

LJUDSKA PRAVA U SRBIJI

2019



LJUDSKA PRAVA U SRBIJI 2019

PRAVO, PRAKSA I
MEĐUNARODNI STANDARDI LJUDSKIH PRAVA

Beogradski centar za ljudska prava
Beograd, 2020



Ambasada SR Nemačke
Beograd

Deutsche Botschaft
Belgrad

Istraživanje, prevod i publikovanje Izveštaja o stanju ljudskih prava 2019.
pomoglo je Ministarstvo spoljnih poslova Savezne Republike Nemačke preko
ambasade SR Nemačke u Beogradu

Predgovor

Izveštaj o ljudskim pravima u Srbiji 2019. obuhvata analizu Ustava Srbije i važećih zakona u odnosu na građanska, politička, ekonomska, socijalna i kulturna prava zajemčena međunarodnim ugovorima koji obavezuju Srbiju i koja su garantovana Međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima (PGP), Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i osnovnim slobodama (EKPS) i njenim protokolima kao i standardima ustanovljenim kroz praksu ugovornih tela UN i Evropskog suda za ljudska prava.

Takođe, na odgovarajućim mestima uzeti su u obzir i standardi iz međunarodnih ugovora koji se bave pojedinim oblastima zaštite ljudskih prava (npr. UN Konvencija protiv mučenja, UN Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom, UN Konvencija o pravima deteta, UN Konvencija o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena i UN Konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije).

U ovogodišnjem izveštaju nisu obrađena ekonomska, socijalna i kulturna prava. Centar priprema poseban izveštaj koji će se baviti pravima garantovanim Međunarodnim paktom o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (PESK), i Revidiranom evropskom socijalnom poveljom (ESP) jer smatramo da su ova prava posebno ugrožena u vreme tranzicije i jačanja ekonomije oslonjene na ideje liberalnog kapitalizma koje u velikoj meri utiču na kršenje posebno ekonomskih i socijalnih prava, pa je stoga nužno posvetiti posebnu pažnju ovim pravima.

Analiziraju se svi propisi relevantni za određeno zajemčeno pravo. Izveštaj se odnosi na propise koji su bili na snazi tokom 2019. godine, ili su usvojeni u toku 2019. godine, nezavisno od toga kada počinje njihova primena, kao i na nacрте zakona koji su bili dostupni javnosti u 2019. godini. Svrha analize nacрте zakona je da se stručnoj javnosti ukaže na moguće nedostatke ili nesaglasnost sa standardima u predloženim rešenjima da bi se uticalo na poboljšanje u procesu njihovog usvajanja u Narodnoj skupštini.

Zakoni koji su usvojeni ranijih godina a još uvek su važeći analizirani su u ranijim izveštajima, tako da se u ovom izveštaju čitaoci upućuju na te izveštaje ako žele detaljnije da se upoznaju sa njihovom sadržinom. U Izveštaju se ne daju konačne ocene već se uglavnom navode informacije koje su se pojavile u medijima ili izveštajima i saopštenjima nevladinih organizacija u toku godine.

Pored zakona, analizira se i praksa državnih organa u primeni odredaba koje imaju uticaja na ostvarivanje ljudskih prava, što je često veći problem nego normativna rešenja. U tu svrhu saradnici Beogradskog centra sistematski prate informacije koje imaju vezu sa ljudskim pravima i izveštaje domaćih i međunarodnih nevladinih organizacija koje se bave zaštitom i unapređenjem ljudskih prava, kao i informacije

i saopštenja profesionalnih udruženja. Redovno se prate izveštaji, saopštenja i preporuke Zaštitnika građana, Poverenika za pristup informacijama od javnog značaja i zaštitu podataka, Poverenika za zaštitu ravnopravnosti i Agencije za borbu protiv korupcije i analizira se njihov uticaj na praksu državnih organa. Jedan deo istraživanja je zasnovan na informacijama dobijenim od državnih organa preko zahteva za slobodan pristup informacijama od javnog značaja ali i analizom prakse upravnih organa i sudova.

U radu na izveštaju pomogli su nam i mnogi prijatelji iz nevladinih organizacija koji su svojim saopštenjima i reakcijama na pojedine događaje ukazali na poboljšanja ili propuste državnih organa u pogledu poštovanja ljudskih prava. Informacije koje smo dobijali bile su od velike koristi u sagledavanju stanja u oblasti ljudskih prava. Detaljne analize pojedinih zakona sačinjene u nevladinim organizacijama koje prate pojedine oblasti takođe su bile od neprocenljivog značaja za izradu ovog izveštaja, posebno onih delova koji se odnose na normativni okvir i zakone koji utiču na uživanje ljudskih prava.

Velika pomoć dolazila je i od nekih predstavnika pravosuđa, medija i pojedinaца koji su svojim savetima i postupcima pomogli da bolje razumemo probleme sa kojima se društvo u Srbiji suočava kada je reč o poštovanju ljudskih prava i konsolidaciji demokratije u periodu tranzicije kroz koju institucije u Srbiji i celo društvo već dugi niz godina prolaze. Nije izostalo ni razumevanje i pomoć međunarodnih organizacija koje imaju predstavništva u Srbiji, jer su njihovi predstavnici bili spremni da nam izađu u susret i u svakom trenutku daju informacije relevantne za sagledavanje stanja u oblasti ljudskih prava u državi.

Za analizu prakse državnih organa na svim nivoima vlasti pratili smo informacije, vesti i objave iz dnevne i nedeljne štampe. Podaci su sakupljeni iz dnevnika *Danas*, *Politika*, *Večernje novosti*, *Blic*, kao i iz nedeljnika *Vreme*, *NIN*, *Novi magazin* i *Nedeljnik*. Korišćene su i vesti novinskih agencija *Beta*, *FoNet* i *Tanjug* i informacije *TV N1* i *Radija Slobodna Evropa*. U analizi su veliku ulogu imale informacije i saopštenja novinarskih organizacija NUNS, NDNV, UNS i Koalicije medijskih udruženja, novinarske Regionalne platforme kao i saopštenja Saveta za štampu. Osim toga, u izradi ovog izveštaja našle su mesto informacije *BBC NEWS* i *Glasa Amerike* na srpskom jeziku. Materijal je prikupljan i od istraživačkih mreža *BIRN*, *KRIK* i *Cenzolovka*, kao i sa više portala – *Insajder*, *Istinomer*, *Peščanik*, *Raskrikavanje*, *Južne vesti*, *VOICE*, *Javniservis.net*, *Prokupačkevesti.rs*, *Kolubarske.rs* i *Takovskenovine.rs*.

Zahvalnost dugujemo svima koji su učestvovali u izradi ovog izveštaja i doprineli da bude sačinjen na vreme i da sadrži dovoljno podataka relevantnih za sveobuhvatnu analizu stanja ljudskih prava u Srbiji u 2019. godini. Ova publikacija proizvod je timskog rada u kome su učestvovali Kosana Beker, Vladica Ilić, Bogdan Krasić, Sofija Mandić, Luka Mihajlović, Meris Mušanović, Vesna Petrović, Vida Petrović Škero, Dušan Pokuševski, Ivan Protić, Goran Sandić, Anja Stefanović, Lazar Stefanović, Bojan Stojanović, Miloš Stojković, Zorana Teodorović, Milana Todorović, Duška Tomanović, Ana Trifunović, Višnja Šijačić, Senka Škero i Ivana Žanić.

Konačno, posebnu zahvalnost dugujemo Ministarstvu spoljnih poslova Savezne Republike Nemačke i ambasadi SR Nemačke u Beogradu koji su finansirali rad na izradi Izveštaja. Ovu pomoć doživljavamo i kao pohvalu za naše dugogodišnje napore da redovno pratimo stanje ljudskih prava i doprinesemo njihovom unapređenju. Stavovi izrečeni u Izveštaju pripadaju isključivo autorima i ne predstavljaju nužno stav Ministarstva spoljnih poslova Savezne Republike Nemačke i ambasade SR Nemačke u Beogradu.

I na kraju jedna napomena: u Izveštaju se koristi muški rod za označavanje aktera, osim ako se u konkretnom slučaju ne spominje ženska osoba. Autori i autorke Izveštaja, kao i Beogradski centar za ljudska prava, zalažu se za rodnu ravnopravnost i podržavaju rodno neutralnu upotrebu jezika.

Urednik
Vesna Petrović

Društveno politički uslovi za ostvarivanje ljudskih prava

Društveno politički uslovi u Srbiji u 2019. godini nisu bili nimalo povoljni za ostvarivanje ljudskih prava iz mnogih razloga. Populističkom retorikom i upornim ponavljanjem da je bezbednost države ugrožena, stvorena je atmosfera straha među građanima i uzdržanost stručnjaka kada je reč o kritikama odluka vlasti koje se tiču njihovih oblasti, ali takođe i masovniji otpor građana. Dominantan je uticaj politike na skoro sve sfere društvenog života, institucije se sve više urušavaju, sve je manje tolerancije u društvu a odsustvo solidarnosti ugrožava položaj posebno ranjivih kategorija građana Srbije.

Međutim, i pored ovako loših uslova za građanski aktivizam ohrabruje to što su celu godinu obeležili protesti jednog broja građana i građanki u gradovima u Srbiji, što uliva tračak nade da će politika čuti glas građana. S druge strane obeshrabruje neuspeli pokušaj dijaloga političkih aktera o uslovima za održavanje izbora u 2020. godini. Odsustvo demokratskog dijaloga uslovalo je, sada već nepremostive, podele u društvu. Podelama doprinosi oštra retorika i neprimereni način komunikacije zvaničnika na vlasti, ne samo sa političkom opozicijom već sa svima koji izražavaju kritičke stavove.

Neki razlozi za negativnu ocenu stanja političkih i društvenih okolnosti za poštovanje i zaštitu ljudskih prava

Upoređujući sa prethodnim godinama, u 2019. godine je upadljiv trend sve većeg upliva politike na svakodnevni život građana Srbije, što u drugi plan stavlja poštovanje i zaštitu ljudskih prava. Naime, poštovanje ljudskih prava je u biti kultura ljudskih prava, odnosno spremnost na dijalog, uvažavanje dostojanstva svakog pojedinca, tolerantan odnos prema onima koji iznose drugačije mišljenje, argumentovano sučeljavanje stavova o važnim pitanjima koja se tiču funkcionisanja države i državnih institucija, koje moraju da budu brana kršenju ljudskih prava i treba da pružaju zaštitu onima kojima su ta prava uskraćena, ugrožena ili povređena. Demokratska društva su ona društva u kojima se čuje glas građana, poštuju njihove potrebe i odgovara na njihove zahteve.

Sve ovo nije odlikovalo politički i društveni život u Srbiji u toku 2019. Naprotiv, godinu su obeležili sve učestaliji napadi predstavnika zakonodavne i izvršne vlasti na pojedine građane, aktiviste civilnog društva, sudije i tužioce, medije i novinare koji se bave istraživačkim novinarstvom i prate rad državnih organa i o tome izveštavaju javnost, na sindikate koji ukazuju na probleme u svojim radnim sredinama, na

profesore i studente, jednostavno na sve koji drugačije misle i spremni su da javno izraze kritički stav. Nastavlja se trend, započet pre nekoliko godina, stvaranja paralelnog civilnog društva, odnosno stvaranja „vladinih nevladinih organizacija” (eng. GONGO) koje pružaju otvorenu podršku vlastima i stvaraju lažni utisak pluralizma u društvu. Posebno su opasni napadi i kritike na rad predstavnika pravosudnih organa, koji su, u poređenju s prethodnom godinom sve učestaliji, čime se ozbiljno narušavaju načela vladavine prava i nezavisnosti pravosudne grane vlasti.

Lošem stanju u pravosuđu doprinosi i zastoj u sprovođenju ustavne reforme započete pre skoro tri godine, koja je u 2019. godini potpuno zaustavljena iako je Vlada podnela Narodnoj skupštini predlog za promenu Ustava još u novembru 2018. godine. Sve ukazuje da ne postoji iskrena želja vlasti da se kroz ustavne reforme onemogući politički uticaj izvršne i zakonodavne vlasti na pravosuđe, što se takođe ogledalo i u načinu na koji su se predstavnici Ministarstva pravde odnosili prema članovima profesionalnih organizacija sudija i tužilaca, profesorima i stručnjacima za ustavno pravo i aktivistima civilnog sektora tokom dijaloga o amandmanima na važeći Ustav Srbije u prethodne dve godine.

U odnosu na prethodnu godinu pritisak i napadi na pravosuđe su sve snažniji i sve otvoreniji. Napadima na predstavnike pravosuđa u tabloidima bliskim vlastima pridružili su se i visoki zvaničnici na vlasti i poslanici u parlamentu, pokazujući nedopustivo nepoštovanje ne samo prema pojedincima (sudijama i tužiocima) već čitavom pravosuđu. Napadi na sudije i tužioce su sve učestaliji, a pojačani su posle nekoliko slučajeva koji su prerasli u „afere” budući da su u pitanju moguća krivična dela u koja su umešani visoki državni zvaničnici ili njihovi bliski saradnici ili rođaci. Ova praksa je veoma opasna jer se o postupcima koji se vode u tužilaštvima i pred sudovima javno izjašnjavaju visoki državni funkcioneri iako je izvođenje zaključaka o nečijoj krivici u nadležnosti pravosudnih organa, a ne predstavnika izvršne vlasti, posebno što na taj način zakonodavna i izvršna vlast ozbiljno utiču na pravosuđe.

Budući da će predlog za promenu Ustava biti predmet obaveznog ustavnog referenduma zbog toga što to nalaže sam Ustav jer se menjaju odredbe o uređenju vlasti, Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu je izradilo novi Nacrt zakona o referendumu i narodnoj inicijativi. Zabrinjava predlog po kome se ne određuje minimalni broj građana koji je potrebno da izađe na referendum da bi se on smatrao uspešnim, već je dovoljno da većina izašlih birača glasa za predlog, što ograničava jedno važno ustavno načelo da suverenost potiče od građana koji je vrše između ostalog i putem referendumskog izjašnjavanja.

Unapređenje rada Narodne skupštine nije se desilo, bar ne kada je reč o odnosu poslanika prema kulturi političkog dijaloga. Iako je napuštena praksa usvajanja zakona po hitnom postupku i podnošenja ogromnog broja besmislenih amandmana, u Parlamentu se ne vodi ozbiljna rasprava o predloženim zakonima i stiče se utisak da većina poslanika nije zainteresovana za unapređenje zakonodavnog okvira koji obezbeđuje zaštitu prava građana i demokratske procedure kojima se ta prava štite. Ni kontrolna funkcija Parlamenta nije unapređena u 2019. godini, posebno ne kada je reč o civilnoj kontroli sektora bezbednosti.

Višegodišnja praksa da se sednice Parlamenta koriste za napade na političke protivnike i opozicione lidere nije napuštena, već je njoj dodata nova, naime da se poslanici na sednicama koje se emituju na javnom servisu obračunavaju, vređaju i napadaju univerzitetski profesori, novinari, sudije, tužioci, aktivisti nevladinih organizacija, svi koji se odvažaju da iznesu kritički stav ili se zalažu za demokratske vrednosti. Poslanici koje su građani Srbije izabrali da ih na dostojanstven i pristojan način zastupaju u najvišem predstavničkom telu, izgovaraju najgore uvrede. Pored toga što su u pitanju nepristojnost i govor mržnje one sadrže i pretnje, što predstavlja veliku opasnost ne samo za one na koje se odnose već za sve pojedince koji imaju različit stav o nekim važnim društvenim temama o kojima bi morala da se vodi otvorena i tolerantna debata.

Zbog opstrukcije rada Parlamenta koju sprovode poslanici vladajuće parlamentarne većine i izigravanja demokratskih procedura, u februaru 2019. jedan broj opozicionih poslanika odlučio se za bojkot rada Narodne skupštine, prestali su da prisustvuju sednicama i držali su redovne konferencije za štampu u holu Narodne skupštine. Nezadovoljstvo radom Parlamenta su iskazali i građani koji su se cele godine okupljali na protestima organizacije „1 od pet miliona” zahtevajući promenu načina vladanja i objektivno i pravovremeno obaveštavanje javnosti o svojim zahtevima u informativnom programu javnog servisa, koji je mesecima propuštao da izvesti gledaoce o tome šta se dešava na ulicama mnogih gradova u Srbiji i omogućio debatu u kojoj bi se čula različita mišljenja.

U leto 2019. na inicijativu Fondacije za otvoreno društvo u Srbiji i Fakulteta političkih nauka organizovana su četiri sastanka na kojima je trebalo da opozicione stranke i stranke na vlasti postignu dogovor o minimumu uslova za održavanje izbora, ali je jedan broj stranaka već na samom početku napustio ove pregovore smatrajući da oni ne daju zadovoljavajuće rezultate i da se razgovara o kozmetičkim promenama koje ne zadovoljavaju minimum standarda za održavanje fer i demokratskih izbora. Ubrzo, u jesen 2019. jedan broj stranaka je doneo odluku o bojkotu redovnih parlamentarnih izbora koji će se održati u aprilu 2020. godine, pozivajući se na *Sporazum sa narodom* koji je potpisalo više stotina hiljada građana i kojim su se obavezali na zajedničku borbu za slobodne medije i poštene izbore u kojima neće učestvovati dok se ne ispune traženi izborni uslovi.

U jesen 2019. godine Evropski parlament se uključio i posredovao u dijalogu o izbornim uslovima u Srbiji, što su pozdravile partije koje su članice koalicije na vlasti i jedan deo opozicionih stranaka. Dijalog u kome su posredovali evropski parlamentarci premostio se u Narodnu skupštinu. Predstavnici Evropskog parlamenta, Eduard Kukan, Vladimir Bilčík, Knut Flekenštajn i Tanja Fajon dva puta su posetili Srbiju i učestvovali na sastancima na kojima su prisustvovali predstavnici samo jednog broja opozicionih stranaka (Nove stranke, Liberalno demokratske partije, Pokreta slobodnih građana, Stranke moderne Srbije, Stranke pravde i pomirenja). Na sastanak nisu došli predstavnici opozicije – Saveza za Srbiju, Demokratske stranke Srbije, Pokreta Dosta je bilo i Srpske radikalne stranke, mada su se izaslanici Evropske unije sastali i sa liderima Saveza za Srbiju na odvojenim sastancima.

Iako su Evropski parlamentarci izneli zabrinutost i zbog nastavka bojkota rada Parlamenta opozicionih poslanika, uz nadu da će se pre izbora situacija normalizovati i da će se oni vratiti u Parlament, ni ovaj pokušaj približavanja stavova opozicije i vlasti nije doveo do promene stava o bojkotu izbora, što ozbiljno narušava legitimitet izbora u narednoj godini i može izazvati ozbiljnu političku krizu. Najveći opozicioni savez, Savez za Srbiju objasnio je ovakav stav time da nisu ispunjeni zahtevi građana navedeni u preporukama koje je sačinio Stručni tim protesta „1 od 5 miliona” posle analize stanja medija i i izbornih uslova već, naprotiv, da se situacija u medijima pogoršava i napadi na političke protivnike pojačavaju. Dokument su sačinili profesori i stručnjaci medijskog prava i medijske komunikacije i on sadrži preko četrdeset preporuka koje se odnose na ulogu koju treba da odigraju mediji, Regulatorno telo za elektronske medije (REM), kontrolna tela, Republička izborna komisija, javni TV servisi, kao i na izborna pravila, rad tužilaštva i izbornu kampanju.

Upornost u bojkotu izbora opozicija objašnjava činjenicom da su vlasti na brzinu izmenile pojedine zakonske odredbe ali da su u pitanju izmene koje ne donose suštinske promene u ponašanju političkih aktera i institucija koje igraju ključnu ulogu u izbornom procesu i da ne obezbeđuju minimum uslova za fer izbore, ne pružaju garancije za sprečavanje funkcionerske kampanje i kontrolu finansiranja izborne kampanje i posebno ne predstavljaju nikakav pomak u promeni medijskih uslova za promociju političkih programa i debatu u kojoj bi bili ravnopravno zastupljeni u medijskim izveštajima. Upadljivo je da se u poslednjih nekoliko meseci 2019. godine sve češće u tabloidima i elektronskim medijima sa nacionalnom frekvencijom pojavljuju tekstovi u kojima se pored uvreda iznose i mnoge lažne vesti o delovanju građanskih aktivista i opozicionih lidera a svaka kritika, čak i kada je umerena i argumentovana, tumači kao napad na državu, predstavnike vlasti i predsednika Srbije.

Na taj način se dodatno uništava ugled ne samo političkih partija i njihovih lidera već i uglednih javnih ličnosti ali se takođe umanjuje kapacitet proevropskih i demokratskih snaga. Negativna kampanja vodila se cele godine ne samo u štampanim i elektronskim medijima već i na društvenim mrežama, na kojima se sve češće pojavljuju tekstovi koji se mogu okarakterisati kao govor mržnje, preti se ne samo medijskim radnicima već i pojedincima. S druge strane, opozicione stranke nisu ujedinjene na programskoj i ideološkoj sličnosti već su, naprotiv, veoma različitih političkih orijentacija i imaju samo jedan zajednički cilj da se izbore za fer i poštene izbore i promenu vlasti u Srbiji, što često zbunjuje potencijalne glasače. Pored toga, slično kao i u ranijim izbornim ciklusima, čim se približavaju izbori osnivaju se pokreti i stranke koje bez imalo izgleda da dobiju zadovoljavajući broj glasova učestvuju na izborima i dodatno unose konfuziju u političku scenu Srbije.

Ohrabrujuće je da uprkos zabrinjavajućem stanju u društvu i odsustvu dijaloga toliko neophodnog radi prevazilaženja podela i potencijalnih sukoba, građani Srbije sve otvorenije iskazuju nezadovoljstvo i sve je više lokalnih građanskih inicijativa koje se bore za poboljšanje uslova života. Većina ovih protesta je *ad hoc* karaktera a građani se okupljaju iz različitih razloga, neki zbog zaštite životne sredine,

neki da bi zaštitili osnovna prava, svoja ili prava svojih sugrađana i sprečili bahatost vlasti, neki s ciljem da se obezbede povoljniji i dostojanstveniji uslovi rada i života, da bi se odbranile akademske slobode i integritet naučnog stvaralaštva ili žena koje su žrtve nasilja, sloboda medija, i iz mnogih drugih razloga. Protest „1 od pet miliona” je jedini koji traje u kontinuitetu već godinu dana i svake subote okuplja građane Beograda, ali često i nekih drugih gradova u Srbiji.

Protesti su počeli decembra 2018. u organizaciji Saveza za Srbiju zbog fizičkog napada na Borka Stefanovića, jednog od lidera koji su se okupili u Savezu, u Kruševcu, ali su vremenom prerasli u građanske proteste. Organizovani su preko društvenih mreža i njihova glavna karakteristika je da su bili masovni jer je na njima učestvovalo više desetina hiljada ljudi. Mišljenje je mnogih da je kao odgovor na okupljanje građana, Aleksandar Vučić, predsednik Srbije, u ferbruaru 2019. godine započeo kampanju „Budućnost Srbije” u kojoj je, uz učešće ministara i visokih funkcionera Srpske napredne stranke, partije čiji je predsednik, obilazio opštine u 29 okruga centralne Srbije i Kosova i Metohije, obećavao investicije, otvaranje novih fabrika i nova radna mesta, škole, vrtiće, bolnice i domove zdravlja, stanove, otvarao nove puteve i mostove.

Za razliku od spontanih okupljanja, kampanja predsednika Srbije bila je veoma dobro organizovana, postavljane su bine, savremena ozvučenja, angažovane lokalne komunalne službe. Na primedbe da se za kampanju troši novac iz budžeta uglavnom nije bilo zvaničnog odgovora. Na skupove su organizovano, autobusima, dovođeni građani da pruže „spontanu” podršku, što je izazvalo kritike u javnosti jer su skupovi organizovani u radno vreme i neki od građana, uglavnom zaposleni u lokalnim samoupravama i javnim preduzećima, imali obavezu da prisustvuju mitinzima kako bi izrazili podršku Vladi i predsedniku.

To je pojačalo kritike na račun partijskog zapošljavanja koje je već dugi niz godina uzrok spore profesionalizacije državne uprave jer partije na vlasti koriste uticaj i u državnim institucijama zapošljavaju svoje partijske kadrove. To utiče na percepciju građana koji organe državne uprave doživljavaju kao produžetak stranačke politike a ne kao profesionalne institucije koje deluju u opštem interesu i pružaju usluge građanima budući da se u javnoj upravi, najvažnijem delu izvršne vlasti, zapošljavaju politički „podobni” kadrovi. Pored toga što se ovakvom praksom dovodi u pitanje profesionalizacija i efikasnost javne uprave, dovodi i do masovnog odlaska stručnjaka, posebno mladih iz zemlje, čime se gubi ljudski potencijal srpskog društva.

Slabljenje nezavisnih državnih institucija i dalje ometa sprovođenje spoljnog nadzora nad izvršnom vlašću. Utisak, koji postoji već nekoliko godina, da vlast ne želi da ojača nezavisne institucije, da kontrolnu ulogu ovih tela ne razume na pravi način i da ne želi da, u saradnji s civilnim društvom, na čelo ovih institucija imenuje pojedince koji su se dokazali svojim radom i angažovanjem u oblastima zaštite ljudskih prava, preovladava i u 2019. godini. Novi Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti izabran je krajem jula 2019. godine, sedam

meseci nakon što je mandat prethodnog Poverenika istekao iako je ova institucija ključna za obezbeđivanje transparentnosti rada državnih organa. Rad nezavisnih državnih institucija narušen je i propuštanjem da se na ključna mesta imenuju novi državni službenici (četiri zamenika Zaštitnika građana) i članovi odbora Agencije za borbu protiv korupcije i Regulatornog tela za elektronske medije, što se dogodilo tek krajem godine uglavnom pod pritiskom proglašenog bojkota izbora.

Transparentnost u radu državnih institucija i javnih preduzeća igra najznačajniju ulogu u borbi protiv korupcije. Ocena je domaće javnosti, ali i međunarodnih nadzornih tela da u borbi protiv korupcije u 2019. godini nije učinjen napredak iako je cilj borbe protiv korupcije uspostavljanje vladavine prava, poštovanja zakona i demokratskih procedura, efikasno sprovođenje javnih politika, odgovoran odnos prema upravljanju javnom imovinom i transparentnost rada javnih preduzeća i unapređenje poštovanja ljudskih prava. Raširena je percepcija javnosti u Srbiji da je korupcija široko rasprostranjena, infiltrirana u političku sferu, pravni sistem i javnu administraciju, što direktno utiče na gubitak poverenja građana u državne institucije, da se pojavljuje na svim nivoima i da borba protiv korupcije nije prioritet Vlade, što pokazuju propusti u realizaciji Strategije za borbu protiv korupcije i činjenica da nova strategija nije usvojena do kraja 2019. godine.

Utisak da borba protiv korupcije nije prioritet Vlade jača nepoverenje građana da prijave korupciju čiji su najčešći oblici davanje i primanje mita, zloupotreba položaja i trgovina uticajem. Budući da se korupcija uglavnom odvija u tajnosti, najčešće nema mnogo neposrednih svedoka, a za borbu protiv korupcije veoma je važno da oni koji imaju saznanja o koruptivnim radnjama ukažu na nezakonite i štetne radnje i da zbog toga ne trpe nikakve posledice. Zaštitu onima koji ukazuju na korupciju daje status uzbunjivača. U Srbiji postoji zakon kojim se uzbunjivači štite, postoji postupak po kome se taj status stiče, ali je u 2019. godini i to dovedeno u pitanje kada je radnik fabrike namenske industrije Krušik potvrdio da ima podatke o tome da je fabrika oštećena zbog trgovine oružjem u koju je umešan otac ministra policije. Zbog toga je uhapšen i držan u pritvoru da bi tek posle pritiska javnosti i protesta građana bio pušten na slobodu iako postupak protiv njega nije prekinut a do kraja godine nije vraćen na posao.

Novinari su takođe bili pod izuzetno jakim pritiscima što i nije novost pošto je stanje medija i u medijima i u nekoliko ranijih godina bilo alarmantno, ali su 2019. godne pritisci na medije bili žestoki, posebno na one medije koji se bave istraživačkim novinarstvom. Uslove za rad novinara i objektivno izveštavanje u javnom interesu dodatno opterećuje činjenica da na jednoj strani stoji čvrsta, monolitna vlast koja u potpunosti kontroliše većinu medija i koristi ih kao sredstvo za svoju političku promociju, a na drugoj mali broj medija koji profesionalno obavljaju svoj posao uprkos tome što su izloženi skoro svakodnevnim optužbama da su strani plaćenici i da rade protiv države. Dodatno, mnogi potezi vlasti i stalni napadi na medije koji objektivno i pravovremeno izveštavaju pokazuju da postoji tendencija da se ionako skroman broj dnevnih novina, uključujući i one koje izlaze kao lokalna glasila,

nekoliko nedeljnika i elektronskih medija spreči da njihovi napisi i programi stignu do većeg dela građana Srbije. To se uglavnom čini privatizacijom medija, otkupom kablovskih operatera i koncentracijom medijske moći.

Nezadovoljavajući odnos vlasti prema medijskim udruženjima i novinarima bio je očigledan u toku izrade nove Medijske strategije koju su trebali kroz javnu debatu i dijalog, usaglašeno da definišu vlast i predstavnici medija. Radna grupa za izradu Nacrta Strategije razvoja sistema javnog informisanja predala je Vladi Srbije ovaj dokument krajem decembra 2018., i uprkos najavama da će on biti usvojen u aprilu 2019. godine, do toga nije došlo. Umesto usvajanja, došlo je do novog sukoba Vlade i novinarskih i medijskih udruženja čiji su predstavnici učestvovali u radu Radne grupe, budući da je tokom maja 2019., tekst u ključnim delovima, pre svega u odnosu na mere koje se tiču položaja nezavisnog regulatornog tela za elektronske medije i javnih medijskih servisa, izmenjen i poslat Evropskoj komisiji kao konačni tekst, što je predsednica Vlade objasnila da je dokument poslat „greškom”. Radna grupa je ponovo sazvana i krajem oktobra 2019. predala je novi tekst koji ni do kraja godine nije usvojen, a poslednje javno dostupne informacije su da je preostalo da se pribave mišljenja nadležnih tela i da bi dokument trebalo posle toga da bude usvojen.

Evropske integracije Srbije i regionalna i međunarodna saradnja

Građani Srbije su u vreme kada su u januaru 2014. godine otvoreni pregovori o pristupanju Srbije imali velika očekivanja da će proces evropskih integracija omogućiti brzu konsolidaciju demokratije, a ovo uverenje pojačano je kada su jula 2016. godine otvorena dva najvažnija poglavlja za vladavinu prava – Poglavlje 23 (Pravosuđe i temeljna prava) i Poglavlje 24 (Pravda, sloboda i bezbednost). Međutim, očekivanja da će ovaj proces biti glavni pokretač reformi ne samo u ovim već i u drugim oblastima nisu ispunjena zbog velikog zastoja u ispunjavanju akcionih planova uključujući i akcione planove za ova dva poglavlja. U toku 2019. godine održana je javna rasprava o revidiranom Akcionom planu za Poglavlje 23. Revidirani Akcioni plan objavljen u januaru 2019. bio je tokom javne rasprave predmet kritika stručne javnosti i civilnog društva budući da u njemu nije bilo suštinskih intervencija već se većina odnosila na pomeranje rokova za ispunjavanje mera predviđenih Akcionim planom.

Kada je reč o izmeni ustavnih odredbi koje se odnose na pravosuđe, osnovna zamerka bila je da su predviđeni nerealni rokovi za završetak reforme ali je na sreću, posle intervencije civilnog društva, u revidirani Akcioni plan ušao detaljan opis aktivnosti koje u skladu sa važećim Ustavom Srbije treba da budu sprovedene, što podrazumeva organizovanje javne rasprave u nadležnom skupštinskom odboru i referendumu radi potvrđivanja promene Ustava, a rok je pomeren na drugi kvartal 2020., što deluje prilično nerealno posebno kada se ima u vidu da će se u aprilu održati redovni parlamentarni izbori i da će se tek posle njih ući u postupak promene Ustava. Upitno je i to što nije navedeno da će Venecijanska komisija ocenjivati konačnu verziju Amandmana ili Ustavni zakon za sprovođenje Amandmana.

Otvaranje novih poglavlja jako je usporeno. Srbija je u 2019. godini otvorila samo dva nova poglavlja u pregovorima sa Evropskom unijom, Poglavlje 9 o finansijskim uslugama u junu i Poglavlje 4 o slobodi kretanja kapitala u decembru, tako da je od ukupno 35 poglavlja otvorila tek 18, od kojih su dva privremeno zatvorena. Zastoj u reformama i pogoršanje stanja u nekim oblastima uočili su i predstavnici evropskih institucija. Evropska komisija je usvojila veoma nepovoljan izveštaj u kome se konstatuje da nema značajnog napretka u mnogim oblastima, a kada je reč o pravosuđu i osnovnim pravima navedeno je da je napredak izostao u reformi pravosuđa, borbi protiv korupcije, suočavanju sa ratnim zločinima i kažnjavanju počinilaca ovih zločina, i u slobodi medija. Zabrinjava što podrška javnog mnjenja članstvu Srbije u EU opada jer se dugo čekanje na članstvo, sa neizvesnim krajnjim ishodom, negativno odražava na stav građana prema Evropskoj uniji.

Začuđuje da je u javnosti prošlo skoro nezapaženo da je šefica pregovaračkog tima za pregovore o članstvu u Evropskoj uniji, Tanja Mišćević, u setembru 2019. podnela ostavku i da do kraja godine Vlada nije izabrala novog šefa pregovaračkog tima, čak nije objavila ni ko su kandidati za upražnjenu poziciju. Treba imati u vidu da je mandat pregovaračkog tima i šefa koji njim rukovodi takav da je neophodno da na ovu funkciju bude postavljena osoba koja poseduje dovoljno stručnih, tehničkih znanja i iskustva u procesu pristupnih pregovora. Sve ovo ukazuje da proces pristupanja Srbije EU nije na listi prioriteta uprkos tome što državni zvaničnici ponavljaju da je pristupanje Evropskoj uniji strateški cilj države. Imenovanje šefa pregovaračkog tima je posebno značajno i zbog toga što je 2019. bila godina u kojoj je Francuska iznela predlog o reformi metodologije pristupanja za zemlje kandidate.

Poglavlje 35 je takođe ključno za dalji napredak Srbije u evrointegracijama. Ovo poglavlje je u pregovorima sa Srbijom specifično jer sadrži mehanizam za praćenje sprovođenja postignutih dogovora u okviru dijaloga Beograda i Prištine. Pregovaračka pozicija EU u pristupnim pregovorima sa Srbijom predviđa normalizaciju odnosa sa Prištinom, poštovanje i primenu postignutih briselskih sporazuma. Pregovori su formalno zakočeni krajem 2018., a pokušaj čelnika EU u proleće 2019. da se obnove pregovori nisu dali pozitivne rezultate. Izbori u Evropskoj uniji doprineli su u izvesnoj meri da pritisak na Beograd i Prištinu oslabi a u pregovore se tokom 2019. godine aktivnije uključila američka administracija. U oktobru su održani izbori na Kosovu i proglašena je pobeda opozicionih stranaka, ali do kraja godine nije formirana nova vlada, a Srbiju čekaju izbori na proleće 2020. pa je veliko pitanje u kom pravcu će se ubuduće kretati odnosi Beograda i Prištine.

Pored vladavine prava i normalizacije odnosa Beograda i Prištine zvaničnici Evropske unije uporno insistiraju na saradnji država u regionu, i u tom cilju je pokrenut Berlinski proces u okviru koga je 2019. godine u julu održan šesti po redu samit u Poznanju. Teme samita bile su regionalna saradnja, povezivanje, mobilnost, integracija Roma, načini prevazilaženja postojećih izazova i rast ekonomija u regionu. Tokom godine pokrenuta je još jedna inicijativa koja se tiče regionalne saradnje. U oktobru su predsednik Srbije Aleksandar Vučić, premijeri Severne Makedonije i

Albanije Zoran Zaev i Edi Rama potpisali Deklaraciju o uspostavljanju tzv. „malog Šengena” između Srbije, Severne Makedonije i Albanije idejom o slobodnom kretanju kapitala, roba, usluga i ljudi. Ona predviđa eliminisanje graničnih kontrola, priznavanje diploma kako bi građani ovih država mogli da rade u sve tri zemlje bez dodatnih procedura, saradnju u borbi protiv organizovanog kriminala i pomoć u slučaju prirodnih nepogoda.

Međutim, odnosi Srbije sa državama iz regiona Zapadnog Balkana bili su i u 2019. godini opterećeni nizom otvorenih pitanja. To su pitanja granica, suočavanja sa posledicama ratova devedesetih, pitanja sukcesije posle raspada SFRJ, pronalaženje i otkrivanje nestalih lica, položaj i zaštita manjina i mnoga druga. U toku godine bilo je uspona i padova, ali i ozbiljnih zaoštavanja odnosa. Skoro po pravilu odnosi Srbije i Hrvatske postaju zategnuti u vreme obeležavanja vojne akcije „Oluja” budući da Hrvatska smatra da je to bila legitimna vojna akcija kojom je konačno zaustavljen rat, dok se u Srbiji ona smatra danom kada su iz svojih domova proterane hiljade Srba. Ništa manje traumatični nisu i odnosi sa Bosnom i Hercegovinom koji takođe u vreme obeležavanja genocida u Srebrenici izazivaju oprečne reakcije u Srbiji i BiH. Zaoštreni su i odnosi sa susednom Crnom Gorom zbog usvajanja Zakona o slobodi veroispovesti što je u delu srpske, ali i crnogorske javnosti protumačeno kao oduzimanje faktičkog vlasništva nad pojedinim verskim objektima Srpske pravoslavne crkve.

Kada je reč o spoljnopolitičkoj orijentaciji Srbije, ona i dalje nije potpuno jasna. Iako se članstvo u Evropskoj uniji postavlja kao osnovno spoljnopolitičko opredeljenje Srbije, još uvek nije jasno kakav je stav vlasti u Srbiji u odnosu na Rusiju. Ovakvom utisku verovatno doprinose i oprečne poruke koje dolaze od ključnih političkih aktera. Građani Srbije takođe nemaju jedinstven stav o tome u kom pravcu bi trebalo da se kreće država kada je u pitanju spoljna politika. Istraživanja javnog mnjenja pokazuju da većina želi u Evropsku uniju, ali se Rusija ipak doživljava kao najveći prijatelj i država koja na međunarodnom planu najviše vodi računa o interesima Srbije.