u okviru postavljenih prioriteta, uključujući u to i: (1) integraciju perspektive rodne ravnopravnosti u sve aktivnosti Evropske unije; (2) primenu zakona o jednakim mogućnostima; (3) programe finansiranja EU za period 2014–2020; (4) tekuće poboljšanje prikupljanja podataka uz podršku relevantnih evropskih agencija; (5) razmenu dobrih praksi između država članica i saradnju sa svim akterima i (6) godišnji pregled ključnih akcija, uz godišnji izveštaj o napretku ostvarivanja ravnopravnosti između žena i muškaraca, kao i uz procenu potreba za preduzimanje dodatnih akcija.

Nova strategija o rodnoj ravnopravnosti u Srbiji – dokument usvojen bez javne rasprave

Iako su konsultacije o sadržaju novog strateškog dokumenta o rodnoj ravnopravnosti za period 2016–2020. godine obavljene, činjenica da nije bilo javne rasprave o nacrtu ovog složenog intersektorskog dokumenta. To je onemogućilo potrebne izmene ciljanih vrednosti, mera, aktivnosti, očekivanih rezultata i ishoda. Takođe, evalua-

cija sprovođenja prethodnog strateškog dokumenta rađena je paralelno sa izradom nove strategije i pratećeg plana akcije (2016–2018), što je dovelo do toga da njeni zaključci nisu značajno uticali na nova dokumenta, bar ne u oblastima koje je pratio AŽC (nasilje prema ženama, bezbednost i saradnja sa udruženjima).

Nova strategija fokus javnih politika stavlja na tri strateška cilja i 19 posebnih ciljeva, u okviru kojih je razvijen veći broj mera. Za svaku meru određen je veći broj aktivnosti, što je vrlo ambiciozno. Prioretizacija mera i aktivnosti učinjena je i u akcionom planu za prvi period realizacije.

Ključni nedostaci nove Strategije i pratećeg Plana aktivnosti za njeno sprovođenje, [prema mišljenju AŽC-a](#), odnose se na: (1) deklarativnu prirodu pozivanja na međunarodne ugovore, preporuke, izveštaje, domaće zakone i strategije; (2) nepotrebno preklapanje planiranih mera i aktivnosti sa budućim strateškim dokumentima i planovima akcija (u vezi sa prevencijom i zaštitom žena od svih oblika nasilja i planom aktivnosti u vezi sa Rezolucijom Saveta bezbednosti 1325), (3) neopravdano sužavanje oblasti prevencije i zaštite žena od svih oblika nasilja, izostavljanje važnih mera, planiranje mera neujednačene opštosti, nekonzistentan odnos između mera i planiranih aktivnosti, loše postavljene ciljane vrednosti, pokazatelji i planirani ishodi; (4) neuvažavanje nalaza procene efekata prethodne strategije; (5) saradnju se udruženjima koja je svedena na periodične konsultacije, što nedovoljno jasno ističe uključivanje ženskih organizacija u proces donošenja propisa i izostavlja podršku za sprovođenje aktivnosti, nezavisno praćenje i procenu efekata javnih politika; (6) planiranje sredstava za sprovođenje mera i aktivnosti iz budžetskih izvora, koja nisu odgovarajuća (mala) – za veliki broj aktivnosti se tvrdi da „nisu potrebna dodatna sredstva”, što je netačno, a realizacija aktivnosti koje bi trebalo da su održive i kontinuirane planirana je iz donatorskih sredstava, što je neodgovarajuće i (7) odsustvo javne rasprave o predlogu novog strateškog dokumenta, što je suprotno [Smernicama za uključivanje organizacija civilnog društva u donošenje propisa](#).

Poglavlje 23 – unapređenje položaja žena i rodna ravnopravnost

Na kraju ove analize – koja zbog obima nije obuhvatila postojeći Zakon o ravnopravnosti polova i Predlog novog zakona o ravnopravnosti žena i muškaraca, koji je povučen iz skupštinske procedure, kao i druge relevantne strategije u oblasti prava žena i rodne ravnopravnosti – pogled na aktivnosti u Akcionom planu za poglavlje 23 i stanje u sprovođenju strateških dokumenata upućuje na to da su planirane aktivnosti površne i nedovoljne. One se pretežno odnose na analize sprovođenja prethodnih zakona i dokumenata i usvajanje novih, kao i na jačanje kapaciteta državnih tela zaduženih za njihovu primenu. Nisu postavljene ciljne vrednosti, a indikatori za očekivani rezultat definisani su kao pozitivna mišljenja/izveštaji relevantnih nezavisnih i međunarodnih tela iako ona uvek sadrže i niz zabrinutosti zbog nedostatka stvarnog uticanja preduzetih mera na prava i položaj žena, posebno onih iz višestruko diskriminiranih grupa. Indikatori za planirane aktivnosti definisani su kao sprovedene aktivnosti, a ne u odnosu na efekte tih aktivnosti. Zbog složenosti i intersektoralnosti ovih dokumenata, kao zbog nepotpunih izveštaja ili zbog njihovog nepostojanja, te loših i nejasnih indikatora, mogu se očekivati ozbiljne teškoće prilikom praćenja primene Akcionog plana za poglavlje 23 u vezi sa preporukom 3.6.1, za državu, ali i za organizacije civilnog društva koje učestvuju u ovom procesu.

Tanja Ignjatović, Autonomni ženski centar (AŽC)

KORISNI LINKOVI:

1. Akcioni plan za poglavlje 23 – pravosuđe i osnovna prava
2. Prioriteti Evropske komisije u oblasti rodne ravnopravnosti za 2016–2019.
3. Nacionalna strategija za rodnu ravnopravnost (2016–2020)

SRBIJA ANALIZA

ŽRTVE TRGOVINE LJUDIMA SU SAMO IZVOR INFORMACIJA

U sudskim postupcima i dalje izostaje pristup orijentisan na žrtve. One se isključivo tretiraju kao „izvor informacija“ o učinjenom krivičnom delu. Postoji nerazumevanje osetljivog položaja žrtava trgovine ljudima, što zajedno sa blagom kaznenom politikom i nemogućnošću žrtava da ostvare kompenzaciju za učinjene povrede, dovodi u pitanje stepen ostvarivanja njihovih prava.

Akcija protiv trgovine ljudima (ASTRA) pet godina kontinuirano prati položaj žrtava trgovine ljudima u sudskom postupku analizirajući pravosudnu praksu u Srbiji. Ovogodišnjom analizom obuhvaćeno je 39 sudskih odluka donetih u krivičnim postupcima – 19 prvostepenih (15 pravosnažnih) i 20 drugostepenih presuda.

Prosečno prvostepeni postupci, od podizanja optužnice do donošenja prvostepene presude, traju dve godine i četiri meseca (najduži postupak je trajao pet godina, a najkraći dva meseca). Uočava se da je prosečno trajanje postupka za skoro šest meseci duže nego prethodne godine, te da je izostalo poboljšanje efikasnosti kada je reč o trajanju postupaka, koje je uočeno tokom 2014. godine. Tokom 2015. godine samo 26% postupaka trajalo je do godinu dana, dok je ovaj procenat u 2014. godini iznosio čak 60%.



Izvor: <http://www.womenlobby.org/>

U 2015. godini primećeno je da i dalje postoji visok procenat oslobađajućih presuda. Osuđujuće presude su donete u 48% slučajeva, što je manje u odnosu na prethodnu godinu. Primera radi, tokom 2014. godine osuđujuća presuda doneta je u 59% slučajeva, a tokom 2013. godine u čak 76% slučajeva.

Kada je reč o visini izrečenih kazni za krivično delo trgovine ljudima, uočava se da je najvećem broju okrivljenih izrečena kazna zatvora u trajanju od tri do pet godina (84%), kazna zatvora do tri godine (5%) i kazna zatvora preko pet godina (11%). Prosečna visina kazne zatvora za ovo krivično delo iznosi četiri godine i šest meseci. Najviša izrečena pojedinačna kazna zatvora bila je kazna od osam godina, dok je najniža bila kazna od dve godine. Upoređivanje kaznene politike sa podacima iz prethodnih godina dovodi do zaključka da je, iako je prosečna izrečena kazna za 2015. godinu nešto viša nego za 2014. (3,9 godina), procenat izrečenih kazni zatvora preko pet godina u stalnom opadanju (2013 – 27%, 2014 – 14%, 2015 – 11%). Istovremeno, povećava se procenat blažih kazni, u rasponu od tri do pet godina.

Većina žrtava je istakla imovinsko-pravni zahtev u krivičnom postupku (samo šest oštećenih nije), ali u svim slučajevima sud ih je uputio na parnični postupak, najčešće bez posebnog obrazloženja ili sa obrazloženjem da ne raspolaze dokazima koji bi pružili pouzdan osnov ni za delimično presuđenje u krivičnom postupku.

Na osnovu rezultata analize pravosudne prakse za 2015. godinu može se zaključiti da u sudskim postupcima i dalje izostaje pristup koji bi bio orijentisan i na prava žrtve, usled čega se one u postupku i dalje tretiraju isključivo kao „izvor“ informacija, odnosno podataka o krivičnom delu. Ovakav pristup ukazuje da, uprkos izvesnom napretku i sprovedenim edukacijama, i dalje postoji nerazumevanje osetljivog položaja žrtava trgovine ljudima, što zajedno sa blagom kaznenom politikom i nemogućnošću žrtava da ostvare kompenzaciju za učinjene povrede, dovodi u pitanje stepen ostvarivanja njihovih prava.

Ivana Radović, Akcija protiv trgovine ljudima (ASTRA)

KORISNI LINKOVI:

1. ASTRA
2. Trgovina ljudima u Srbiji

KAKO PROTIV KORUPCIJE U NAREDNE ČETIRI GODINE?

Javnost donošenja odluka, uređivanje lobiranja, objavljivanje međudržavnih sporazuma, sprovođenje preporuka nezavisnih institucija i sprečavanje zloupotrebe javnog novca samo su neke od preporuka koje je Transparentnost – Srbija pripremila za novu Skupštinu i Vladu.

Transparentnost – Srbija podseća i na neke zakonske obaveze koje Vlada ne sprovodi, poput postavljanja „službenika na položaju“ na osnovu konkursa, koje je trebalo okončati još između 2006. i 2010. godine. Isto važi i za direktore javnih preduzeća. I u jednom i u drugom slučaju u nedogled se produžavaju „v.d.“ pozicije odgovornih, što pogoduje nastavljanju prakse partijske kontrole umesto najavljene i zakonom propisane profesionalizacije .

Ostali predlozi TS odnose se na: mere za prekidanje prakse kupovine medijskog uticaja ili rasipanja javnih sredstava trošenjem novca na promotivne akcije javnih preduzeća i drugih organa vlasti, punu primenu Zakona o javnim nabavkama, veću transparentnost prilikom donošenja odluka o izboru, napredovanju i odgovornosti sudija i javnih tužilaca za rad, kao i odgovornost članova Visokog saveta sudstva i Državnog veća tužilaca.

U budućem periodu, potrebno je da Vlada redovno razmatra izveštaje i preporuke Saveta za borbu protiv korupcije, što do sada nije bio slučaj. Takođe, ukoliko bude inicirana promena Ustava, potrebno je poboljšati okvir koji garantuje javnost rada organa vlasti.

Nemanja Nenadić, Transparentnost - Srbija (TS)

KORISNI LINKOVI:

1. Prioriteti u borbi protiv korupcije (2016–2020)

EU ANALIZA

PREDLOG ZA KONTROLU SPOLJNIH GRANICA EVROPSKE UNIJE: MOGUĆNOST STVARNE PROMENE

Evropska komisija je na migrantsku krizu reagovala predlogom reforme postojećeg sistema, koji bi proširio uticaj EU u oblasti kontrole granica. Ovaj predlog je naišao na kritike – za ozbiljniju promenu potrebno je uraditi mnogo više od neznatne preraspodele nadležnosti EU institucija.

Migrantska kriza i strah od terorističkih napada doveli su u krizu šengenski sistem. Zbog neuspeha kontrole spoljnih granica EU, države su počele da uvode unutrašnje granične kontrole. Pitanje migranata jedno je od ključnih pitanja za EU, dok je razdvajanja ekonomskih migranata, ljudi kojima je potrebna hitna zaštita i onih koji predstavljaju potencijalnu pretnju, veoma težak zadatak. Zbog toga je Evropska komisija predložila reformu postojećeg sistema.

Sve do sada odgovornost za implementaciju pravila šengenskog sistema bila je na državama članicama. Organizacija sistema pripadala je državama, kao što su im pripadala i prava da odlučuju o konkretnim načinima sprovođenja i kontrolisanja svojih granica. Prema Šengenskom sporazumu, države članice treba jedna drugoj da pomažu i da zajedno rade na efikasnoj implementaciji Sporazuma. Upravo iz tih razloga je formiran Fronteks (Frontex) 2004. godine. On je od osnivanja imao veoma značajnu ulogu u zaštiti granica. Vremenom su mu ovlašćenja proširivana, ali je sve vreme nailazio na otpor država članica.

Svojim novim predlogom, Komisija predlaže da Fronteks, Agencija za evropsku graničnu i obalsku stražu, kao i države članice budu pod kišobranom Evropske granične i obalske straže. Dakle, da sve države dele odgovornost zaštite spoljnih granica. Ovo je bitan korak ka „evropeizaciji” spoljnih granica i zahteva pažnju – posebno zbog finansijskih obaveza i uticaja na ljudska prava, koji proizilaze iz novog koncepta.

Predlog treba da popravi trenutni nedostak ljudskih i tehničkih resursa u kontroli granica. U njemu se takođe ističe da bi Komisija imala pravo da se umeša u slučaju kada neefikasna kontrola granica može ugroziti šengensku oblast. Agencija bi nadgledala ceo sistem, razdvajala uloge i zadatke, a države članice bi imale obavezu da je obaveštavaju o važnim informacijama.

Sušтина predloga je u tome da Evropska granična i obalska straža, zajedno sa drugim službama, efikasno upravljaju migracijama i obezbede visok nivo unutrašnje sigurnosti. Ovi ambiciozni ciljevi bili bi postignuti saradnjom između Agencije i država članica, ali bi veća odgovornost i ovlašćenja bila data Agenciji.

Sektor za politike ljudskih prava i konstitutivnih poslova, koji je u sastavu Evropskog parlamenta, objavio je u martu 2016. studiju u kojoj se kritikuje predlog Evropske komisije za uspostavljanje Evropske granične i obalske straže.



Izvor: <http://www.womenlobby.org/>

Glavna zamerka bila je da će novi predlog zapravo doneti samo kozmetičke promene i da će formirati novi i nedovoljno unapređeni Fronteks. Takođe, zamerka je da bi čitavom politikom i dalje dominirale države članice. Bez pravih ovlašćenja Agencije, mogućnost zajedničke odgovornosti za pitanja migracija teško će uticati na stvarnost. Sa druge strane, Komisija je morala poštovati ograničenja koja postoje u pravnom sistemu i nije mogla Agenciji delegirati ovlašćenja koja pripadaju državama članicama. Ovo bi se kosilo sa pravilima koja dozvoljavaju zemlji članici da odbije zahteve za primenjivanje zajedničke granične politike ako je situacija takva da je ugrožena njena bezbednost.

Pitanje spoljnih granica Evropske unije svakoga dana je sve značajniji. Evropska komisija je zato učinila važan korak kada je uspela da, u kratkom vremenskom periodu, predloži izmene postojećeg sistema.

Iako sadrži neka dobra rešenja, predlog nije revolucionarno drugačiji od praksa Evropske unije koja je postojala do njegovog donošenja. Zbog toga postoji bojazan da samo doprinosi trenutnoj nejasnoj podeli odgovornosti.

Bilo bi naivno misliti da će neznatne promene u sistemu spoljnih granica otkloniti njegove strukturne nedostatke. Zbog toga je važno da na vreme pažljivo budu razmotrene posledice i dometi predloženih pravila.

Priredile:

*Anesa Omeragić, stažistkinja BCBP-a
Sofija Mandić, pravnica istraživačica BCBP-a*

KORISNI LINKOVI:

1. Predlog EK o promenama u kontroli granica
2. Analiza predloga EK o promenama u kontroli granica

ZANIMLJIVOSTI – prikaz publikacije

„SCOREBOARD” 2016: PRAVOSUDNI SISTEMI U EVROPSKOJ UNIJI

Izveštaj Evropske komisije o stanju pravosuđa u EU pokazuje da nedostatak poštovanja principa suđenja u razumnom roku, nedostupnost pravosudnih institucija i nedostatak nezavisnosti sudstva za neke zemlje i dalje predstavljaju veliki problem.

Evropska komisija je početkom aprila objavila komparativni izveštaj o stanju pravosudnih sistema država članica EU. Cilj ovog izveštaja je da utvrdi stanje pravosudnih sistema u okviru EU, kao i to šta bi države mogle da nauče jedne od drugih i da tako unaprede efikasnost domaćih pravosudnih institucija. Izveštaj sadrži podatke o efikasnosti pravosudnih sistema (dužina postupaka, procenat rešenih predmeta i predmeta u toku), o kvalitetu pravosudnog sistema (obučenosť zaposlenih, kontinuirano praćenje rada sudova, zadovoljavajuće finansijske mogućnosti), ali i o njihovoj nezavisnosti (percepcija nezavisnosti šire javnosti i privrednih subjekata). Korišćeni su pre svega podaci koje su prikupile Komisija Saveta Evrope za praćenje efikasnosti pravosuđa, Eurostat i različite evropske pravosudne mreže.

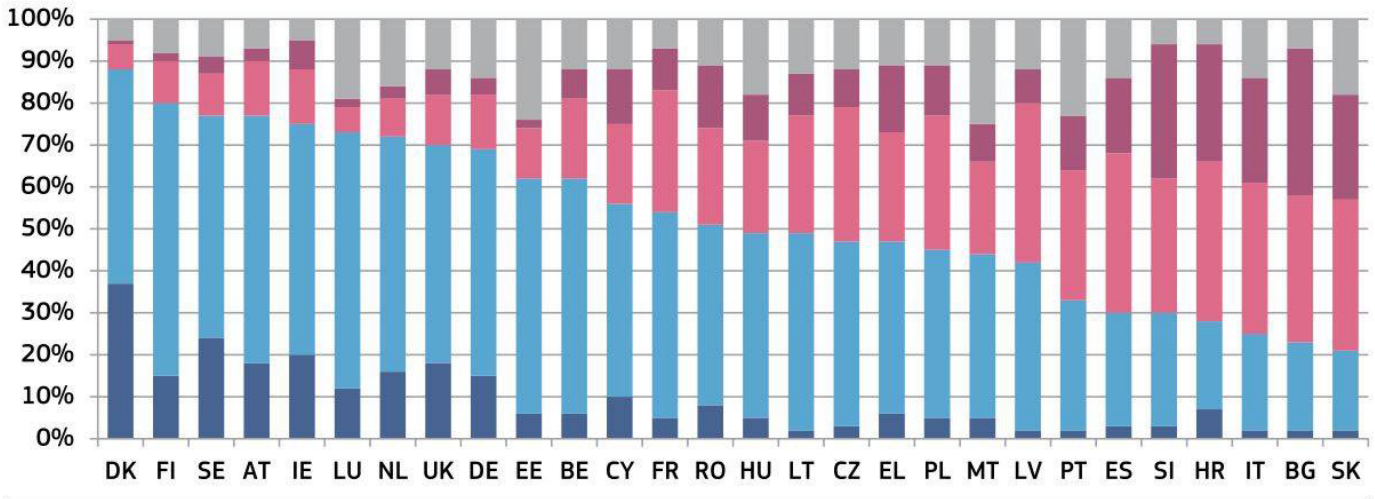
Ključni nalazi

Evropska komesarka za pravosuđe, prava potrošača i ravnopravnost polova naglašava da je ovaj, četvrti izveštaj o stanju pravosudnih sistema EU sačinjen kako bi osnažio vladavinu prava i pomogao izgradnju povoljnije klime za poslovna ulaganja na teritoriji Unije. Glavni nalazi Komisije ukazuju na to da se u nekim od zemalja ne poštuje princip suđenja u razumnom roku u parničnim postupcima. Takođe, ukazuju na potrebu da se poveća dostupnost pravosudnih institucija, što se posebno odnosi na mogućnost podnošenja tužbi elektronskim pu-

Figure 7 Perceived independence of courts and judges among the general public

Very good Fairly good Fairly bad Very bad Don't know

Source: Eurobarometer (?)



Izvor: <http://ec.europa.eu/>

tem, na bolju elektronsku dostupnost informacija o predmetima, kao i elektronsku komunikaciju između sudova i stranaka. Potrebno je raditi i na osnaživanju nezavisnosti sudstva jer nalazi pokazuju da pravosudni sistemi nisu nezavisni i da na su na udaru političkih, ekonomskih i drugih pritisaka.

Kada je reč o tome kako šira javnost shvata nezavisnost pravosuđa, može se reći da je ona najbolje ocenjena u Danskoj, Finskoj, Švedskoj, Austriji i Irskoj, dok se na dnu ove lestvice nalaze Slovenija, Hrvatska, Italija, Bugarska i Slovačka.

Iako se pravosudni sistemi država EU razlikuju – različiti su modeli pravnih sistema, pravna tradicija i vreme uloženo u reformu pravosuđa – postoji potreba da oni u određenoj meri budu usklađeni. Ovo se posebno odnosi na tri ključna parametra posmatrana u ovom istraživanju.

Evropska komisija savetuje državama koje su među poslednjima primljene u EU da od „starijih” članica EU traže pomoć prilikom reforme pravosuđa. Takođe, Komisija preporučuje i da zemlje u okviru Unije iskoriste bilateralnu saradnju i raspoložive zajedničke finansijske izvore kako bi unapredile efikasnost pravosudnih institucija.

Priredili:

*Miloš Grujić, stažista BCBP-a
Sofija Mandić, pravnica istraživačica BCBP-a*

KORISNI LINKOVI:

1. EK Saopštenje
2. Scoreboard izveštaj 2016.

TRŽIŠTE DROGA EVROPSKE UNIJE VREDNO 24 MILIJARDE EVRA

Posredni uticaji trgovine na tržištu droga dosežu do privatnog života pojedinaca – do posla, porodice, naselja, životne sredine i sigurnosti građana. Oni utiču i na makroproces, poput međunarodne bezbednosti i trgovine, institucionalne korupcije i međunarodnog razvoja.

Evropski centar za kontrolu droga i zavisnosti o drogama i Evropol objavili su Izveštaj o tržištu narkoticima u Evropskoj uniji za 2016. godinu, u kome je procenjeno da je ono na godišnjem nivou vredno najmanje 24 milijarde evra. To ovo tržište čini jednim od glavnih izvora profita za organizovani kriminal u Evropi. Izveštaj nudi detaljnu analizu tržišta drogama u Evropskoj uniji – od snabdevanja, proizvodnje, distribucije, pa sve do potrošnje. Takođe, pruža informacije o tome na koje sve načine društvo posredno trpi posledice postojanja tako moćnog tržišta.

Kriminalci koriste nove tehnologije i internet, globalni rast trgovine i privrednu infrastrukturu za delovanje preko međunarodnih granica. Izveštaj pokazuje da, dok tradicionalni kanali trgovine i dalje opstaju, razvoj internet tržišta, stvara nove mogućnosti za pribavljanje narkotika. Direktor Evropola zato zaključuje da proizvodnja i trgovina drogom ostaje jedan od najvećih i najinovativnijih kriminalnih tržišta u Evropi. Samo usaglašena prekogranična saradnja i sprovođenje zakona mogu dovesti do smanjenja njegovog obima i uticaja.

Ovo je posebno važno jer se organizovane kriminalne grupe koje „operišu” na tržištu narkoticima prepliću sa drugim oblicima kriminala, uključujući u to i terorizam. Oni formiraju jake saveze preko etničkih i geografskih granica.

Ovaj izveštaj dokazuje i da posredni uticaji trgovine na tržištu droga dosežu do privatnog života pojedinaca – do posla, porodice, naselja, životne sredine i sigurnosti građana. Sa druge strane, oni utiču i na makroproces, poput međunarodne bezbednosti i trgovine, institucionalne korupcije i međunarodnog razvoja. Zbog ovakvih dalekosežnih posledica, samo koordinirana akcija na nivou Evropske unije može dovesti do smanjenja uticaja tržišta droga na svakodnevni život građana EU.

Priredili:

*Nevena Mančić, stažistkinja BCBP-a
Sofija Mandić, pravnica istraživačica BCBP-a*

KORISNI LINKOVI:

1. [Izveštaj o tržištu narkoticima u EU](#)

KALENDAR**20. maj**

Predstavljanje najnovijeg nezavisnog izveštaja o napretku Srbije koalicije prEUgovor. Izveštaj će oceniti napredak sprovođenja politika u oblastima pravosuđa i osnovnih ljudskih prava (poglavlje 23) i slobode, bezbednosti i pravde (poglavlje 24). Mesto i vreme: Medija centar(Terazije 3/II), 11.30h.

24. maj

Predstavljanje studije „Testiranje integriteta policajaca“. Beogradski centar za bezbednosnu politiku, u saradnji sa Zaštitnikom građana i Kućom ljudskih prava, predstavlja studiju koja teži tome da odgovori na pitanje šta policiji i građanima donosi nova antikorupcijska mera ustanovljena Zakonom o policiji. Mesto i vreme: Medija centar (Terazije 3/II), 12h.

25. maj

Međunarodni dan nestale dece. Akcija protiv trgovine ljudima (ASTRA) sprovedeće aktivnosti čiji je cilj informisanje roditelja i dece o načinima zaštite od različitih vrsta nestanaka.

26. maj

Osma CHATvrtak – diskusija koalicije prEUgovor. Tema diskusije je vladavina prava na Zapadnom Balkanu posmatrana iz ugla Holandije, koja je ovu temu stavila u centar diplomatske aktivnosti u regionu. Mesto i vreme: Biblioteka BCBP-a (Đure Jakšića 6/5, Beograd), 16h.

1-2. jun

Zaštita žrtava trgovine ljudima – pristup zasnovan na pravima žrtava u praksi. Akcija protiv trgovine ljudima (ASTRA) organizuje regionalnu konferenciju, na kojoj će biti predstavljena praksa država Zapadnog Balkana pri naknadi štete žrtava trgovine ljudima.

Izdavač

Beogradski centar za bezbednosnu politiku
Đure Jakšića 6/5, 11000 Beograd, Srbija
www.bezbednost.org

Urednica

Sofija Mandić
pravnik istraživačica u BCBP-u
(sofija.mandic@bezbednost.org)

Recenzentkinja

Sonja Stojanović Gajić
direktorka BCBP

Autori/ke

Tanja Ignjatović, Ivana Radović, Nemanja
Nenadić

Saradnici/e

Anesa Omeragić, Miloš Grujić, Nevena
Mančić

Objavljivanja rEUformatora je podržala Misija OEBS u Srbiji u okviru projekta „Podrška organizacijama civilnom društvu u praćenju reforme policije u Srbiji”, kao i Ambasada Kraljevine Norveške u okviru institucionalne podrške koaliciji prEUgovor. Beogradski centar za bezbednosnu politiku isključivo je odgovoran za iznete stavove, koji nisu nužno stavovi OEBS-a niti Vlade Norveške.

oebs Organizacija za evropsku
bezbednost i saradnju
Misija u Srbiji



April 2016, Beograd

**rEUformator – informator
o poglavljima 23 i 24**

rEUformator je namenjen profesionalcima, državnim službenicima, studentima, novinarima, predstavnicima civilnog društva, građanima i građankama zainteresovanim za praćenje politika iz dva najvažnija poglavlja u procesu pregovora o članstvu Srbije i Evropske unije. rEUformator je nastao u okviru koalicije prEUgovor, koja ima za cilj da praćenjem procesa pregovora u oblastima pravosuđa i osnovnih prava (poglavljje 23) i oblasti pravde, slobode i bezbednosti (poglavljje 24) doprinese suštinskoj demokratizaciji Srbije.

Ukoliko:

želite da sarađujete ili da objavimo vest o nekoj vašoj aktivnosti, pošaljite imejl urednicima sa naslovom *Prilog za rEUformator*

želite da se prijavite ili odjavite sa mejling-liste pošaljite imejl *Prijava – Odjava rEUformator* na:
office@bezbednost.org

