

# REUFORMATOR

INFORMATOR O POGLAVLJIMA 23 I 24

Tema broja

## AZIL NIJE RODNO NEUTRALAN: IZBEGLIČKA KRIZA U EVROPI IZ FEMINISTIČKE PERSPEKTIVE



### SADRŽAJ

<b>UVOD</b>	<b>2</b>
<b>TEMA BROJA</b>	<b>3</b>
Azil nije rodno neutralan: izbeglička kriza u Evropi iz feminističke perspektive	3
<b>SRBIJA ANALIZA</b>	<b>5</b>
Dve godine od ratifikacije Konvencije Saveta Evrope protiv nasilja od ženama – dokle se stiglo?	5
Aktuelni položaj žrtava trgovine ljudima u sudskom postupku	6
Izveštaj EK za Srbiju: Ponovljene opomene i uzdržane pohvale	7
Polemike oko novog Zakona o policiji	9
<b>EU ANALIZA</b>	<b>11</b>
Šta Evropskoj uniji donosi “Mapa puta” za pristupanje Konvenciji Saveta Evrope protiv nasilja prema ženama	11
<b>ZANIMLJIVOSTI</b>	<b>12</b>
Koordinisana aradnja EU i okolnih zemalja neophodna za rešavanje migrantske krize	12
Pojačane konsultacije MUP-a i predstavnika civilnog društva u svetlu skorog otvaranja poglavlja 24	13
<b>KALENDAR</b>	<b>15</b>

## UVOD

Poštovani čitaoci,

Koalicija prEUgovor Vam sa zadovoljstvom predstavlja drugi, novembarski broj biltena "rEUformator", koji ima za cilj da široj čitalačkoj publici približi proces priključivanja Srbije Evropskoj uniji, sa fokusom na pregovaračka poglavlja 23 i 24.

Obzirom da je migrantska i izbeglička kriza tema koja je trenutno u žiži interesovanja EU, a Srbija je, kao tranzitna zemlja, umnogome pogođena istom, ovaj broj je posvećen fenomenu migrantske i izbegličke krize iz ženske perspektive. Smatramo da su devojčice i žene pogođene krizom na veoma specifičan način, te da se o tome mora voditi dijalog i u Srbiji i u čitavoj EU.

Bavili smo se i položajem žrtava trgovine ljudima u sudskom postupku u Srbiji, potogovo u kontekstu obaveza koje nam nalaže Akcioni plan za poglavlje 24, kao i nedavno objavljenim Izveštajem EK o Srbiji za 2015. godinu i rezultatima koje je Srbija postigla na svom evropskom putu.

Osim toga, pisali smo i o Nacrtu novog zakona o policiji i onome što smatramo da su njegove vrline i mane.

Ideja nam je da kroz ovaj bilten predstavimo i aktivnosti organizacija civilnog društva koje su članice koalicije prEUgovor, a koje imaju veze sa poglavlja 23 i 24, o čemu možete čitati u rubrici "Zanimljivosti".

Nadamo se da će vam navedene teme biti korisne u razumevanju pre svega pregovaračkih poglavlja 23 i 24, a pozivamo vas i da koaliciju prEUgovor pratite na društvenim mrežama Twitter i Facebook, kako biste nas eventualno informisali o vašim potrebama, odnosno šta je to o čemu želite da čitate u narednim brojevima biltena „rEUformator“.

S poštovanjem,

Dunja Tasić  
Istraživačica u BCBP  
Urednica

## TEMA BROJA

## AZIL NIJE RODNO NEUTRALAN: IZBEGLIČKA KRIZA U EVROPI IZ FEMINISTIČKE PERSPEKTIVE

*Otvoreno pismo Evropskog ženskog lobija upućeno donosiocima odluka u Evropskoj Uniji, povodom sastanka Evropskog Saveta o migracijama, koje su podržale ženske organizacije u Srbiji, članice mreže Žene protiv nasilja i Mreže za Evropski ženski lobi Srbije*

Dana 21. septembra 2015. godine proslavili smo Međunarodni dan mira. Međutim, učestalost rata i sukoba na globalnom planu, podstiče nas da redefinišemo pojam održivog mira kao postojanje ljudske bezbednosti, pravde i jednakosti, pre nego kao odsustvo rata. Evropa mora da se suoči sa posledicama rata i sukoba u drugim delovima sveta i ima obavezu da reaguje, ne samo u smislu rešavanja položaja izbeglica i tražilaca azila koji dolaze u evropske zemlje, već da promovise mir i sigurnost za sve na ovoj planeti.

Ove godine obeležavamo 15. godišnjicu od usvajanja Rezolucije Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija 1325 (UNSCR1325) o "Ženama, Miru i Bezbednosti", koja naglašava važnost uključivanja žena u mirovne procese, rešavanje sukoba, razoružanje, humanitarnu pomoć i izgradnju mira. Takođe, naglašava porast kršenja prava žena u konfliktnim situacijama, to jest, različite oblike na-

silja sa kojim se suočavaju žene i devojčice, uključujući i silovanje u ratu koje se koristi kao oružje.

U ovom kontekstu i svetlu "izbegličke krize" sa kojom se danas suočavamo, **Evropski ženski lobi** (EWL) želi da vam skrene pažnju na realnost koja se uglavnom ignoriše od strane medija i opšte javnosti: žene i devojke se, bežeći od sukoba i rata, na svom putu ka zemljama prihvata, suočavaju sa različitim oblicima nasilja od strane muškaraca, kao i sa višestrukom diskriminacijom izazvanom široko rasprostranjenim predrasudama o ženama izbeglicama i tražiljama azila.

**Fond Ujedinjenih nacija za decu (UNICEF)** navodi da je broj žena i dece, koji beže iz zemalja zahvaćenih nasiljem ka Evropi, drastično porastao poslednjih meseci. Naše članice sa područja Centralne i Istočne Evrope su nas upozorile na trenutno široko rasprostranjeno nasilje prema ženama i devojčicama u tranzitnim zonama. Navodimo neke od primera, za koje smatramo da ih je važno podeliti, kako bi se osiguralo da odgovor na nastalu situaciju, na nacionalnom i evropskom nivou, uključuje jaku rodnu dimenziju i promovise mir za sva ljudska bića, uključujući žene i devojčice.

### Seksualno nasilje prema ženama izbeglicama i tražiljama azila

Seksualno nasilje prema ženama i devojčicama se ne dešava samo u retkim slučajevima: Agencija za osnovna prava EU podseća nas da su u Evropi 1 od 3 žene do-



Izvor: [www.womenloby.org](http://www.womenloby.org)

živele seksualno ili fizičko nasilje, a 5% njih je silovano. Mnoge žene napuštaju svoje zemlje usled sveprisutnog nasilja nad ženama od strane muškaraca. Povrh toga, u situacijama izbeglištva, sastavni deo onog što žene proživljavaju jeste nasilje od strane muškaraca.

Žene su silovane od strane državnih službenika, krijumčara, drugih izbeglica, trgovaca ljudima. Naše članice iz Mađarske su upoznate sa slučajevima silovanja učinjenih od strane pripadnika policije u Balkanskim zemljama. Direktorka organizacije Žene pod opsadom (Women under Siege) [Lauren Wolfe](#) izveštava: "Svaka žena koju sam srela u okviru svog izveštavanja, opisala je ili aludirala na slučaj silovanja - ili kao vlastitog iskustva, ili iskustva drugih - dok su prelazile afrički kontinent kroz Libiju, te preko okeana išle ka Italiji. Usled preovlađujućih patrijarhalnih struktura, one retko te slučajeve prijavljuju organima vlasti. Zbog toga nemaju pristup pravdi, niti dobijaju ikakvu podršku. Takođe mogu da se suoče sa neželjenom trudnoćom bez ikakvog pristupa zdravstvenoj zaštiti i mogućnosti izbora na abortus".

## Prostitucija i trgovina ženama izbeglicama i tražiljama azila

Na tom putovanju begstva od rata i sukoba, žene i devojčice postaju ranjivije na trgovinu ljudima i prostituciju. Krijumčari se mogu povezati sa trgovcima ljudima kako bi zloupotrebili žene i devojke i eksploatisali ih u borderima ili drugim mestima za prostituciju. Žene mogu biti primorane da tokom svog putovanja koriste prostituciju kao sredstvo preživljavanja, kako bi našle mesto da prespavaju ili kako bi dobile hranu. Čini se takođe da je prostitucija široko rasprostranjena u tranzitnim zonama i lekari izveštavaju o slučajevima seksualno prenosivih bolesti.

## Seksualno i reproduktivno zdravlje žena izbeglica i tražilja azila

Prema podacima [UNICEF](#)-a 12% žena koje stižu u Makedoniju su trudne. "Imamo dosta slučajeva žena koje počinju da krvare i gube decu, kao na primer u

Grčkoj." Usled nedostatka pijaće vode tokom putovanja i u tranzitnim zonama, moga deca, trudne žene i majke dojiče pate od problema sa bubrežima. Žene izbeglice i tražilje azila će se suočiti sa problemom nalaženja toaleta i higijenskih proizvoda u zemljama kroz koje prolaze ili zemlje u koje stižu u Evropi. U tranzitnim zonama, neke zemlje su postavile tuševе, ali bez tople vode, bez odvojenih tuševa za žene i muškarce i bez uslova za održavanje higijene beba.

## Ženske organizacije se mobilišu!

Ženske organizacije imaju dugu istoriju u mirovnom aktivizmu i solidarnosti. Seminar [EWL-a o Ženama i Oružanom sukobu](#) održan 21. septembra ilustruje mobilnost ženskih grupa i aktivistkinja. Ljudi koji prelaze preko Evrope sada trebaju našu pomoć i svaki naš pojedinačni gest, zaista čini razliku. Ali, takođe na ovu "križu" moraju da se pruže jasni, relevantni i preobražujući odgovori i na političkom nivou.

Evropski ženski lobi godinama radi na pitanju azila i želimo da podsetimo na sledeće zahteve koje smo postavili vladama Evropske unije:

- Zemlje članice treba da osiguraju da su postupci azila na granicama usklađeni sa Smernicama UNHCR-a o međunarodnoj zaštiti (rodno zasnovan progon u kontekstu čl.1(2) Konvencije iz 1951, i/ili njenog Protokola iz 1967 koji se odnosi na status izbeglica, 7.maj 2002.) Naročito, u skladu sa smernicom br. 35 koja navodi da "Osobe koje podnose zahtev za azil koji je rodno zasnovan, naročito osobe koje su preživele torturu i traumu, zahtevaju podržavajuću sredinu gde će biti uvereni u poverljivost svog zahteva. Neki podnosioci, usled stida koji osećaju u vezi onoga što im se dogodilo, mogu biti nevoljni da definišu pravi obim progona koji su pretrpeli ili od koga su strahovali."
- Službenici koji se bave azilom, treba da informišu žene o rodnom aspektu pojma izbeglice pojašnjavajući da strah od rodno zasnovanog nasilja i diskriminacije mogu predstavljati validan osnov za podnošenje zahteva za azil.

Pozivamo vas da sprovedete i podržite ove zahteve u toku zasedanja Evropskog saveta (15-16 oktobra) na kom će biti prepoznata pitanja migracija i azila.

Zajedno sa članicama naše organizacije iz cele Evrope, na raspolaganju smo vam za svaku dodatnu informaciju.

Srdačno,

Viviane Teitelbaum  
Predsednica EWL-a

Joanna Maycock  
Generalna sekretarka EWL-a

*Pismo prevela Dijana Malbaša, AŽC*

#### KORISNI LINKOVI:

1. Sajt Evropskog ženskog lobija
2. Sajt UNICEF Srbija
3. Saopštenje o svetskom danu izbeglica

#### SRBIJA ANALIZA

## DVE GODINE OD RATIFIKACIJE KONVENCIJE SAVETA EVROPE PROTIV NASILJA OD ŽENAMA – DOKLE SE STIGLO?

*Žrtvama nasilja potrebno je obezbediti bolju zakonodavnu, institucionalnu i dugoročnu psihološku pomoć, zaključci su konferencije na temu zaštite žena od nasilja.*

Dve godine nakon ratifikovanja Konvencije Saveta Evrope protiv nasilja prema ženama, kojom se Srbija obavezala da će unaprediti zaštitu žrtava nasilja, nema značajnijih sistemskih promena na poboljšanju zaštite žrtava nasilja, zaključak je [međunarodne konferencije „Primena Konvencije Saveta Evrope protiv nasilja prema ženama – dve godine od njenog ratifikovanja u Republici Srbiji“, koju je organizovao Autonomni ženski centar 29. oktobra ove godine.](#)



Niz promena zakona na koje se Srbija obavezala potpisujući ovu Konvenciju još uvek nije realizovan, iako se preduzimaju pojedinačne aktivnosti koje bi trebale da dovedu do obećanih promena. Učesnici konferencije su se bavili temama krivičnog prava i hitnih mera zaštite, specijalizovanim uslugama podrške žrtvama seksualnog nasilja i formiranja nacionalnog SOS telefona za podršku žrtvama.

### Unapređenje zakonskog okvira i hitne mere zaštite

Učesnici su zaključili da je neophodno utvrditi ko je nadležan za koordinaciju rada na izmenama krivičnog zakonodavstva, koji mora biti hitniji, transparentniji i otvoren za mišljenja i stavove svih učesnika u postupku zaštite žrtava. Potrebno je inicirati formiranje usko stručne intersektorske radne grupe radi usaglašavanja stavova i nadležnosti vezanih za usvajanje hitnih mera zaštite.

### Kako pružiti podršku žrtvama seksualnog nasilja?

Jedna od preporuka konferencije je i predložiti Ministarstvu zdravlja i Ministarstvu pravde, da uz podršku Koordinacionog tela za ravnopravnost polova i Pokrajinskog sekretarijata za zdravstvo, socijalnu politiku i demografiju, iniciraju izradu intersektorskog protokola o postupanju u slučajevima seksualnog nasilja koji bi obuhvatio: definisanje uloge i postupaka svih nadležnih službi, uključujući specijalizovane službe za podršku žrtvama; postupanje nadležnih organa i u slučaju maloletnih i u slučaju punoletnih žrtava svih oblika seksualnih

delikata; način razmene informacija između relevantnih aktera, uključujući povratne informacije; mehanizme za praćenje i procenu uspeha primene protokola.

Potrebno je inicirati postupke za formiranje centara za žrtve seksualnog nasilja pri zdravstvenim ustanovama, tamo gde trenutno postoje stručni resursi, a u narednom periodu obezbediti dovoljan broj centara, geografski raspoređenih na takav način da garantuju dostupnost ove usluge za sve žrtve, uključujući žene iz marginalizovanih grupa.

Od velike važnosti je i omogućavanje da formular za dokumentovanje nasilja bude sastavni deo elektronske zdravstvene dokumentacije. Za žrtve nasilja je izuzetno bitno i obezbeđivanje intervencije u kriznim situacijama i upućivanje na specijalizovanu dugoročnu pomoć, kao što su individualno savetovanje, grupe samopomoći, podrška žrtvama u sudskim procesima i druge vrste praktične pomoći.

### Formiranje nacionalnog SOS telefona za podršku žrtvama

Nužno je da jedinstveni SOS telefon za žene sa iskustvom nasilja ispunjava standarde predviđene Konvencijom: besplatna SOS telefonska linija koja pokriva teritoriju cele države, dostupna 24 časa dnevno, sedam dana u nedelji, koja pruža podršku pozivateljicama za sve vrste nasilja obuhvaćene Konvencijom, čuvajući njihovu anonimnost.

Uslugu pružanja podrške žrtvama nasilja trebalo bi da budu ženske nevladine organizacije koje su specijalizovane za psihološku i pravnu podršku ženama sa iskustvom nasilja, a celokupno funkcionisanje SOS telefona treba da bude finansirano iz državnog, pokrajinskog ili lokalnog budžeta.

Autonomni ženski centar je preuzeo obavezu da dostavi zaključke i preporuke sa ove konferencije nadležnim nosiocima odluka.

AŽC, Tanja Ignjatović

#### KORISNI LINKOVI:

1. Sajt Autonomnog ženskog centra
2. Konvencija Saveta Evrope protiv nasilja nad ženama

## AKTUELNI POLOŽAJ ŽRTAVA TRGOVINE LJUDIMA U SUDSKOM POSTUPKU

*Ključni problemi na koje je ukazivala ASTRINA analiza pravosudne prakse za 2013. godinu zapažaju se i u 2014. godini, pa se može konstatovati da u pogledu mera za sprečavanje sekundarne viktimizacije, posebno prilikom saslušanja žrtve u sudskom postupku, kao i ostvarenja prava na kompenzaciju nije ostvaren bilo kakav napredak.*

Počev od 2011. godine, [ASTRA na godišnjem nivou objavljuje analizu položaja žrtava trgovine ljudima](#), sa ciljem da ukaže na probleme u sudskoj praksi, uzimajući u obzir najvažnije rezultate i zapažanja u pogledu položaja i prava žrtve u sudskim postupcima u odnosu na zadati minimum standarda predviđen međunarodnim dokumentima.

### Rezultati analize za 2014. godinu

Rezultati analize za 2014. godinu ne ukazuju na značajan pomak niti promene u pristupu zaštiti interesa i prava



žrtava u sudskim postupcima. Ostvarivanje prava žrtava trgovine ljudima u obimu koji garantuju ratifikovani međunarodni dokumenti i dalje se ne ostvaruje u praksi, posebno u oblasti sigurnosti i zaštite žrtve, saslušanja žrtve u sudskom postupku i naročito prava na kompenzaciju. Sekundarna viktimizacija žrtava, saslušavanje i direktno suočavanje sa počiniocima na suđenju, nemogućnost ostvarivanja imovinskopravnog zahteva u krivičnom postupku uz nepromenjenu kaznenu politiku ukazuju da se postojeći zakonski okvir, koji je, doduše, znatno unapređen, i dalje nedosledno primenjuje u praksi.

Struktura izvršilaca krivičnog dela trgovina ljudima je skoro nepromenjena, pa tako i dalje polovinu okrivljenih čine prethodno osuđivana lica. Analiza sudskih presuda za 2014. godinu pokazuje da se kao olakšavajuće okolnosti pri odmeravanju kazne i dalje najčešće uzimaju u obzir lične prilike izvršioca, pre svega porodični život.

## Neadekvatno sprovođenje postojećih pravnih normi u praksi

Osnovna prava žrtava, kao što su pravo na zaštitu privatnosti, pravo na pomoć, savetovanje i informisanje o pravima i besplatnu pravnu pomoć, pravo na sigurnost i naknadu štete i dalje se ne ostvaruju u zadovoljavajućem obimu.

Pored podataka koji ukazuju na izvesno skraćivanje perioda trajanja sudskih postupaka i odlučivanja, žrtve trgovine ljudima su i dalje izložene saslušanjima u prisustvu okrivljenih, a sporadično se dešava da žrtve budu suočene sa okrivljenima i svedocima, bez adekvatne reakcije nadležnih organa u cilju zaštite bezbednosti žrtava. Podaci iz analize ukazuju da je procenat osuđujućih prvostepenih presuda manji u odnosu na prethodnu godinu. Takođe, upoređivanjem kaznene politike sa podacima iz analize za 2013. godinu, može se zaključiti da se prosečna visina kazni za krivično delo trgovina ljudima ne razlikuje značajno u 2014. godini i kreće se u trajanju od oko 4 godine, što znači da se u praksi i dalje izriču niske kazne zatvora, odnosno da je kaznena politika previše blaga.

## Šta se od nas očekuje u procesu evrointegracija

Jedna od mera Akcionog plana za poglavlje 24 predviđa implementaciju nove strategije za prevenciju i borbu protiv trgovine ljudima i zaštitu žrtava za period od 2015-2020- godine, kao i pratećeg akcionog plana. Nažalost, ove mere još uvek nisu sprovedene, što nam je Evropska komisija zamerila u [Izveštaju EK za Srbiju za 2015. godinu](#). Pored usvajanja ovih dokumenata, Srbija mora da imenuje i nacionalnog izvestioca za borbu protiv trgovine ljudima do 2019. godine, a narativni deo Akcionog plana za poglavlje 24 predviđa i obuku policajaca i javnih tužilaca u cilju borbe protiv trgovine ljudima, kao i njihovu saradnju sa relevantnim organizacijama civilnog društva i društvenim institucijama koji pružaju pomoć žrtvama.

*ASTRA, tekst pripremila Katarina Ivanović*

### KORISNI LINKOVI:

1. Sajt ASTRE-Antitrafficking action
2. Akcioni plan za poglavlje 24

## IZVEŠTAJ EK ZA SRBIJU: PONOVLJENE OPOMENE I UZDRŽANE POHVALE

*U Izveštaju za Srbiju Evropske komisije za tekuću godinu prepoznati su glavni problemi i ponovo je ukazano na reforme koje Srbija treba da sprovede u okviru poglavlja 23 i 24, dok su malobrojni pozitivni rezultati pozdravljeni od strane Brisela*

Umesto u oktobru kao svake godine do sada, Evropska komisija je tek 10. novembra objavila svoj Paket proširenja, koji sadrži Izveštaje za sve zemlje Zapadnog Balkana i Strategiju proširenja. Novi Paket unosi i značajne izmene u dosadašnji način izveštavanja. Naime, umesto

Izveštaja o napretku, koji se fokusirao na reforme i promene nastale u odnosu na prethodni period, novi format nosi naziv Izveštaj za Srbiju i u njemu je data ocena ispunjenosti kriterijuma za članstvo u EU. Dodatno, Strategija proširenja, koja je do sada izlazila svake godine, trajaće do kraja mandata trenutne Komisije.

Kada je reč o sadržini Izveštaja, [koalicija prEUgovor](#) smatra da je EK prepoznala i ukazala na glavne probleme koji se tiču stanja u oblastima koje organizacije članice koalicije prate.

## Borba protiv korupcije

Za promenu stanja u Srbiji prioritet bi trebalo da bude rešavanje problema na koje je EK ukazala a ne prebrojavanje da li ima više „pluseva“ ili „minusa“. Ocena je da je Srbija načinila „određeni napredak“ u borbi protiv korupcije. Međutim, kada se sagledaju pojedinosti, Izveštaj govori o brojnim slabostima, od kojih se neke pominju u izveštajima iz Brisela već deceniju. Dodatno, neki od krupnih problema vezanih za borbu protiv korupcije koji tište Srbiju nisu ni pomenuti, usled nepostojanja evropskih pravila.

Na zakonodavnom planu, napredak je u činjenici da je usvojen Zakon o zaštiti uzbunjivača, ali bez osvrta na slabosti pojedinih rešenja ili na početak njegove primene. S druge strane, EK kao problem vidi to što još uvek nisu izmenjeni Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije (radi jačanja ovlašćenja ovog organa), odredbe Krivičnog zakonika o privrednom kriminalu i korupciji, Zakon o finansiranju političkih aktivnosti i što uopšte nije donet Zakon o lobiranju. EK ocenjuje da „*snažan politički podsticaj (za borbu protiv korupcije) tek treba da se pretoči u održive rezultate*“, čime se, u stvari, ukazuje da ih do sada nije bilo dovoljno. Između ostalog, u Izveštaju se konstatuje da se interministarska grupa za koordinaciju borbe protiv korupcije, na čijem čelu je premijer, uspostavljena u 2014, sastala samo jednom i stoga nije imala željeni efekat. Dodatno, primetno je nezadovoljstvo EK rezultatima u otkrivanju i kažnjavanju korupcije „na visokom nivou“,

a moguće rešenje se vidi u snažnijem nadzoru, boljoj saradnji jačanju kapaciteta i proaktivnosti internih kontrola i istražnih organa, kao i u sprovođenju finansijskih istraga.

## Osnovna prava

U oblasti jednakost izmedju žena i muškaraca EK je jasno istakla ključne probleme koji iziskuju set mera u vezi sa zaštitom žena od nasilja. Ipak, nedostaje preporuka koja se odnosi na obavezu pune primene Konvencije Saveta Evrope protiv nasilja prema ženama i nasilja u porodici, koju je Republika Srbija ratifikovala, što uključuje i izmene i usaglašavanje zakonske regulative sa standardima Konvencije. U delu u kome se pominje formiranje Koordinacionog tela za rodnu ravnopravnost, iako se naglašava neophodnost održivosti ovog tela, EK je zamenarila izraziti rodni disbalans u njegovom sastavu (5 muškaraca i 1 žena), kao i priliku da preporuči da se mora voditi računa (najmanje) o jednakom učešću žena i muškaraca u telima za rodnu ravnopravnost, sa posebnim naglaskom na važnost učešća i uticaja žena na teme koje nesrazmerno više pogađaju žene, kao što je pitanje nasilja.

## Funkcionisanje sektora bezbednosti

EK je u Izveštaju za Srbiju identifikovala ključne probleme koji postoje u oblastima koje se tiču funkcionisanja sektora bezbednosti u zemlji. Pozitivno je to što je u Izveštaju istaknuta uloga Zaštitnika građana u oblasti civilne kontrole oružanih snaga, kao i što je ukazano na potrebu da izvršna vlast ostvari bolju saradnju sa ovom institucijom. Međutim, iako je tačno uočeno da su poslanici u Parlamentu učestvovali u kampanji blaćenja u cilju narušavanja integriteta Zaštitnika građana, propuštena je prilika da se ukaže da su učešće u ovome uzeli i predstavnici izvršne grane vlasti, kao i da je Zaštitniku bio uskraćivan pristup institucijama čija kontrola rada jeste u njegovoj nadležnosti.



Posebno je pozitivno i to što je EK po prvi put eksplicitno navela i problem politizacije policije kao jedan od prioriteta na kojima treba raditi. Pored ovoga, ukazano je na nedovoljne analitičke kapacitete u okviru Ministarstva unutrašnjih poslova, neophodnost bolje saradnje sa ostalim institucijama za sprovođenje zakona kao i na nedostatke koji postoje u oblasti upravljanja ljudskim resursima. Ovo su sve problemi na koje je [Beogradski centar za bezbednosnu politiku ukazivao](#) godinama unazad. Međutim, iako pomenuta, sveobuhvatnoj reformi MUP-a koja je u toku Izveštaj ne posvećuje dovoljno pažnje. Budući da od uspostavljanja odgovornije i efikasnije policije zavisi ne samo čitava oblast vladavine prava, nego i bezbednost građana i građanki, neophodno je bilo da se ovaj proces detaljnije ispita. Ovo je posebno važno kad je reč o usvajanju novog Zakona o policiji, kao i sistemskoj reorganizaciji MUP-a koja je u toku a planirana je da se sprovede do sredine sledeće godijne.

## Borba protiv trgovine ljudima

Koalicija prEUgovor želi da pohvali napore EK na uočavanju problema sa kojima se Srbija susreće u borbi protiv trgovine ljudima. U Izveštaju se napominje da Strategija i Akcioni plan borbe protiv trgovine ljudima još uvek nisu doneti, da bi trebalo uspostaviti Nacionalnog izvestioca, proširiti kapacitete Centra za zaštitu žrtava trgovine ljudima, uspostaviti multidisciplinarni pristup u čijem središtu je žrtva trgovine ljudima. Takođe, u Izveštaju se kaže da i dalje ne postoji sklonište za žrtve (kao državna institucija), kao ni sklonište namenjeno deci žrtvama. Postoji potreba za poboljšanjem procesa identifikacije, zaštite i podrške žrtvama trgovine ljudima.

Međutim, treba skrenuti pažnju da su u Izveštaju izostavljena važna pitanja koja se tiču saradnje državnih organa sa organizacijama civilnog društva koje rade na direktnoj pomoći žrtvama trgovine ljudima, kao i problemi u primeni principa nekažnjavanja žrtava trgovine ljudima za dela koja su direktna posledica njihove eksploatacije, te neostvarivanje prava na kompenzaciju žrtava u praksi. Takođe, smatramo da je problem nerešenih slučajeva

“nestalih beba” trebalo da nađe svoje mesto u Izveštaju, s obzirom na činjenicu je država Srbija propustila rok i obavezu, proisteklu iz presude Evropskog Suda za ljudska prava u slučaju Zorice Jovanović, da preduzme sve odgovarajuće mere za obezbeđenje istraga i obeštećenja svim roditeljima u sličnoj situaciji kao što situacija podnositeljke predstavke. Može se reći da je i prema Izveštaju o napretku Evropske Komisije nesumnjivo da je država učinila izvesne napore u cilju uspostavljanja efikasnijeg sistema za borbu protiv trgovine ljudima, kao i zaštite žrtava, ali je ostalo još dosta prostora za unapređivanje mehanizama u svim aspektima ovog društvenog problema.

*Koalicija prEUgovor*

### KORISNI LINKOVI:

1. EK 2015 Paket proširenja
2. EK Izveštaj za Srbiju za 2015

## POLEMIKE OKO NOVOG ZAKONA O POLICIJI

*Posle višestrukog odlaganja usvajanja novog Zakona o policiji, najavljeno je da će isti biti usvojen do kraja 2015. godine, a rešenja koja predlaže izazvala su brojne polemike u stručnoj javnosti*

Donošenje novog Zakona o policiji najavljeno je do kraja ove godine. Tako će Srbija, nakon deset godina, dobiti preko potreban zakon koji za cilj ima preciznije i transparentnije regulisanje oblasti unutrašnjih i policijskih poslova. Usvajanje novog Zakona o policiji bitno je i sa stanovišta priključivanja Srbije EU i predviđeno kao jedna od mera Akcionog plana za Poglavlje 24. Naime, novi Zakon o policiji bi trebalo da ojača kapacitete ljudskih resursa, između ostalog kako bi naša policija dala efikasniji

doprinos u saradnji sa [Evropolom](#) i ostalim nacionalnim policijama država-članica EU, kao i da bi se transformisala u policiju čiji se operativni rad bazira na proceni i upravljanju rizika (eng. Intelligence – led policing).

## Usvajanje „međuzakona“

U međuvremenu je na snagu stupio Zakon o izmenama i dopunama Zakona o policiji, i to 21. jula ove godine, a njegovo donošenje je pravdano potrebom stvaranja pravnog osnova za realizaciju već izvršenih reformi i efikasniju primenu novog Zakona o policiji.

Iako Zakon o izmenama i dopunama Zakona o policiji uvodi značajne novine (među kojima su promene unutrašnje organizaciju Direkcije policije, hitno reagovanje policije u slučaju prijave nestanka osobe, ali i odlazak u prevremenu penziju određenih kategorija policijskih službenika), ostaje nejasno zbog čega je bilo toliko hitno usvajanje ovakvog „međuzakona“, imajući u vidu najavu usvajanja novog Zakona o policiji do kraja godine. Doduše, donošenje novog Zakona do sada je odlagano tri puta, pa ostaje da vidimo da li će biti odloženo još koji put.

## Nova zakonska rešenja , šta je dobro, a šta može bolje

Najnoviji nacrt Zakona o policiji uvodi brojne pozitivne novine. Neke od njih su i propisivanje konkursa za zapošljavanje u MUP-u i strožih uslova za napredovanje u službi, kao i formiranje Sektora za ljudske resurse kao posebnog tela koje bi se bavilo strategijom, analizama, i sprovođenjem konkursa za odabir budućih zaposlenih. Novi Zakon predviđa i nespojive delatnosti sa policijskim poslovima, kao i proširenje nadležnosti Sektora unutrašnje kontrole, koji će kontrolisati rad svih zaposlenih u MUP-u, a ne samo rad policije kao što je do sada bio slučaj.

Ono što brine jeste nedovoljna nezavisnost Sektora unutrašnje kontrole od ministra kome je ostavljena mogućnost da se meša u njegov operativni rad. Ministar ima i široka ovlašćenja da postavlja policijske rukovodioce – što je jedan od načina politizacije policije za koji problem novi Zakon ne nudi konkretna i dovoljna rešenja. Takođe se postavlja pitanje kako će u praksi biti kontrolisani oni zaposleni u MUP-u koji su članovi vladajuće političke partije ili su bliski vladajućoj većini. U nacrtu Zakona o policiji se puno oblasti ostavlja na naknadno definisanje podzakonskim aktima, kao što je slučaj sa nespojivim delatnostima sa poslom u policiji i standardima upravljanja ljudskim resursima. Ova pitanja su veoma bitna i trebalo bi ih urediti zakonom.

## Inicijativa za uvođenje hitnih mera zaštite

Tokom javne rasprave o novom Zakonu o policiji, [Autonomni ženski centar \(AŽC\)](#) je podneo Ministarstvu unutrašnjih poslova amandmane, tražeći da se u predlog zakona uvrste nove hitne mere zaštite, takozvani „austrijski model“, na osnovu kojih bi policija imala mogućnost da naredi uzvršiocu nasilja u porodici da napusti stan u kome živi žrtva na period od 14 dana i da zabrani nasilniku da kontaktira sa žrtvom. MUP predlog nije prihvatio navodeći da postupanje policijskih službenika u predistražnom postupku nije samostalno, odnosno da ovim postupkom rukovodi javni tužilac, te policija ne bi mogla samostalno da primenjuje predložene mere. Iako je ministru ponovo predloženo da mere koje trenutno postoje u zakonima ne obezbeđuju zaštitu žrtve na način koji omogućavaju „hitne mere zaštite“, kako je to definisano čl. 52 Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju nasilja protiv žena i nasilja u porodici, ministar unutrašnjih poslova je 6. oktobra 2015. godine predložio da se usvoje amandmani na Zakonik o krivičnom postupku kako bi se *“u okviru mera za nesmetano vođenje krivičnog postupka omogućilo sudijama za prethodni postupak da odmah po prijavi nasilja odrede meru udaljenja nasilnog člana porodice iz kuće ili stana.”* Opet je AŽC morao da reaguje na odbijanje ministra unutrašnjih poslova da

preuzme odgovornost za postupanje policijskih službenika i da ne predlaže rešenja koja se tiču samopostupanja pravosudnih organa.

## Reakcije na Zakon Zaštitnika građana

Zaštitnik građana Saša Janković je u svom [Mišljenju o Nacrtu Zakona o policiji](#) ocenio Nacrt kao „neprihvatljiv“, a posebno je kritikovao prevelika ovlašćenja data ministru unutrašnjih poslova koja vode politizaciji policije, kao i nejasno definisanje oblika demokratske kontrole rada policije.

Predstavnici MUP-a su, reagujući na Mišljenje Zaštitnika građana, istakli da novi Nacrt smanjuje ovlašćenja ministra u odnosu na aktuelni zakon i da Zaštitnik građana ne prepoznaje trenutne okolnosti u kojima se sprovodi reforma čitavog policijskog sistema.

Iako novi Zakon o policiji uvodi brojne pozitivne novine, ima puno prostora za njegovo poboljšanje. Da bi predložene pozitivne zakonske novine zaživele u praksi, porebno je, između ostalog, obezbediti maksimalnu nezavisnost Sektora unutrašnje kontrole i povećati broj zaposlenih u samom Sektoru, imajući u vidu da tamo trenutno radi svega devedesetak ljudi, a oni objektivno ne mogu da kontrolišu preko 45 hiljada zaposlenih u MUP-u. Bolje policije nema bez depolitizacije i svođenja korupcije na najniži mogući nivo, za šta je potrebna efikasna unutrašnja kontrola i transparentno zapošljavanje.

*Istraživačica BCBP Dunja Tasić  
i pravnica AŽC Vanja Macanović*

### KORISNI LINKOVI:

1. Najnoviji nacrt Zakona o policiji
2. Sajt MUP-a
3. BCBP Komentar na nacrt Zakona o policiji

## EU ANALIZA

### ŠTA EVROPSKOJ UNIJI DONOSI “MAPA PUTA” ZA PRISTUPANJE KONVENCIJI SAVETA EVROPE PROTIV NASILJA PREMA ŽENAMA

*Pristupanje EU Konvenciji o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici poslalo bi snažnu poruku da je EU zaista stalo do ravnopravnosti polova i zaštiti žena od svake vrste nasilja*



*Izvor: www.niar.rs*

Evropska komisija je oktobra 2015. izradila „Mapu puta“ za (moguće) pristupanje Evropske unije Konvenciji Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici. Konvencija pruža mogućnost da joj pristupe države članice i EU, a ova bi inicijativa doprinela posvećenosti Evropske komisije pitanjima rodne ravnopravnosti, kao što je izraženo u smernicama predsednika Evropske komisije Žan-Kloda Junkera, potvrđujući da je jednakost žena i muškaraca osnovna vrednost EU.

Mapa puta navodi da istraživanja pokazu da 59% Evropljana smatra da je nasilje prema ženama pitanje nejednakosti koje bi trebalo najhitnije rešavati. Potvrđuje se i da je nasilje prema ženama i devojkama široko rasprostranjeno u EU: naime, [istraživanje Agencije za osnovna prava EU](#) (FRA) je pokazalo da je čak jedna od tri žene u EU starije od 15 godina doživela fizičko i/ili seksualno nasilje tokom svog života, jedna od deset žena

je imala iskustvo seksualnog uznemiravanja, a jedna od dvadeset žena je doživela silovanje. Evropski institut za jednakost polova (EIGE) je troškove nasilja prema ženama u EU na približno 226 milijardi evra godišnje.

Pristupanje EU Konvenciji Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici bi bila snažna politička poruka jer bi EU omigučilo monitoring sprovođenja Konvencije i van granica EU. Naime, pristupanje bi doprinelo boljoj primeni Konvencije u državama članicama, ali i da bi predstavljalo snažan signal država koje nisu članice EU o značaju Konvencije i posvećenosti EU eliminaciji nasilja prema ženama.

AŽC, Tanja Ignjatović

#### KORISNI LINKOVI:

1. Istraživanje Eurobarometra o rodnoj ravnopravnosti iz marta 2015. godine
2. Agencija za osnovna prava EU
3. Evropski institut za jednakost polova

#### ZANIMLJIVOSTI

## KOORDINISANA SARADNJA EU I OKOLNIH ZEMALJA NEOPHODNA ZA REŠAVANJE MIGRANTSKE KRIZE

*U rešavanju migrantske i izbegličke krize, zemlje Jugoistočne Evrope moraju saradivati sa EU, poštujući osnovna ljudska prava i princip solidarnosti, bez zatvaranja državnih granica*

EU i zemlje jugoistočne Evrope treba da rade zajedno u formulisanju zajedničke strategije za rešavanje migrantske i izbegličke krize, na osnovu principa solidarnosti i



odgovornosti između zemalja članica i zemalja koje nisu članice EU iz regiona, jedan je od zaključaka regionalne konferencije **Balkanska ruta i izbeglička kriza - Šta organizacije civilnog društva mogu da učine? Šta očekivati od EU i nacionalnih vlada?**, koju je **Grupa 484** organizovala zajedno sa Fondacijom za otvoreno društvo, uz njihovu podršku i podršku Evropske inicijative za otvoreno društvo.

Na konferenciji je učestvovalo više od 40 organizacija civilnog društva, među kojima su i članice ECRE-a (European Council on Refugees and Exiles) kao i druge ključne organizacije civilnog društva koje aktivno deluju u Turskoj, Grčkoj, Bugarskoj, Makedoniji, Srbiji, Hrvatskoj, Sloveniji i Mađarskoj kao i u drugim delovima regiona na koje ova kriza može imati uticaja.

### Poštovanje osnovnih ljudskih prava izbeglica i migranata

Predstavnici civilnog društva istakli su da adekvatan pristup rešavanja trenutne izbegličke i migracijske krize bi trebao da polazi od humane dimenzije problema, zaštite njihovih ljudskih prava i sloboda i unapređenje njihove situacije. Dalje, obezbeđivanje poštovanja međunarodnih ljudskih prava i prava izbeglica u skladu sa međunarodnim konvencijama, posebno Konvencijom UN o statusu izbeglica i Evropskom konvencijom o ljudskim pravima

i osnovnim slobodama, mora imati prioritet u rešavanju izbegličke krize.

Veoma je bitno da sve države duž balkanske migracijske rute drže svoje granice otvorene, poštuju princip *non refoulement-a* i omoguće izbeglicama pristup proceduri priznavanja međunarodne zaštite.

Na konferenciji je naročita pažnja bila posvećena principu solidarnosti, kao jednom od ključnih principa Zajedničkog sistema azila Evropske unije. Zemlje-članice EU i susedne zemlje se moraju ponašati u skladu sa principom solidarnosti, jer je to najbolji način za rešavanje migrantske i izbegličke krize.

### Proces evrointegracija zemalja Jugoistočne Evrope i rešavanje krize

Traženje rešenja za izbegličku i migrantsku krizu mora uzeti u obzir činjenicu da su zemlje Jugoistočne Evrope države kandidati ili potencijalni kandidati za članstvo u EU, i da im u okviru pregovaračkog procesa predstoji unapređenje nacionalnog zakonodavstva i njegovog uskladjivanja sa pravnim tekovinama EU, pa s tim u vezi buduća rešenja moraju biti usklađena sa predstojećim aktivnostima predviđenim u relevantnim akcionim planovima, pre svega za poglavlja 23 i 24.

Imajući u vidu da postojeći pravni okvir regulisanja sistema azila i migracija ne sadrži jasne kriterijume za utvrđivanje koncepta "sigurne treće zemlje" i "sigurne zemlje porekla" predlog je da se iskoristi aktuelnost teme i inicira diskusija o tome šta ovi koncepti obuhvataju i koji standardi zaštite moraju biti poštovani u procesu njihovog utvrđivanja.

Konstatovano je da organizacije civilnog društva u regionu jugoistočne Evrope imaju jako značajnu ulogu u pružanju adekvatnog odgovora na trenutnu migrantsku i izbegličku krizu, da predstavljaju značajan partner u pružanju inicijalne humanitarne pomoći, kako na nacio-

nalnom tako i na regionalnom nivou, i da bi s tim u vezi trebali poboljšati svoju regionalnu saradnju.

*Grupa 484, Gordana Grujičić*

#### KORISNI LINKOVI:

1. [Sajt Grupe 484](#)
2. [Sajt Evropskog saveta za izbeglice i azile](#)
3. [Sažeto o migracijama sa sajta Evropske komisije](#)

## POJAČANE KONSULTACIJE MUP-A I PREDSTAVNIKA CIVILNOG DRUŠTVA U SVETLU SKOROG OTVARANJA POGLAVLJA 24

*Na sastanku predstavnici MUP-a obavestili organizacije civilnog društva o načinima finansiranja mera iz Akcionog plana za poglavlje 24 i finalizaciji izrade SOCTA izveštaja*

Kao koordinator Radne grupe za poglavlje 24 pri Nacionalnom konventu, Beogradski centar za bezbednosnu politiku (BCBP) organizovao je 20. novembra radni sastanak sa predstavnicima MUP-a zaduženim za finansiranje mera iz Akcionog plana za poglavlje 24 i izadu SOCTA izveštaja po Evropolovoj metodologiji.

Vlada Srbije je početkom oktobra potvrdila Akcioni plan za poglavlje 24, a trenutno je u procesu izrade pregovaračke pozicije. MUP je raspoložan da i dalje saraduje sa organizacijama – članicama Nacionalnog konventa, pa je dogovoreno da se radni sastanci ovog tipa održavaju najmanje četiri puta godišnje.

Bili su prisutni predstavnici MUP-a iz organizacionih jedinica koje se bave raznim vrstama kriminala, te su predstavnike civilnog društva upoznali sa statističkim

podacima pojedinih krivičnih dela u Srbiji, što će biti od izuzetnog značaja za izradu prvog nacrt SOCTA izveštaja.

Veoma bitno je i to što je na radnom sastanku organizacijama civilnog društva obećano da će im se na komentisanje dostaviti nacrt SOCTA izveštaja kada bude bio spreman, čemu će biti posvećen poseban konsultativan sastanak.

### Šta je SOCTA?

SOCTA se radi na osnovu Evropol metodologije, a obuhvatiće kvalitativne i kvantitativne podatke o kriminalu iz 2013, 2014. i prvog kvartala 2015. godine. MUP je nosilac pripreme SOCTA, a u procesu izrade biće konsultovani ostali državni organi, akademska zajednica i predstavnici OCD. SOCTA izveštaj analizira oblasti teškog i organizovanog kriminala: psihoaktivne kontrolisane supstance, iregularne migracije, trgovina ljudima, visoko-tehnološki kriminal, finansijski kriminal, opšti kriminal (krijumčarenje oružja, otmice i iznude, razbojništva i motorna vozila), pranje novca i organizovane kriminalne grupe.

### KORISNI LINKOVI:

1. Britanska procena organizovanog kriminala.
2. Metodologija Europol za SOCTA

*Dunja Tasić i Bojan Elek*



## KALENDAR

**26.11. 2015.**

drugi CHATvrtak koalicije prEUgovor, tema: „Zaštita žrtava trgovine ljudima u sudskom postupku u Srbiji „, mesto: Biblioteka BCBP, ul. Đure Jakšića 6/5, Beograd

**26.11. 2015.**

predstavljanje rezultata istraživanja integriteta policije u okviru projekta „POINTPULSE“, mesto: Medija centar u Beogradu

**30.11. 2015.**

predstavljanje prEUgovor izveštaja EK o Srbiji u poglavljima 23 i 24, mesto: Medija centar u Beogradu

**25.11. 2015.**

Međunarodni dan borbe protiv nasilja prema ženama. Podržite kampanju "Pozdrav iz Srbije - zemlje u kojoj svakih 10 dana jednu ženu ubije partner / zemlje u kojoj se nasilnici prema ženama šetaju slobodno / zemlje u kojoj žene žrtve nasilja moraju da napuste svoj dom" i pošaljite razglednicu Vladi Republike Srbije putem sajta <http://www.potpisujem.org/srb/>. Sa reči - u akciju!

**02.12. 2015.**

ulična akcija AT mreže, povodom Međunarodnog dana ukidanja ropstva, mesto: Zrenjanin, vreme: 15h

**03.12.2015.**

Savet za pravdu i unutrašnje poslove, sastanak Saveta

**08.12. 2015.**

ESPON seminar "Svet bez granica – izbeglice, saradnja i teritorije" , drugi sastanak Pravde i unutrašnjih poslova, teritorijalna saradnja

**Izdavač**

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

**Urednica**

Dunja Tasić  
istraživačica u BCBP  
(dunja.tasic@bezbednost.org)

**Recenzentkinja**

Sonja Stojanović Gajić  
direktorka BCBP

**Autori**

Vanja Macanović, Tanja Ignjatović, Gordana  
Grujičić, Katarina Ivanović, Bojan Elek,  
Dunja Tasić

Objavljivanja rEUformatora je podržala Misija OEBS-a 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. BCBP je isključivo odgovoran za iznete stavove koji nisu nužno stavovi OEBS-a niti norveške vlade.



Novembar 2015, 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 kroz praćenje procesa pregovora u oblastima pravosuđa i osnovnih prava (poglavlje 23) i oblasti pravde, slobode i bezbednosti (poglavlje 24) doprinese suštinskoj demokratizaciji Srbije.

Ukoliko želite da:

Sarađujete ili objavimo vest o nekoj vašoj aktivnosti pošaljite mail urednicima sa naslovom *Prilog za rEUformator*

prijavite se ili odjavite sa mejling liste pošaljite e-mejl *Prijava-Odjava rEUformator* na:  
office@bezbednost.org

