

REUFORMATOR

INFORMATOR O POGLAVLJIMA 23 I 24

Tema broja

DA LI ĆE ZAMRAČENJE PROSVETLITI MEDIJSKE REFORME?



SADRŽAJ

TEMA BROJA	2
Da li će zamračenje prosvetliti medijske reforme?	2
SRBIJA ANALIZA	5
Demokratijom protiv demokratije	5
Pravo na period refleksije za žrtve trgovine ljudima: zašto samo za strane državljane?	9
Nacionalni SOS telefon	10
EU ANALIZA	13
Da li će Srbija postati članica Evropske unije do 2025. godine?	13



DA LI ĆE ZAMRAČENJE PROSVETLITI MEDIJSKE REFORME?

Slučaj „Vranjskih” sa kraja septembra 2017. na samom početku bio je sličan slučajevima mnogih drugih, naročito lokalnih medija u Srbiji. Usled niza okolnosti i angažovanja mnogih pojedinaca i organizacija zadobio je, međutim, mnogo više pažnje. Razloga za to je više. Pre svega, osnivač ovih lokalnih novina Vukašin Obradović dobro je poznat u celoj zemlji, budući da je dugo vremena bio i predsednik NUNS-a. Drugo, on je povukao radikalnu potez, koji je privukao pažnju i onih koje ova tema manje zanima – najavio je gašenje novina, nakratko je nestao internet portal, a uz to je on započeo i štrajk glađu, koji je, srećom, ubrzo prekinuo po savetu lekara. Čini se da je reakciju nekoliko stotina medija i nevladinih organizacija, kao i novinarskih i medijskih udruženja izazvalo i to što se u isto vreme dogodilo još nekoliko napada na medije ili novinare, koji iz raznih razloga nisu po volji vlastima. Ova grupa je organizovala nekoliko akcija, među kojima je najvidljivija bila zamračenje/zacrnenje naslovnih stranica brojnih medija, pod nazivom „Stop medijskom mraku”. Bez obzira na konkretan povod i dalja dešavanja, slučaj može poslužiti za razmatranje širih problema. Uz to, povezan je sa reformama koje Srbija treba da sprovede u okviru Poglavlja 23 evropskih integracija.

Da li je „krivo” projektno finansiranje?

Cilj medijske reforme, o kojoj se govori i u okviru Poglavlja 23 evropskih integracija, svakako nije bio da se ugase mediji koji imaju kritički odnos prema vlastima i otvaraju teme od javnog interesa. I obrnuto, cilj nije bio da se apologetski odnos prema vlasti u medijima koje je vlast finansirala direktnim subvencijama zameni plaćanjem slične propagande, formalno obavijene u projektno finansiranje. Naprotiv, u koncepciji koja je promovisana setom [medijskih zakona iz 2014](#), čije se sprovođenje

prati i u okviru Poglavlja 23, kao i [Medijskom strategijom za period 2011–2016](#), bilo je planirano da se profesionalizam i istraživaštvo u medijima neguju i jačaju, kako na centralnom, tako i na lokalnom nivou. Tome je, između ostalog, trebalo da posluži finansiranje medijskih programa koji doprinose ostvarivanju javnog interesa, umesto finansiranja medija kao takvih. Jasno je da bi u takvom okruženju i mediji koji pokreću pitanja borbe protiv korupcije, što su nesumnjivo teme od javnog interesa, trebalo da prođu bolje nego u klasičnom finansiranju medija, koji lako mogu da potpadnu pod uticaj onoga ko deli novac.

Da proklamovane namere neće tako lako biti realizovane, moglo se naslutiti još u ranoj fazi. Zakon nije obezbedio garantovani nivo (su)finansiranja medijskih programa iz centralnog i lokalnih budžeta (npr. u vidu minimalnog procenta izdvajanja u odnosu na ukupan budžet, kakav postoji kada je reč o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja). Odsustvo takvog pravila je omogućilo manipulacije – tamo gde vlast nije zadovoljna medijima, ona jednostavno ne izdvoji novac u budžetu za ovu namenu i mediji koji se nadaju ovom vidu podrške ostanu „[kratkih rukava](#)”. Pored toga, način odlučivanja o projektom finansiranju ne pruža dovoljno garancija da će ono biti izvršeno potpuno objektivno, a nema ni odredaba koje bi obezbedile da se [ravnomerno finansira](#) ostvarivanje raznih Zakonom definisanih javnih interesa. Nekadašni protivnici medijske reforme [danas kažu](#) da su oni koji se sada najviše žale nekada najviše podržavali reformu. Ko god da je kriv što stvari nisu ispale kako treba, čini se da bi bilo nepošteno reći da je stanje gore nego što je bilo po starom načinu finansiranja. Ako ništa drugo, za dodelu projekata se sada mora dati neko obrazloženje, postoje nekakvi kriterijumi, pa eventualna prevara postaje znatno očiglednija, čak i onda kada je izvedena legalno, što, čini se, [nije uvek slučaj](#).

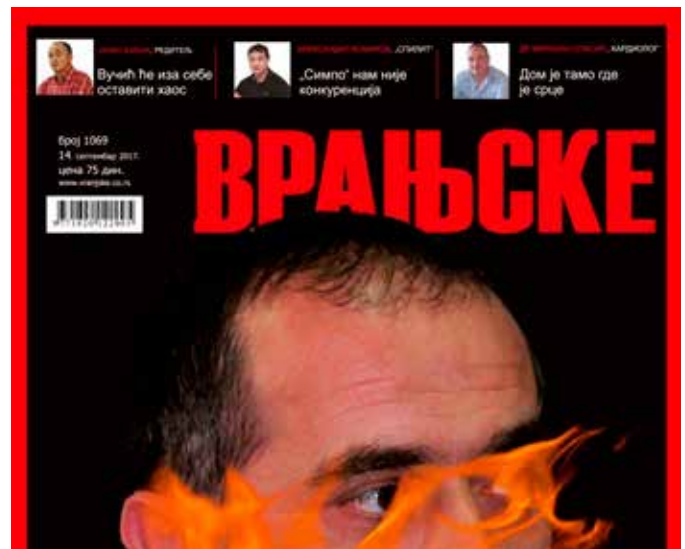
„Vranjske” – šta ko kaže?

„Vranjske” su list koji je hrabro otvorao teme iz oblasti korupcije i koji je to činio dobro, ukazujući i na pojedinačne slučajeve i na sistemske probleme. Pošto takvih medija u Srbiji svakako nema na pretek, vest o tome da

je ovaj nedeljnik prestao da izlazi loša je za borbu protiv korupcije, jer je izvesno da do gašenja nije došlo usled pojave konkurentskih medija koji su boljih ili makar sličnih kvaliteta.

U reakcijama **NUNS-a** i **NDNV-a** ocenili su da je gašenje ovih novina „direktna posledica dugotrajnih političkih pritisaka na medijske slobode i zastrašujuća vest za medijske profesionalce”. Dalje, takođe, kažu da su „mediji koji nisu pod kontrolom vlasti izloženi konstantnim pritiscima, pretnjama, kampanjama, ucenama, iscrpljujućim posetama raznih inspekcija, začuđujućim sudskim odlukama koje su u suprotnosti sa konceptom medijskih sloboda i praksom Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu” i da im je „skoro u potpunosti onemogućen pristup novcu građana namenjenom javnom interesu u sferi javnog informisanja”. „Posebno su na udaru lokalni mediji, koji su izloženi samovolji lokalnih političkih kabadahija i koji imaju veoma ograničeno i siromašno tržište, a i ono je u velikoj meri zavisno od vlasti.”

U veoma brzoj, prvoj **reakciji** iz vrha Vlade Srbije (docnije ih je bilo još nekoliko sa ministarskog nivoa) govori se o tome da se „mediji finansiraju po takozvanom projektnom principu, odnosno preko konkursa koji organizuju državne institucije, međunarodne organizacije i donatori koji se bave podrškom rada medija”, da je Vlada Republike Srbije, putem konkursa koje je organizovalo Ministarstvo kulture i informisanja za sufinansiranje sadržaja, od 2014. do danas podržala nedeljnik „Vranjske” sa ukupno 4.475.959 dinara, da „nedeljnik 'Vranjske' ni po jednom osnovu ne može biti okarakterisan kao medij koji je na bilo koji način diskriminisao od strane konkursnih komisija Ministarstva kulture i informisanja i Vlade Republike Srbije, čak naprotiv”, da je iz budžeta Vranja u istom periodu novinskom izdavačkom preduzeću „Vranjske” isplaćen iznos od 9.026.808 dinara po različitim osnovama, te da se ne radi o gušenju slobode medija. Pored toga, u saopštenju Vlade kaže se i da „Vranjske” bespravno koriste prostorije Fonda PIO, ali da „je Vlada Republike Srbije sve ove godine nalazila način da izađe u susret 'Vranjskim' i prevaziđe i te probleme”.



Rasprava na osnovu činjenica

U raspravama o slobodi medija često ima viška ličnih ocena i utisaka, a manje nego što je potrebno činjenica. To ne znači da su utisci i ocene pogrešni, ali je na osnovu njih teže nešto preduzeti ili zahtevati od nekoga da reši problem. Na stranu to što je sam koncept „slobode medija” nejednako shvaćen u javnom životu. Zbog toga je veoma dobro što je makar u jednom trenutku **debata krenula od činjenica**. Nažalost, nije se nastavilo tim putem. Naime, pošto je kao jedan od vidova pritisaka na „Vranjske” navedena nedovoljna dostupnost sredstava za realizaciju programa od javnog interesa, dobro je da je Vlada izašla sa podacima o visini dodeljenih sredstava. Međutim, to nije dovoljan podatak. Jednako je bilo važno da Vlada izađe i sa drugim podacima, koji bi pokazali da li se jednako postupa u jednakim slučajevima. Drugim rečima, da li su mediji u praksi **u jednakoj meri podvrgnuti kontroli inspekcijских organa**; da li javni funkcioneri i državni organi u jednakoj meri **omogućavaju pristup traženim podacima**; da li se prema medijima jednako postupa prilikom naplate javnih prihoda; da li se državni organi i javna preduzeća **oglašavaju bez diskriminacije** i u medijima koji su kritični prema vlastima; da li dobijaju **neki drugi vid državne pomoći** i slično.

Još jedan problem je što se dodela novca za finansiranje medija tretira kao da je reč o pomoći. Naime, projektno

finansiranje po Zakonu nije i nikako ne bi ni smelo da bude „finansiranje medija”, već finansiranje **programa od javnog interesa**. Da li su novine diskriminisane na konkursima, može se zaključivati samo na osnovu analize podataka o odlučivanju na konkursu – da li su sredstva dodeljena najboljim projektima, koji su ispunjavali sve uslove. Sudeći po [objavljenim informacijama](#), postoji sudski spor u jednom takvom slučaju, koji se odnosi na konkurs za dodelu sredstava iz budžeta Grada Vranja.

Ima li koristi od EU integracija?

U okviru Poglavlja 23, u podoblasti „osnovnih prava”, planirane su i aktivnosti koje bi trebalo da pomognu položaj medija i ostvarivanje njihove uloge. Među njima, aktivnost 3.5.2. predviđa „sagledavanje i izmenu i dopunu legislative i institucionalnog okvira za zaštitu slobode medija implementacijom strategije o medijima u pogledu prikladnog regulisanja državnog finansiranja i okončavanje kontrole medija od strane države”. Iza ovako definisiranog teksta u akcionom planu Vlade Srbije (koji očigledno nije dovoljno dobro preveden sa engleskog jezika), navodi se i da treba „preduzeti hitne mere da se zaustave pretnje i nasilje nad novinarima, kao i curenje informacija o tekućim ili planiranim krivičnim istragama”.

U vezi sa ovim, planirano je da se primenjuje i nadzire primena seta medijskih zakona (počev od 2015). Prema [oceni](#) vladinog Saveta za praćenje primene AP23, ova se aktivnost „uspešno realizuje”. Kao dokaz za to se navode tromesečni izveštaji, koje Ministarstvo kulture i informisanja redovno podnosi Skupštini. Drugi pokazatelj su konferencije i skupovi održani na ovu temu, a na kojima su učestvovali predstavnici Ministarstva kulture i informisanja. Dalje se navode novi Pravilnik o sufinansiranju, koji je Ministarstvo donelo 2016, a zatim izmenilo 2017, te Predlog uredbe o finansiranju javnih medijskih servisa iz budžeta Republike Srbije u 2016. godini, koja je usvojena na sednici Vlade 14. januara 2016. godine.

Druga aktivnost kojoj je posvećena pažnja je „3.5.2.2. Temeljna analiza efekata Strategije razvoja sistema javnog informisanja (2011–2016) u cilju:

- identifikacije osnovnih prepreka njenom sprovođenju;
- utvrđivanja strateških ciljeva koji će biti razvijeni u novoj Strategiji;
- izrade preporuka za prevazilaženje utvrđenih prepreka za njeno sprovođenje.”

Prema izveštaju o sprovođenju AP23, aktivnost nije realizovana (rok istekao 2016), a kao razlog se navodi postupanje Vlade u tehničkom mandatu, zbog čega, navodno, nije bilo moguće formirati timove koji bi radili na izradi nove strategije. Inače, ne postoji pravna prepreka da se i u doba tehničke vlade radi na strateškim aktivnostima, ali bi njihovo usvajanje moralo da sačeka vladu u punom mandatu. Predstavnici Ministarstva su, kako se kaže u izveštaju, učestvovali u radu brojnih konferencija i drugih skupova. Oni su „dostavili izveštaje” sa stručnih skupova i relevantnih konferencija, koji će se koristiti u izradi nove strategije. Ovi izveštaji sadrže niz preporuka za prevazilaženje identifikovanih nedostataka.

Kako nije urađena prethodna aktivnost, nije ni ona koja logički sledi: „3.5.2.3. Izraditi novu višegodišnju Strategiju razvoja sistema javnog informisanja u skladu sa preporukama analize, u cilju obezbeđenja njene pune primene, sa naročitim osvrtom na:

- dalje jačanje transparentnosti vlasništva nad medijima;
- dalje praćenje efekata privatizacije medija;
- sprečavanje kontrole medija na osnovu prekomerne zavisnosti od državnog oglašavanja;
- osnaživanje medijskog pluralizma;
- jačanje medijske pismenosti;
- jačanje samoregulacije.”

Radna grupa je formirana u leto 2017. i još nije izvesno šta će sve biti predmet njenog rada.

Među izvorima informacija koje će biti uzete u obzir pominju se i preporuke konferencije „[U susret savremenoj medijskoj politici u Srbiji](#)”, koja je održana novembra 2016. Tu su se čule veoma korisne sugestije o tome da pristup ispunjenju obaveza u pregovorima sa EU treba bude integrisan (poglavlja 10, 5, 8, 23, 28 i 32), da treba da postoji bolja saradnja među organima vlasti na svim nivoima, kao i da treba da postoji kontrola državne pomoći. Preporučuje se uređivanje pojedinih pitanja javnih nabavki i donošenje „novog zakona kojim bi se uredila oblast javnog oglašavanja na principima transparentnosti, objektivnosti i nediskriminacije”. Takođe, govori se o potrebi da se unapredi pravni okvir za projektno finansiranje.

Na sličnom tragu su i preporuke koje je [nedavno predstavila](#) organizacija Transparentnost Srbija, otvorivši raspravu na **temu državnog oglašavanja u medijima, koje nije ni potpuno ni dosledno uređeno**. Jedan od razloga zbog kog je finansiranje medijskih programa od javnog interesa nedovoljno, jeste i to što značajan deo novca odlazi na nepotrebna oglašavanja javnog sektora, kojima se, u stvari, plaća naklonost medija. Sasvim je moguće da Medijska strategija neće biti prvi dokument koji bi mogao da posluži kao osnova za rešavanje ovog problema. Za poslednji kvartal 2017, prema nekoliko strateških dokumenata, planirane su **izmene i dopune Zakona o javnim nabavkama** radi usaglašavanja sa EU standardima. Te izmene će biti dobra prilika da se i norme o oglašavanju učine smislenijim, a prostor za zloupotrebe smanji.

Izvor: www.vranjske.co.rs

*Nemanja Nenadić
Transparentnost Srbija*

KORISNI LINKOVI:

1. Vranjske – A onda je došao dan kada smo rekli – dosta!
2. Južne vesti – Vranjske posle 23 godine prestaju da izlaze
3. Transparentnost Srbija – Dodela sredstava za sufinansiranje programa u oblasti javnog informisanja
4. Dijalog.net – Kragujevac: Nije sporno samo finansiranje, već uopšte odnos prema medijima

SRBIJA ANALIZA

DEMOKRATIJOM PROTIV DEMOKRATIJE

Izbori predstavljaju preduslov i garant očuvanja demokratskog političkog poretka. U Srbiji se u poslednjih nekoliko godina učestalo raspisuju i organizuju izbori, što potencijalno dovodi do urušavanja istog tog poretka. U situaciji u kojoj postoji konstantna izborna kampanja potrebno je da politički, ali i ostali društveni akteri podignu glas protiv ovakve prakse.

Izbori kao mera pristupanja Evropskoj uniji

Demokratsko političko uređenje predstavlja jedan od osnovnih postulata modernih evropskih društava i preduslov za učlanjenje u Evropsku uniju. Poštovanje i negovanje demokratskog poretka važan je deo političkog kriterijuma koji svaka zemlja kandidat za članstvo u EU treba da ispuni tokom pretpristupnih pregovora. Srbija je pregovore o učlanjenju u EU zvanično otpočela 2014. godine i tokom ovog procesa takođe mora da dokaže da poštuje demokratska načela, vladavinu prava, zaštitu



Izvor: Pixabay

manjina i drugo, odnosno da ispunjava politički kriterijum za učlanjenje. Evropska komisija redovno izveštava o stanju u ovim oblastima i daje smernice u svojim Izveštajima o napretku Srbije, zajedno sa ocenom stanja u pregovaračkim poglavljima. Takođe, to čini i koalicija prEUgovor u svojim polugodišnjim Alarm izveštajima, zajedno sa stanjem u poglavljima 23 (pravosuđe i osnovna prava) i 24 (sloboda, pravda, bezbednost).

Izbori i izborni proces predstavljaju jedan od ključnih elemenata demokratskog političkog poretka i još jednu oblast koju je važno pratiti unutar političkog kriterijuma za učlanjenje u EU. Izbori se u „redovnom terminu” raspisuju onda kada nosiocima vlasti istekne mandat, dok se vanredni izbori održavaju pod određenim i zakonom propisanim uslovima. U Srbiji se izbori organizuju kada se biraju predstavnici u organima lokalnih samouprava i u pokrajini, poslanici u Narodnoj skupštini, predsednik republike, kao i članovi nacionalnih saveta nacionalnih manjina. Za sprovođenje izbora zadužena je Republička izborna komisija kao najviši organ, a onda i birački odbori. Izbore i izborni proces reguliše više zakona i podzakonskih akata, a pre svega Ustav Republike Srbije.¹

¹ U Srbiji ovu oblast pre svega definišu i regulišu sledeći zakoni: Zakon o izboru narodnih poslanika, Zakon o lokalnim izborima, Zakon o predsedniku Republike, Zakon o nacionalnim savetima nacionalnih manjina, Zakon o finansiranju političkih aktivnosti, Zakon o Jedinstvenom biračkom spisku, te Zakon o referendumu i narodnoj inicijativi.

Vanrednost srpskih izbora

Redovni parlamentarni izbori u Srbiji održavaju se svake četiri godine, dok se vanredni izbori organizuju nakon što predsednik republike raspusti skupštinu kada ona u zakonskom roku nije uspela da izabere vladu, ili zato što mu je za to upućen obrazloženi predlog vlade. Iako razlozi koje vlada smatra opravdanim nisu nigde precizno definisani, oni su nesumnjivo povezani sa stvarnom ili potencijalnom političkom nestabilnošću, pa će tako vanredni izbori biti raspisani onda kada vlada izgubi većinu u skupštini, ili onda kada je, recimo, zbog nekog važnog političkog pitanja potrebno obezbediti dvotrećinsku većinu u skupštini (promena ustava itd.). Jasno je da ovakve situacije u političkom životu jedne zemlje ne bi trebalo da budu česte, ali kada imamo u vidu učestalost održavanja izbora u Srbiji, i to pre svega opštih izbora, čini se da su one u Srbiji permanentne. Parlamentarni izbori su u poslednjoj deceniji (od 2007. godine naovamo) održani čak pet puta (umesto dva redovna izborna ciklusa), predsednički – tri puta (u redovnom terminu), dok su se lokalni izbori u poslednjih šest godina održavali svake godine (ne, doduše, i u svim lokalnim samoupravama).

Izbori za poslanike u Narodnoj skupštini, dakle, organizovani su 2007, 2008, 2012, 2014. i 2016. godine. Jedino su oni iz 2012. raspisani u redovnom roku, dok su svi ostali izborni ciklusi bili vanredni. Dalje, 2012. zajedno sa parlamentarnim održani su i lokalni, pokrajinski i predsednički izbori, 2014. parlamentarni i lokalni izbori za Grad Beograd, dok su 2016. zajedno održani parlamentarni, pokrajinski i lokalni izbori. Izbori za predsednika Republike sprovedeni su 2017. godine, a tadašnji premijer Aleksandar Vučić ušao je u izbornu trku i pobedio, što je dovelo do pada Vlade i do formiranja nove. U isto vreme, tokom predsedničke kampanje i Narodna skupština se samoraspustila kako ne bi „uticala na kampanju”, što je sve dovelo do zastoja u institucijama isto kao da su bili organizovani i parlamentarni izbori. Ako se saberu svi vremenski periodi tokom poslednje decenije

od trenutka raspisivanja izbora pa do izbora nove vlade² (pet parlamentarnih i predsednički iz 2017), koji su u proseku trajali četiri meseca, zaključuje se da je Srbija na izborne kampanje i formiranje najviših predstavničkih organa potrošila barem 24 meseca, odnosno dve pune godine.

Ako analiziramo razloge koji su doveli do raspisivanja i održavanja vanrednih parlamentarnih izbora, možemo dovesti u pitanje i njihovu opravdanost. Osim redovnih izbora iz 2012. i vanrednih iz 2007, koji su raspisani nakon donošenja novog Ustava 2006. (zbog čega su izbori morali da budu organizovani), za raspisivanje ostalih izbora korišćene su različite političke okolnosti koje je vladajuća većina smatrala opravdanim ili dovoljno dobrim razlogom za raspisivanje novih izbora. Tako su vanredni izbori u martu 2008. organizovani nakon što je Kosovo u februaru iste godine proglasilo nezavisnost, pa je trebalo proveriti legitimitet vlasti u novonastaloj situaciji. Dalje, bez obzira na to što je Vlada imala većinu u skupštini, vanredni izbori 2014. raspisani su da bi se još jednom „proverila volja naroda” i „dobio politički legitimitet” kako su tvrdili najviši nosioci vlasti, a neposredno nakon što je Srbija 21. januara te godine zvanično otvorila pregovore o pristupanju sa EU. Još jednom, iako je vladajuća većina bila neupitna i 2016, izbori su ponovo raspisani da bi se ispitala podrška naroda za „ozbiljne i veoma bolne” reforme koje Vlada sprovodi, što je u svom obrazloženom predlogu upućenom predsedniku Republike i navela. I konačno, uprkos činjenici da su poslednji opšti izbori održani pre godinu i po dana, kao i da je nova Vlada tek pet meseci na funkciji (nakon što su okončani predsednički izbori), u javnosti se ponovo govori o mogućnosti, pa čak i o potrebi da se raspišu novi vanredni izbori, koji bi se održali zajedno sa grad-

² Parlamentarni izbori održani 21. januara 2007. raspisani su 10. novembra 2006, a Vlada je izabrana 15. maja; izbori održani 11. maja 2008. raspisani su 13. marta, a Vlada je izabrana 7. jula; izbori održani 6. maja 2012. raspisani su 13. marta, a Vlada je formirana 26. jula; izbori održani 16. marta 2014. raspisani su 29. januara, a Vlada je formirana 27. aprila; izbori održani 24. aprila 2016. raspisani su 2. marta, a Vlada je formirana tek 11. avgusta. Predsednički izbori su raspisani 2. marta 2017, premijer Vučić je podneo ostavku na to mesto 30. maja i preuzeo predsedničku funkciju, a nova Vlada izabrana je 29. juna.

skim izborima u Beogradu s proleća 2018. Iako to još nije izvesno (vladajuća Srpska napredna stranka /SNS/ na poslednjoj sednici Glavnog odbora izjasnila se protiv toga), od predstavnika vlasti čuli su se različiti glasovi o neophodnosti sprovođenja novih izbora, a kao razlozi se navode „unutrašnji dijalog o Kosovu”, promena Ustava, spoljnopolitički pritisci i dr.

Izbori ne menjaju ništa

Rezultati izbora 2014. godine kao i 2016. nisu bitnije poremetili vladajuću strukturu u Narodnoj skupštini, ni uticali na promenu političkog kursa Srbije, odnosno SNS je u poslednjih pet godina neprikosnoveni vladar i kreator političkog života u zemlji. Sa druge strane, uprkos skupštinskoj većini koja, dakle, u kontinuitetu traje od 2012. do danas, Srbija je za to vreme promenila čak četiri vlade i nijedna od njih nije sastavila pun mandat (štaviše, 2013. godine je Vlada bila rekonstruisana, pa je izbore 2014. godine dočekala u izmenjenom sastavu). Ukoliko bi na proleće 2018. zaista ponovo bili održani parlamentarni izbori, sadašnja Vlada Srbije ne bi u kabinetu izdržala ni godinu dana, jednako kao što nije ni ona prethodna, izabrana 2016. godine. Iako bi neko rekao da su izbori „praznik demokratije” i da je bolje ako građani češće izlaze na birališta, čini se da su u situaciji evidentne, kontinuirane i gotovo zacementirane političke stabilnosti njihovi jedini rezultati budžetski rashodi zbog organizovanja izbornog procesa i sprovođenja političke kampanje, kao i zastoje u reformama zbog ponovnog formiranja institucija, koje po pravilu traju nekoliko meseci. Prema izveštajima Agencije za borbu protiv korupcije, koja prati finansiranje političkih aktivnosti u predizbornim kampanjama, za predsedničke izbore 2017. utrošeno je dva puta više sredstava nego za izbore 2012. (iako za gotovo isti broj kandidata: 2012 – 12, a 2017 – 11), dok su (prijavljeni) troškovi kampanja za parlamentarne izbore 2012, 2014. i 2016. godine fluktuirali, a ukupno iznosili oko 4 miliona dinara, što znači da je na vanredne izbore potrošeno barem tri miliona dinara. Sa druge strane, prilikom svake od predizbornih kampanja zabeležene su nepravilnosti, prigovori i prekršajne prijave,

što je dodatno opteretilo i pravosudni sistem. Međutim, optužbe za zloupotrebu izbornog procesa i finansiranje kampanje u većini slučajeva na kraju nisu procesuirane.

Nećemo dalje govoriti koliko dana u poslednjih pet godina nije radio parlament, koliko je za to vreme promenjeno ministara, njihovih pomoćnika, državnih sekretara i slično, što je sve dovelo do odlaganja donošenja mnogih zakona, implementacije velikog broja mera i aktivnosti zacrtanih u strategijama, akcionim planovima i drugim aktima, posebno u onim vezanim za pregovaračka poglavlja 23 i 24, za šta se beleže stalna kašnjenja. U situaciji alarmantno visokog javnog duga (između 60% i 70% društvenog proizvoda!) sprovode se i alarmantno skupe političke kampanje učestalih izbornih ciklusa koje se, konačno, finansiraju od novca poreskih obveznika, jer značajan deo tih sredstava, zapravo dolazi iz republičkog budžeta. Srbija je postala zemlja koja se nalazi u konstantnoj izbornoj kampanji i u kojoj se izbori od čuvara demokratije polako pretvaraju u njeno ruglo, pa od ugaonog kamena, postaju njen kamen oko vrata.

Nijedna od poslednje četiri vlade nije mogla da ispuni ono što je bio njen program, što je navedeno u premijerskim ekspozeima, pre svega zato što nijedna nije sastavila pun mandat. Od četvorogodišnjeg mandata, u javnom diskursu afirmišu se floskula o „sto dana vlade”, te (ne) uspesi koji su postignuti u tom periodu. S obzirom na dosadašnju političku praksu, čini se da je ovaj period upravo ta mera koju mora da dostigne svaka vlada da bi se o njenom radu „javnost” pozitivno izjasnila, a da nakon toga više i nije važno do kada će opstati, to jest kada će biti zamenjena nekom novom. To znači da nije izvesno da će politika za koju su se građani izjasnili na izborima dostići okvir u kom će moći potpuno da se sprovede.

Isto tako, valja naglasiti da su sve vlade u prethodnoj deceniji u značajnoj meri bile i tehnokratske, odnosno da se u njima nalazio veliki broj nestranačkih ličnosti. Konačno, sadašnju Vladu predvodi Ana Brnabić koja je na to mesto došla upravo kao nestranačka ličnost. Ovo dalje znači da izborni proces ne garantuje građanima izbor onih predstavnika za koje glasaju, odnosno on danas gotovo izvesno otvara mogućnost izbora nekih drugih predstavnika, koji se građanima nisu predstavljali

u kampanjama niti su im nudili svoje politike. Konačno, imajući u vidu kontinuirano visok javni dug, koji daleko premašuje gornju zakonsku granicu (45% BDP-a), i politiku zaduživanja, između ostalog, i radi otplate prispelih dugovanja, postavlja se pitanje u kojoj meri najviši predstavnici vlasti uopšte mogu da sprovedu politiku koju su obećavali tokom predizbornih kampanja i za koju im je narod dao poverenje, a u kojoj meri zapravo moraju da se prilagođavaju zahtevima drugih aktera, u ovom kontekstu međunarodnih monetarnih institucija. Ne ulazeći ovde u dublju analizu, jasno je, dakle, da izbori i izborni proces u Srbiji danas vrlo malo služe svojoj osnovnoj svrsi, a to je predstavljanje građana i sprovođenje obećane politike.

Kontinuum demokratije, a ne izbora!

Čemu onda služe izbori? U okolnostima postojanja političke i institucionalne stabilnosti, slabe i razjedinjene opozicije, odnosno političkih aktera koji ne mogu ozbiljnije da ugroze vladajuću većinu, niti apsolutnu političku dominaciju SNS-a, čini se da izbori jedino služe tehnologiji vladanja, odnosno da se njima isključivo produžava status quo, jača pozicija koncentrisane moći i dalje urušava demokratski poredak. Štaviše, s obzirom na to da je vladajuća SNS odavno ušla u sve pore društva i to na svim nivoima (zbog čega postaje teško uporediva sa ostalim političkim subjektima), takođe se može postaviti pitanje koliko izbori odražavaju stvarnu i slobodnu volju građana. U ovakvoj situaciji pak opozicija nije u stanju niti da se organizuje, niti da ponudi ozbiljniju političku alternativu vladajućoj strukturi. Sa druge strane, vlast upravo čestim raspisivanjem izbora dobija alibi za nečinjenja i zastoje u reformskim i razvojnim aktivnostima, odnosno nijedna od svih kratkotrajnih vlada ne može da ponese suštinsku odgovornost za takvo stanje. Pa ipak, učestalost izbornog procesa, koja dostiže nivo uzurpacije u okolnostima kada je politička situacija stabilna, dugoročno može da proizvede ne samo nestabilnost, već i da izazove i šire i teže društvene posledice. Zbog toga je važno da se izborni proces vrati u okvire svog osnovnog značenja i da se izbori raspisuju u redovnom roku kako bi se osigurao demokratski poredak i dalji razvoj srpskog društva.

S obzirom na to da je učlanjenje u EU osnovno spoljno-političko opredeljenje Srbije, Evropska unija bi na ovakvo stanje izbornog procesa i uopšte na odnos prema izborima morala da obrati više pažnje. U izveštajima Evropske komisije o napretku Srbije, u delu koji se tiče izbora i izbornog procesa, ne mogu se naći ocene koje govore da učestalo organizovanje izbora predstavlja problematičnu praksu. U Izveštaju za 2014. godinu konstatuje se da su izbori bili „inkluzivni i transparentni”, a za 2016. da je, recimo, bilo „medijski pristrasnog izveštavanja”. Dalje se konstatuje da je prilikom svakog izbornog ciklusa došlo do zastoja u radu Narodne skupštine, ali se ne pravi veza između tog zastoja i opšteg reformskog zastoja, niti se izborna praksa na bilo koji način problematizuje. Izveštaj Komisije koji se odnosi na 2017. i predsedničke izbore izaći će na proleće 2018. godine, ali će i on verovatno sadržati slične ocene, odnosno neće dublje ulaziti u izborni mehanizam i njegovu vezu sa tehnologijom vladanja. U ovakvoj situaciji, dakle, potrebno je da svi akteri, politički i širi društveni, posebno u Srbiji, ali i u EU, obrate dodatnu pažnju na izbore kao na mogućnost uzurpacije demokratskog poretka i da svi zajedno pojačaju napore da se oni vrate u normalne okvire, te da se umesto izborne postigne suštinska demokratska stabilnost.

Milan Aleksić

PRAVO NA PERIOD REFLEKSIJE ZA ŽRTVE TRGOVINE LJUDIMA: ZAŠTO SAMO ZA STRANE DRŽAVLJANE?

Pravo na period za oporavak i razmišljanje nastalo je radi postizanja dva važna cilja: da bi se obezbedio legalan boravak žrtvama trgovine ljudima u zemlji destinacije, kao i da se žrtva oporavi i psihološki stabilizuje u cilju donošenja odluke o saradnji sa nadležnim organima u otkrivanju i krivičnom gonjenju trgovaca ljudima.

Pravo na period za oporavak i razmišljanje predviđen je Konvencijom Saveta Evrope za borbu protiv trgovine ljudima iz 2005. godine, koju je Republika Srbija ratifikovala 2009. godine (član 13), kao i u nekoliko direktiva Evropske unije, pre svega u Direktivi 2004/81/EC o dozvolama boravka za državljane trećih zemalja, koji



Izvor: Pixabay

su žrtve trgovine ljudima ili koji su učestvovali u ilegalnim migracijama, a koji saraduju sa nadležnim organima (Član 6 – Period refleksije), te u Direktivi 2011/36/EU o prevenciji i suzbijanju trgovine ljudima i zaštiti žrtava (Član 11 – Pomoć i podrška za žrtve trgovine ljudima).

U Konvenciji Saveta Evrope vreme za oporavak i razmišljanje određeno je kao vremenski period koji traje najmanje 30 dana tokom koga žrtva trgovine ljudima treba da se oporavi i oslobodi uticaja trgovaca ljudima i done se informisanu odluku da saraduje sa nadležnim organima. Tokom ovog perioda žrtvu nije dozvoljeno proterati iz zemlje, a država je dužna da joj obezbedi podršku i pomoć za žrtve trgovine ljudima. Na sličan način ovo pravo uređeno je i u Direktivi 2004/81/EC.

Pravo na period refleksije za strane državljane/ke koji su žrtve trgovine ljudima prvi put je regulisano 2004. godine, u dva podzakonska akta: Instrukciji o uslovima za odobrenje privremenog boravka stranim državljanima žrtvama trgovine ljudima, koju je doneo ministar unutrašnjih poslova 5. jula 2004. godine, i Uputstvu o proceduri odobrenja privremenog boravka stranim državljanima žrtvama trgovine ljudima, koje je doneo zamenik načelnika Uprave pogranične policije 20. septembra 2004. godine. Stranim državljanima je bilo omogućeno da dobiju humanitarni boravak od 3 meseca radi pružanja zaštite i pomoći prilikom oporavka i povratka. „Navedeni period služi za oporavak i razmišljanje da li će se žrtva trgovine ljudima vratiti kući ili će odlučiti da svedoči i produži boravak u našoj zemlji.” Ukoliko reši da saraduje sa organima vlasti u otkrivanju krivičnih dela i izvršilaca, može joj se odobriti privremeni boravak od šest meseci, a ako aktivno učestvuje u sudskom postupku – i krivičnom, ali i parničnom – kao svedok ili oštećeni, može dobiti hu-

manitarni boravak od godinu dana. Ovaj period se može produžiti na još jednu godinu ako to zahtevaju razlozi lične bezbednosti žrtve. Odredbe Instrukcije i Uputstva inkorporirane su u Instrukciju za sprovođenje Zakona o strancima iz 2008. godine. Tokom harmonizacije sa EU direktivama pravo na period za oporavak i razmišljanje biće zakonski uređeno u tekstu novog Zakona o strancima, čije usvajanje se uskoro očekuje.

Pravo na period za oporavak i razmišljanje u međunarodnim dokumentima nastalo je radi postizanja dva važna cilja. Prvi cilj je da se obezbedi legalan boravak žrtvama trgovine ljudima u zemlji destinacije, s obzirom na to da je većina njih ilegalno ušla i/ili ilegalno boravila na njenoj teritoriji. Žrtva ovo pravo ima samim činom identifikacije i ono je bezuslovno. Za razliku od dozvole boravka koju naknadno može dobiti, odobravanje perioda refleksije ne zavisi od žrtvine spremnosti da sarađuje sa državnim organima.

Drugi cilj prava na period refleksije jeste da se žrtva oporavi i psihološki stabilizuje kako bi mogla da donese odluku o tome da li će sarađivati sa državnim organima u otkrivanju i krivičnom gonjenju trgovaca ljudima. Tokom perioda oporavka i razmišljanja žrtvu ne bi trebalo ispitiivati o okolnostima trgovine ljudima, osim u meri u kojoj je to neophodno i hitno radi vođenja istrage. Od stabilnosti žrtve suštinski zavisi i kvalitet saradnje sa nadležnim organima, tj. kvalitet dokaza koje žrtva kao svedok i oštećena može da iznese, kao i kvalitet njenog iskaza i svedočenja, koji su i dalje najvažniji element u dokazivanju izvršenja dela. U tom smislu, ovo pravo nije važno i ne sme da pripada samo stranim državljanima koji su žrtve trgovine ljudima, već i domaćim državljanima koji su žrtve interne trgovine ljudima.

U vreme kad je period za oporavak i razmišljanje definisan u međunarodnim dokumentima prekogranična trgovina ljudima bila je dominantni oblik trgovine ljudima, tj. slučajevi prekogranične trgovine su najviše, ili čak jedino, uočavani. Međutim, već skoro deset godina uočava se i interna trgovina ljudima, i sve je više prisutna i u tradicionalnim zemljama porekla i u tradicionalnim zemljama destinacije. S obzirom na značaj i težinu koji

iskazi i svedočenja žrtve trgovine ljudima imaju u sudskim postupcima protiv trgovaca, i posebno imajući u vidu koliko trauma koju je preživela boji svaki njen iskaz, što negativno utiče na kasniju ocenu pouzdanosti njenog svedočenja, dovodeći na taj način u pitanje konačni rezultat suđenja i ostvarivanja pravde, neophodno je da se ovo pravo ne vezuje samo za boravišni status žrtava i da ne bude uređeno samo propisima koji se bave pitanjima stranaca, već da se postavi šire i eksplicitno i jasno garantuje svim žrtvama trgovine ljudima.

Ivana Radović

ASTRA – Akcija protiv trgovine ljudima

NACIONALNI SOS TELEFON

ili gde nestade višedecenijski rad SOS telefona ženskih nevladinih organizacija?

Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja najavilo je tokom 16 dana aktivizma protiv nasilja prema ženama formiranje Nacionalnog SOS telefona za žene žrtve nasilja – telefona koji je država Srbija bila u obavezi da formira još oktobra 2013. g. kada je ratifikovala Konvenciju Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja prema ženama i nasilja u porodici. Ministarstvo je objavilo dva konkursa za Nacionalni SOS telefon i oba konkursa su povučena. Javno je objavljen broj Nacionalnog SOS telefona 0800/222003, koji kada pozovete, dobijete informaciju: „Svi operateri su trenutno zauzeti.” Namere Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja iz ugla ženskih nevladinih organizacija, koje više od dve decenije u Srbiji pružaju uslugu SOS telefona ženama žrtvama nasilja, objašnjava Vanja Macanović iz Autonomnog ženskog centra.

Pre dvadeset i više godina, kada su osnovane prve ženske nevladine organizacije u Srbiji, žene žrtve partnerskog, seksualnog nasilja i nasilja u porodici nisu bile vidljive u očima države. Nije postojalo krivično delo nasilje u porodici, ni mere zaštite, ni Protokoli o postupanju profesionalaca. Postojali su samo SOS telefoni na koje su se javljale aktivistkinje/volonterke ženskih organizacija.



Izvor: Pixabay

Upravo je dugogodišnjim zalaganjem ženskih organizacija nasilje u porodici iz privatne sfere prešlo u javnu i kao društveni problem postalo sve vidljivije da bi 2002. g. rezultiralo uvođenjem krivičnog dela „nasilje u porodici” u tadašnji Krivični zakon. A SOS telefoni za žene žrtve nasilja su i dalje radili, volonterski i sa minimumom sredstava samo za pokrivanje telefonskog računa.

Paralelno sa SOS telefonima, pojedine ženske organizacije u Srbiji osnivale su i Sigurne kuće, koje su, uglavnom programom tadašnjeg Fonda za socijalne inovacije, jednu po jednu preuzimali Centri za socijalni rad. Trenutno nijedna žena u Srbiji ne može biti smeštena u Sigurnu kuću ako nema uput Centra za socijalni rad, odnosno ako Centar za socijalni rad ne pristane da plati tu uslugu lokalnoj samoupravi, u kojoj se Sigurna kuća nalazi.

Donošenjem još uvek važećeg [Zakona o socijalnoj zaštiti](#) kojim je zaposlenima u sistemu socijalne zaštite data mogućnost da pružaju i usluge socijalne zaštite, što se kosi sa svim pravilima o sprečavanju sukoba interesa, Centri za socijalni rad počeli su da preuzimaju i pružaju usluge, među kojima su SOS telefoni i psihosocijalni tretman učinilaca nasilja. Nakon pozivanja SOS telefona koji su osnovani pri Centrima za socijalni rad utvrđeno je da su kao brojevi SOS telefona pojedinih Centara bili navedeni zapravo brojevi telefonske centrale ili mobilnog tima Centra, o čemu je Mreža „Žene protiv nasilja” marta 2012. g. dostavila [dopis](#) Zavodu za socijalnu zaštitu.

Formiranjem jedinstvenog [SOS telefona za Vojvodinu](#) 0800/101010 krajem 2012. g. napravljen je veliki korak u priznavanju decenijskog iskustva i rada ženskih organizacija u Vojvodini. Vojvođanski [SOS telefon](#) poveren je konzorcijumu koji čini šest ženskih organizacija ravnomerno teritorijalno raspoređenih. Svaka organizacija prima pozive sa teritorije koja joj je najbliža, a ako je taj telefon zauzet, poziv se preusmerava na sledeći slobodan broj. Sredstva za rad ovog SOS telefona predviđena su budžetom Autonomne Pokrajine Vojvodina.

Tokom 2013. g. tadašnje Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalne politike započelo je sa Mrežom „Žene protiv nasilja”, koja okuplja organizacije koje pružaju pomoć i podršku ženama žrtvama nasilja, izradu [Minimalnih standarda](#) za pružanje specijalizovane usluge SOS telefona za žene sa iskustvom nasilja radi uvođenja Nacionalnog SOS telefona po istom principu po kom je uveden jedinstveni SOS telefon u Vojvodini. Mreža je napravila predračun godišnjih troškova za rad Nacionalnog SOS telefona, koji bi imao 15 paralelnih telefonskih linija, ravnomerno raspoređenih po regionima Srbije, i koji bi bio dostupan 24 časa, 7 dana u nedelji. Dogovoreni minimalni standardi su, sa izmenama sa kojima se predstavnice Mreže nisu složile, usvojeni 2015. g. kao *Pravilnik o bližim uslovima i standardima za pružanje usluge SOS telefona za žene sa iskustvom nasilja*. Članice Mreže su 2016. g. uputile zvaničan [dopis Ministarstvu](#), tražeći da se Pravilnik izmeni i Ministarstvo je [odgovorilo](#) da će razmotriti dostavljene predloge.

Na sastanku predstavnica Ministarstva i aktivistkinja ženskih organizacija, koji je održan 19. jula 2017. g., Ministarstvo je predstavilo plan za osnivanje Nacionalnog SOS telefona, koji je podrazumevao da se na taj broj javljaju operateri koji bi od žena koje pozivaju tražili lične podatke, a zatim prosleđivali informacije o pozivu žena nadležnim institucijama. Predstavnice Mreže ukazale su da bi predloženi način rada Nacionalnog SOS telefona doveo u pitanje prvi i najvažniji princip rada SOS telefona, a to je anonimnost. Istaknuto je i da bi osnivanje ovakvog info ili kol centra, kakvih je već bilo ranije u Srbiji, u okviru istog Ministarstva, ali i u okviru Ministarstva unutrašnjih poslova, odvratilo mnoge žene od pozivanja, a one koji bi pozvale, i od daljeg razgovora. Na kraju sa-

stanka predstavnice Mreže naglasile su, a zatim o tome dostavile i dopis, da ukoliko usluga bude ovako uspostavljena, to neće biti u skladu sa [standardima usluge SOS telefona](#) i da se neće moći nazvati Nacionalnim SOS telefonom (član 24 Zakona o potvrđivanju Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici).¹

Da Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja nije odustalo od svoje namere, javnost je obavestena 30. 10. 2017. g., kada je objavljen Javni poziv udruženjima radi pružanja usluga SOS telefona namenjenog osobama sa iskustvom nasilja. Iako je AŽC u svom [dopisu](#) Ministarstvu naveo da iz teksta konkursa nije jasno da li je on raspisan u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama ili sa Zakonom o udruženjima, kao i da da li će se udruženjima finansirati obuka za pružanje usluge SOS telefona ili sama usluga, Ministarstvo je [povuklo sporan konkurs](#) zbog greške u nazivu javnog poziva. Naime, suprotno *Pravilniku o bližim uslovima i standardima za pružanje usluge SOS telefona za žene sa iskustvom nasilja*, u nazivu javnog poziva stajalo je da je pružanje usluga SOS telefona za „osobe sa iskustvom nasilja”.

Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja raspisalo je 10. 11. 2017. g. [novi javni poziv](#) za udruženja radi pružanja usluga SOS telefona za žene sa iskustvom nasilja u vrednosti od 30 miliona dinara. Autonomni ženski centar je [ponovo](#) Ministarstvu ukazao da [Zakon o socijalnoj zaštiti](#) (član 64) propisuje da se usluge socijalne zaštite *nabavljaju od pružaoca usluga socijalne zaštite koji je za to licenciran kroz postupak javne nabavke usluga socijalne zaštite, u skladu sa zakonom koji uređuje javne nabavke, ovim zakonom i propisima donetim za njihovo sprovođenje*, a ne putem javnog poziva (konkursa). Kako je jedan od uslova za pružanje ove usluge posedovanje licence, Autonomni ženski centar je ukazao na to da na dan objavljivanja Javnog poziva nijedna organizacija u Srbiji ne poseduje licencu, jer Ministarstvo nije propisalo uslove koje organizacija mora da ispuni da bi dobila licencu. Pred Međunarodni

¹ Član 24, Zakona o potvrđivanju Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Istanbul, 11. maj 2011. godine), Postavljanje standarda: Studija i predlog za minimum standarda za servise za podršku ženama koje su preživele nasilje, Strazbur, Savet Evrope, 2008.

dan borbe protiv nasilja prema ženama, Ministarstvo je po drugi put [donelo Odluku](#) o stavljanju van snage Odluke o raspisivanju javnog poziva, ali ovoga puta bez obrazloženja.

Međutim, dva neuspela konkursa nisu sprečila ministra za socijalna pitanja da, zajedno sa gradonačelnikom Beograda, i uz podršku javnog preduzeća „Telekom Srbija” a.d., na Međunarodni dan borbe protiv nasilja prema ženama potpiše [Memorandum o saradnji](#) za uspostavljanje SOS telefonske linije za žene žrtve nasilja.

Kada su se žene u Srbiji tog 31. oktobra 2013. g. radovale zbog činjenice da je Skupština Srbije potvrdila Konvenciju Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja prema ženama i nasilja u porodici, nijedna od nas nije ni slutila da će čl. 24 Konvencije o obavezni uspostavljanja besplatne SOS linije biti na ovakav način zloupotrebljen.

Možemo samo da se pitamo zbog čega država Srbija, na čelu sa Ministarstvom za socijalna pitanja, smatra da ima pravo da zanemari višedecenijsko iskustvo rada ženskih nevladinih organizacija na SOS telefonu. Zbog čega je Ministarstvo raspisalo javni poziv za Nacionalni SOS telefon, znajući da nisu propisani uslovi za dobijanje licence, pa da samim tim nema nijedne licencirane organizacije? Zbog čega je Ministarstvu stalo da osnuje info centar, čija bi uloga bila da upućuje žene na institucije sistema i da daje informacije o radnom vremenu tih institucija? Ili možda Ministarstvo zna nešto što ženske organizacije u Srbiji ne znaju?

Ako Nacionalni SOS telefon za žene žrtve nasilja zaživi tako da ženske nevladine organizacije sa višedecenijskim iskustvom rada na SOS telefonu budu isključene, pojedinačni SOS telefoni ženskih organizacija neće posustati. Radiće još bolje i posvećenije, i pomagaće svim zainteresovanim ženama da ulažu pritužbe u slučajevima kršenja načela poverljivosti i anonimnosti u radu Nacionalnog SOS telefona.

Vanja Macanović
Autonomni ženski centar

EU ANALIZA

DA LI ĆE SRBIJA POSTATI ČLANICA EVROPSKE UNIJE DO 2025. GODINE?

Predsednik Evropske komisije Žan Klod Juncker predstavio je Smernice za ujedinjenu, jaču i demokratsku Uniju, koje se bave sudbinom EU do 2025. godine. Pri put posle dužeg vremena Evropska komisija predlaže vremenski okvir za pristupanje Srbije Evropskoj uniji i pokazuje inicijativu da se osmisli konkretna strategija za njen ulazak.

U svom pismenom obraćanju povodom godišnjeg izlaganja o stanju Unije predsednik Evropske komisije Žan Klod Juncker predstavio je nacrt [Smernica za ujedinjenu, jaču i demokratsku Uniju](#). U ovom programu rada Komisije sadržane su inicijative za akcije koje treba preuzeti u narednih 16 meseci, kao i dugoročni planovi za budućnost EU do 2025. godine. Nacrt je zasnovan na pet mogućih scenarija za budućnost EU, koji su predstavljeni u [Beloj knjizi o budućnosti EU](#), dokumentu koji je Komisija usvojila 25. marta ove godine u Rimu. Oslanjajući se na ove scenarije, kao i na [Agendu iz Bratislave](#), Evropska komisija teži tome da [pređe sa refleksija i debatovanja na prve konkretne predloge o budućnosti Evrope](#).

Pozitivan stav prema pristupanju Srbije

U sekciji nazvanoj *Prioritet 9*, kao jednu od inicijativa koje treba ostvariti do 2025. godine, Juncker navodi strategiju za uspešno pristupanje Srbije i Crne Gore. Time se, prvi put nakon dužeg vremena, pokazuje volja i odlučnost EU da definiše vremenski okvir za završetak pregovora o pristupanju Srbije, započetih 2014. godine. Optimistički prizvuk ove inicijative svakako je uslovljen time da Srbija ispuni sve neophodne kriterijume, pri čemu je poseban akcenat stavljen na vladavinu prava, osnovna prava i slobode, borbu protiv korupcije i stabilnost regiona.



Izvor: European Western Balkans

Evropski komesar za susedsku politiku i proširenje Johanes Han rekao je da bi bio veoma zadovoljan ukoliko bi sva pregovaračka poglavlja bila otvorena u narednih 12 do 18 meseci. Takođe, naglasio je da [ne postoji ograničenje brzine na auto-putu ka članstvu, ali da kvalitet u svakom slučaju ima prednost nad brzinom](#). Kako bi dostigla taj kvalitet, Srbija će morati da uloži dodatni napor da bi sprovela neophodne reforme, ali i da uskladi svoju spoljnu politiku sa Zajedničkom spoljnom i bezbednosnom politikom EU. Iako ni same članice Unije nemaju potpuni konsenzus kada je reč o spoljnoj politici, značajna pitanja, kao što je uvođenje sankcija Ruskoj Federaciji, svakako su na spisku uslova koje jedna zemlja mora ispuniti ako želi da bude član Unije. Han je naznačio da, iako glavni okvir ZSBP-a mora biti poštovan, svaka država ima slobodu da uspostavlja bilateralne odnose sa drugim državama koje nisu članice EU.

S obzirom na to da je Srbija privremeno zatvorila samo dva pregovaračka poglavlja (Poglavljje 25: Nauka i istraživanje, Poglavljje 26: Kultura i obrazovanje), potrebno je još mnogo toga uraditi u predstojećim godinama. Gorepomenuti problemi, koji su uglavnom uređeni poglavljima 23 i 24, svakako će biti najkritičniji s obzirom na to da se odnose na vladavinu prava. Poglavljje 23 reguliše pitanja *pravosuđa i osnovnih prava*, dok se Poglavljje 24 bavi pitanjima *pravde, slobode i bezbednosti*. Ove reforme su u postsocijalističkoj i postautoritarnoj tranziciji Srbije bile najsporije i najmanje uspešne. Poglavljje 35 biće zasigurno najteže za pregovaranje, jer je glavna tema ovog poglavlja status Kosova i Metohije,

te ono može biti glavni faktor odugovlačenja procesa pregovaranja.

Da li je pristupanje do 2025. godine realnost ili puka želja?

Učlanjenje Srbije u EU do 2025. godine treba staviti pod znak pitanja i pristupiti mu kritički, bez obzira na optimističke govore i lepe želje evropskih funkcionera. Ministarka za evropske integracije Jadranka Joksimović izjavila je da je [nemoguće otvoriti sva poglavlja do 2019. godine](#). Ukazala je na to da Srbija treba da usvoji nacionalni dokument kojim prihvata komunitarno pravo EU, što uz sve pripreme i revizije tehnički nije izvodljivo do 2022. godine.

Takođe, svaka država članica bi o daljem proširenju EU morala da glasa u svom nacionalnom parlamentu, a neke čak i na referendumu. S druge strane, i Vlada Srbije bi mogla pitanje pristupanja EU da iznese na referendum, što samo pokazuje da će, i nakon zatvaranja svih poglavlja, postojati proceduralna i tehnička ometanja zbog kojih Srbija možda neće moći da postane članica do 2025. godine.

Prethodno pomenuti problemi u vezi sa reformama, pogotovo u oblastima pokrivenim poglavljima 23 i 24 koja se poslednja zatvaraju, ukazuju na to da je potreban brži napredak i njihovo efikasnije sprovođenje. Ako se uporede godišnji izveštaji o Strategiji proširenja EU, teško je ne primetiti da već skoro deceniju ostaju nerešena ista pitanja vezana za reforme u Srbiji. [Dokument o Strategiji proširenja EU iz 2010.](#) pokazuje da Srbija mora uložiti dodatni trud prilikom sprovođenja pravosudnih i administrativnih reformi, kao i tokom borbe protiv korupcije i uspostavljanja vladavine prava. U [Izveštaju o Srbiji iz 2016.](#) godine Evropska komisija kao najrelevantnije za buduću integraciju Srbije pominje potpuno iste teme.

Isto tako, [Komunikacija iz 2016. godine o politici proširenja EU](#) navodi da u Srbiji nema nikakvog napretka kada je reč o poboljšanju potpune slobode izražavanja. Takođe, mora biti unapređen i položaj društveno ugroženih grupa, kao što su Romi, pripadnici LGBT populacije, osobe sa invaliditetom, osobe s HIV-om. Privatizacija i restruktucija kompanija koje su u državnom vlasništvu, a koje su prema Strategiji proširenja EU iz 2010. odugovlačene, i dalje su jedno od glavnih pitanja u Komunikaciji o politici proširenja EU iz 2016. godine. Rast privatnog sektora ometa slabo zakonodavstvo ili loša implementacija već postojećih zakona. Spor napredak u oblasti imovinskih prava i nepostojanje zakonskog okvira za restituciju još su gorući problemi, na koje treba što efikasnije odgovoriti.

Pored svega toga, najveći problem ostaje pitanje normalizacije odnosa Beograda i Prištine. Tokom poslednje posete Beogradu Johanes Han je rekao da [EU želi da vidi neposrednu, obavezujuću, održivu i nepovratnu normalizaciju odnosa pre nego što Srbija postane članica](#). Vrlo je verovatno da će poslednji korak biti donošenje sveobuhvatnog sporazuma o normalizaciji, koji bi se mogao protumačiti kao *de facto* priznanje nezavisnosti Kosova. Ono bi moglo biti najveći kamen spoticanja, jer bi nepovoljno uticalo na bezbednost Srbije i moglo bi izazvati unutrašnje podele i nemire.

Budućnost Evropske unije i neizvesnost

Problemi unutar same Evropske unije mogu takođe uticati na buduće pristupanje Srbije. Dok Evropska komisija poziva na čvršće ujedinjavanje i jačanje Unije, sve je više evroskeptika, a pokreti i stranke koje su protiv opstanka EU sve su popularniji. Otudenost takozvane „briselke birokratije” od običnih građana, nedostatak jedinstvenog evropskog identiteta, Bregzit i migrantska

kriza uzrokovali su jačanje nacionalizma unutar država članica, što može poljuljati temelje Evropske unije.

U slučaju ostvarivanje bilo kog od pet mogućih scenarija o budućnosti EU, pristupanje Srbije svakako ostaje nezvesno i nesigurno. Svi do sada pomenuti problemi ne stvaraju previše optimističku sliku o tome da će Srbija pristupiti Uniji do 2025. godine. Bez obzira na to, činjenica da postoji pozitivan stav prema pristupanju Srbije, kao i konkretna strategija i vremenski okvir za završetak pregovora, ohrabruje i može podstaći brže sprovođenje reformi u bliskoj budućnosti.

Izvor: European Western Balkans

Mijat Kostić

Stožista u Beogradskom centru za bezbednosnu politiku

KORISNI LINKOVI:

1. Srbija State of Play February 2017
2. State of Union, Letter of Intent 2017
3. Roadmap for More United, Stronger and More Democratic Union factsheet
4. White Paper on the future of Europe

IMPRESSUM

Izdavač

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

Urednik

Bojan Elek
(bojan.elek@bezbednost.org)

Autori/ke

Nemanja Nenadić, Mijat Kostić, Milan Aleksić,
Ivana Radović, Vanja Macanović

Dizajn i prelom:

Marko Marinković

Ova publikacija izrađena je uz pomoć Evropske unije.

Sadržaj ove publikacije isključiva je odgovornost koalicije prEUgovor i ni na koji način ne odražava stavove Evropske unije.



Decembar 2017, Beograd

PRED VAMA JE

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 učlanjenju Srbije u Evropsku uniju. Nastao je u okviru koalicije prEUgovor, koja praćenjem procesa pregovora u oblastima pravosuđa i osnovnih prava (poglavljje 23) i oblasti pravde, slobode i bezbednosti (poglavljje 24) treba da doprinese suštinskoj demokratizaciji Srbije. Tekstovi koji se nalaze u rEUformatoru objavljuju se redovno na sajtu www.preugovor.org

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: info@preugovor.org

