



Teme za koje je zainteresovan SEKO za oblast vladavine prava

I. Prva grupa tema za koju je SEKO za vladavinu prava zainteresovan čine teme iz delokruga rada MUP

U skladu sa Merama za ostvarivanje sektorskih prioriteta u periodu 2011-2013 (*Potrebe Republike Srbije za međunarodnom pomoći u periodu od 2011-2013. godine*), prioritet 1 je Unapređenje ukupne sigurnosti i efikasnosti u borbi protiv kriminala, korupcije i terorizma. Mera 1.1. predviđa Unapređenje i sprovođenje strateškog i normativnog okvira za prevenciju kriminala i korupcije. U okviru navedenog prioriteta SEKO za vladavinu prava će pratiti proces primene Strategije Razvoja MUP 2011-2016. godine, posebno sledeće strateške prioritete:

1. Bezbednost pojedinca, zajednice i države

U okviru ovog prioriteta posebno ćemo pratiti ostvarivanje stratejskog cilja *Razvijena praksa rada policije u zajednici*. Koncept rada policije u zajednici omogućava građanima da učestvuju u odlučivanju o tome kako policija treba da radi, o pitanjima važnim za sigurnost zajednice i o stvaranju policije koja će biti reprezentativna i pridržavati se vrednosti demokratskog društva. U procesu evropskih integracija i demokratizacije društva uspeh rada policije se meri kroz identifikovanje i rešavanje konkretnih bezbednosnih problema na nivou lokalne zajednice. Projekat „Policija u lokalnoj zajednici“ je sproveden kao pilot projekat u Srbiji od 2002-2005. godine. Druga faza projekta je podrazumevala razvoj projekta na području čitave države na osnovu stečenih iskustava, ali nikad nije implementirana. Rezultati ovih pilot programa su pokazali da je u većini pomenutih opština postignut napredak u saradnji policije sa partnerima iz lokalnih zajednica na prevenciji i rešavanju problema.

U sklopu aktivnosti vezanih za ovaj strateški prioritet pratićemo proces primene Strategije razvoja policije u zajednici, odnosno Akcionog plana za njenu primenu. SEKO će pored praćenja aktivnosti MUP-a u ovoj oblasti prikupljati informacije od lokalnih OCD, naročito onih koje se bave zaštitom manjinskih i ranjivih grupa (kroz Upitnik i konsultacije). Prikupljene informacije treba da ukažu da li je došlo do promene u radu MUP-a, da li postoje određeni problemi u sprovođenju Strategije i kako unaprediti taj proces, da li je lokalna zajednica dovoljno uključena u identifikaciju bezbednosnih problema i utvrđivanje prioriteta rada policije, kako se odvija multiagencijska saradnja, itd.



2. Sistem unutrašnje i spoljne kontrole i transparentnost u radu

U okviru ovog prioriteta posebno ćemo pratiti ostvarivanje strategijskih ciljeva:

- *obezbeđeni uslovi za sprovođenje demokratske i civilne kontrole i*
- *javnost u radu*

Ispunjavanje ova dva cilja vodi ka većoj odgovornosti policije za njene postupke pred zakonom, državom i javnošću. Ostvarivanje ovih ciljeva između ostalog vodi smanjenju nivoa korupcije u društvu i policiji, što je prepoznato kao nedostatak u Akcionom planu za ispunjavanje preporuka iz Godišnjeg izveštaja Evropske komisije za 2010. godinu, radi ubrzanja sticanja statusa kandidata. Aktivnosti MUP-a u oblasti borbe protiv korupcije koje su navedene u pomenutom Akcionom planu su: a) sprovođenje Sektorskog Akcionog plana MUP-a za borbu protiv korupcije, usvojenog oktobra 2009. godine; b) uvođenje pouzdanih mehanizama za dostavljanje pritužbi i zaštitu građana koji prijavljuju korupciju; c) unapređenje saradnje sa Agencijom za borbu protiv korupcije i inteziviranje rada zajedničkih istražnih timova sastavljenih od predstavnika policije i pravosudnih organa. Rok za sprovođenje ovih aktivnosti je do kraja 2011. godine. Plan, takođe, predviđa završetak sprovođenja projekta „Reforma policije- unutrašnja kontrola“ do kraja septembra 2011. godine, kao i usvajanje novog unutrašnjeg uređenja organizacione celine koja se bavi nabavkama (usvajanje nove sistematizacije se očekuje do 30.06.2011. godine), čime će se povećati stepen kontrole i odgovornosti po svim vrstama nabavki uz poseban akcenat na kontrolu kvaliteta. Poseban fokus će biti i na praćenju sprovođenja Strategije i Akcionog plana za unapređenje položaja Roma za period 2009 - 2011. godine, koji su takođe prepoznati kao prioriteta u Akcionom planu za ispunjavanje preporuka iz Godišnjeg izveštaja Evropske komisije za 2010. godinu

SEKO će kontinuirano prikupljati istraživanja relevantnih OCD i konsultovati se sa njima kako bi se izradile preporuke o prioritarnim aktivnostima MUP-a u okviru ovog strateškog prioriteta.

3. Zaštita podataka o ličnosti i neophodnost usklađivanja domaćih propisa sa propisima EU

Evropska komisija je u Izveštaju o napretku Srbije za 2010. godinu iznela ocenu da je ostvaren „umeren napredak“ kada je reč o zaštiti podataka o ličnosti. Razlozi su neusklađenost sa standardima EU, a pre svega sa Direktivom Evropskog parlamenta i Saveta o zaštiti građana u vezi sa obradom podataka o ličnosti i o slobodnom kretanju takvih podataka. Pored toga, zaštita podataka o ličnosti je ključni preduslov za potpisivanje sporazuma Srbije sa EUROJUST i operativnog sporazuma MUP sa EUROPOL. Takođe, čl. 81 SSP nije u potpunosti sproveden. Zbog toga je neophodno dalje sprovođenje *Strategije*



zaštite podataka o ličnosti koju je Vlada RS usvojila u avgustu 2010. godine i usvajanje akcionog plana za sprovođenje strategije.

U okviru ovog prioriteta SEKO će pratiti sprovođenje projekta Unapređenje kapaciteta za prikupljanje analizu, statističku i analitičku obradu podataka koji je predviđen Strategijom razvoja MUP 2011-2016. Realizacija projekta planirana je kroz IPA fondove. U kontekstu produblivanja međunarodne policijske saradnje nužno je praćenje Okvirne odluka o zaštiti ličnih podataka koji se obrađuju u okviru policijske i pravne saradnje u krivičnim stvarima (2008/977/JHA). To je i druga tema koja će biti praćena u okviru ovog projekta. Posebno će biti obrađena tema o mogućnostima unapređenja tehničkih, kadrovskih i organizacionih mera zaštite podataka o ličnosti radi zaštite od zloupotrebe.

Sa ciljem praćenja ovih tema i kasnijeg predlaganja preporuka SEKO će imati redovne konsultacije sa Koalicijom za slobodu pristupa informacijama (Beogradski centar za bezbednosnu politiku i Beogradski centar za ljudska prava su članice koalicije), Poverenikom za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti i Ministarstvom unutrašnjih poslova. Planirana prva aktivnost jeste praćenje usvajanja Akcionog plana za realizaciju Strategije zaštite podataka o ličnosti.

II. Druga grupa tema za koje je SEKO zainteresovan se odnosi na zatvorski i pravosudni sistem

1. Zatvorski sistem – u okviru ove oblasti ćemo pratiti uslove rada osoblja u zatvorima, materijalne uslove u ustanovama za izvršavanje sankcija i programe u ustanovama za izvršavanje sankcija.

U okviru *poboljšanje uslova rada osoblja u zatvorima* pratićemo poboljšanje uslova rada medicinskog osoblja u zatvorima. Smatramo da bi trebalo izmestiti Specijalnu zatvorsku bolnicu iz zgrade Okružnog zatvora u Beogradu, koja je potpuno neuslovna za bolničko lečenje. To je zgrada u kojoj prostorije u kojim borave lica lišena slobode nemaju direktan dotok svetlosti i svežeg vazduha, što uslove u njima čini izuzetno teškim i za zdrave, a ne samo bolesne osobe. Pored toga broj pacijenata je odavno premašio kapacitet ustanove – u njoj trenutno boravi između 600 i 700 osoba, a projektovana je za 300 do 350. Zbog toga se pacijenti smeštaju u krevete na sprat, što je neprimereno bolničkoj ustanovi. Nedostatak osoblja predstavlja izuzetno ozbiljan problem (za vreme posete Beogradskog centra za ljudska prava ovoj ustanovi, u martu 2010. godine, saznali smo da je u poslednjih godinu dana bolnicu napustilo devet lekara specijalista i više od 30 medicinskih sestara); ilustracije radi, dešava se da noću o oko 700 pacijenata brinu jedan lekar i tri medicinske sestre.

Opremanje nekih zavoda ili njihovih delova video-nadzorom bi značajno pomoglo održavanju bezbednosti u njima (hitno: video nadzor u zatvorenom odeljenju OZ u Novom



Sadu i C paviljonu KPZ u Nišu; na ovim mestima na jednom spratu, bez pregrada, boravi 100 do 140 ljudi, a za održavanje reda je zadužen samo jedan ili dva čuvara; lako je moguće zlostavljanje slabijih osuđenika).

Unapređenje materijalnih uslova u ustanovama za izvršavanje sankcija je drugi prioritet značajan za reformu zatvorskog sistema. Prioritetna tema u okviru ove oblasti je stvaranje uslova za zadržavanje lica u policijskim stanicama, zadržavanje od trenutka lišavanja slobode do izvođenja pred istražnog sudiju, tj. donošenja odluke o određivanju pritvora, pošto se ono zbog nedostatka adekvatnih prostorija trenutno u većini gradova vrši u okružnim zatvorima, odnosno kazneno-popravnim zavodima. Na ovaj način bi se ove ustanove bar delimično rasteretile.

Pored toga, smatramo da je prioritet proširenje kapaciteta zavoda za izvršenje krivičnih sankcija koji je trenutno projektovan za najviše 7000 ljudi, a njih je preko 11000. Potrebno je izgraditi nove zatvore; uz to, neki od postojećih zatvora su u vrlo lošem stanju, pa se može reći da se prema licima koja se u njima nalaze postupa nečovečno i ponižavajuće.

Unapređenje programa u ustanovama za izvršavanje sankcija je treći prioritet u okviru reforme zatvora. Neophodno je unaprediti programe obuke za rad i programe obrazovanja, u zavodima za izvršenje krivičnih sankcija bi trebalo pokrenuti ili intenzivirati programe obuke za rad i programe obrazovanja, kako bi se olakšala resocijalizacija osuđenih lica. Prioritet treba da budu i programi lečenja bolesti zavisnosti zbog toga što prema trenutnim procenama zaposlenih u Upravi za izvršenje krivičnih sankcija, oko 70% lica lišenih slobode ima probleme sa korišćenjem narkotika, što je najčešće i uzrok izvršenja krivičnog dela.

2. Pravosudni sistem – u okviru ove oblasti ćemo pratiti jačanje kapaciteta nosilaca pravosudnih funkcija, unapređenje sudske prakse i druge značajne teme.

Jačanje kapaciteta nosilaca pravosudnih funkcija je jedan od prioriteta pravosudnog sistema. Neophodno je sprovesti obuke iz oblasti prava Evropske unije i o sudskom sistemu EU, obučiti i senzibilisati sudije za posebno važna i osetljiva pitanja, kao što su sloboda izražavanja, položaj maloletnika u postupku, položaj žrtava porodičnog nasilja i sprovesti obuke u oblasti menadžmenta u pravosuđu.

U okviru napređenja sudske prakse bi sledeće teme trebalo da budu prioritete: a) učiniti dostupnim načelne pravne stavove i načelna pravna mišljenja Vrhovnog kasacionog suda svim nosiocima pravosudne funkcije i široj javnosti; b) organizovati konferencije i okrugle stolove sudija Apelacionih sudova i VKS u vezi ujednačavanja sudske prakse; c) stvoriti jedinstvenu metodologiju vođenja pravosudne statistike d) unaprediti baze i pretraživače sudskih presuda kako bi se učinile dostupnijim stručnoj i široj javnosti i e) stvaranje jedinstvene baze podataka sudova i Uprave za izvršenje krivičnih sankcija.



Pored navedenih tema smatramo da bi prioriteti reforme pravosuđa trebalo da budu uspostavljanje efikasnog sistema besplatne pravne pomoći, alternativno: podrška organizacijama koje se već bave pružanjem pravne pomoći i unapređenje fizičkog pristupa pravosudnim organima za posebne kategorije lica.

III. Treća grupa tema za koju je SEKO za vladavinu prava zainteresovan se odnosi na izbeglice i interno raseljena lica, migracije i azil

1. Izbeglice i interno raseljena lica

Pokazatelji situacije na tržištu rada i pokazatelji kvaliteta stanovanja vezano za izbegličku i raseljeničku populaciju značajno su lošiji od onih na nivou opšte populacije u Srbiji. Potrebno je, dakle, unaprediti ostvarivanje socijalnih i ekonomskih prava izbeglica i raseljenih lica u Srbiji, posebno u oblasti prava na stan i prava na rad. Lokalni planovi za unapređenje položaja izbeglica i interno raseljenih lica logičan su i primeren okvir za ostvarivanje ovakvih aktivnosti. Da bi se ovo postiglo potrebno je obezbediti (1) sredstva za realizaciju LAP-ova, uključujući (1.1) sredstva za realizaciju aktivnosti i (1.2) sredstva za jačanje lokalnih kapaciteta, prvenstveno onih koji mogu obezbediti kreiranje dobrih projektnih predloga, prikupljanje sredstava i privlačenje investicija, ali i (2) sredstva i kapacitete za praćenje i evaluaciju, a na osnovu toga i revidiranje LAP-ova.

Izbeglice i raseljena lica značajno češće (u odnosu na opštu populaciju Srbije) žive u podstanarskom statusu, u stanovima lošeg kvaliteta, u prenaselejnim stanovima i u prostorima koji nisu namenjeni stanovanju. Kolektivni centri još uvek postoje, a više od hiljadu osoba živi u neformalnim centrima. Pored toga, tu su i raseljena lica i povratnici iz readmisije koji žive u podstandardnim romskim naseljima. Situaciju je moguće bitno promeniti samo ulaganjima u projekte socijalnog stanovanja koji će biti integrisani u šire procese lokalne integracije ili reintegracije, a ovakvi projekti uklopljeni u strateške i akcione okvire razvoja socijalnog stanovanja u Srbiji. Važno je da se projekti realizuju na osnovu prethodnog dobro izvedenog lokalnog mapiranja korisničkih grupa i da izbeglice i drugi prisilni migranti ne budu jedini korisnici takvih projekata već da obuhvaćeno bude i lokalno stanovništvo. [Time se umanjuje rizik od segregacije, a povećavaju integrativni potencijali ovakvih projekata.] Stoga međunarodni razvojni fondovi treba da obezbede odgovarajuća sredstva takođe i za projekte mapiranja korisničkih grupa.

S toga predlažemo sledeće teme:

- Unapređenje prava na adekvatno stanovanje i prava na rad izbeglica i interno raseljenih lica putem realizacije lokalnih akcionih planova za unapređenje položaja izbeglica i interno raseljenih lica



- Evaluacija programa otkupa seoskih domaćinstava – realni efekti i realne slabosti (potreba za dopunskim merama revitalizacije ruralnih područja) i kreiranje adekvatnog modela za podršku povratnicima po osnovu sporazuma o readmisiji
- Razvoj različitih modaliteta i programa socijalnog stanovanja sa ciljem lokalne integracije prisilnih migranata u Srbiji
- Analiza beskućništva u Srbiji
- Mapiranje korisničkih grupa socijalnog stanovanja
- Podrška uključivanju izbeglih i raseljenih lica u programe obrazovanja za rad

Veza: lokalni akcioni planovi, Nacionalna strategija za rešavanje pitanja izbeglica i raseljenih lica, Strategija za upravljanje migracijama, nacrt Nacionalne strategije socijalnog stanovanja, lokalne stambene strategije, Zakon o socijalnom stanovanju, Studija stambenog sektora u Srbiji, Nacionalna strategija održivog razvoja, Nacionalna strategija za reintegraciju povratnika.

2. Migracije

Dispariteti u razvijenosti pojedinih regija u Srbiji su veći nego u bilo kojoj drugoj evropskoj zemlji. Kako bi se ova situacija promenila, potrebno je, među ostalim, istražiti fenomen unutrašnjih i međunarodnih migracija u Srbiji i razvijati instrumente i programe upravljanja migracijama. Posebnu je pažnju potrebno posvetiti i migratornim kretanjima radne snage i migracijama selo-grad. Istovremeno, potrebno je ukazati da Srbija ima neadekvatna zakonska rešenja vezana za zapošljavanje stranaca i integraciju u društvo. Nedostaje sveobuhvatna politika za povratak mladih i obrazovanih kadrova, niti se Srbija u budućnosti percipira kao zemlja destinacije migranata

S toga predlažemo sledeće teme:

- studija unutrašnjih migracija
- kreiranje optimalnog modela upravljanja migracijama kroz Cost-benefit analizu alternativnih modela upravljanja migracijama
- pilot projekti upravljanja migracijama
- istraživanje radnih migracija (međunarodnih), sa posebnim osvrtom na migracije mladih
- izgradnja kapaciteta za upravljanje radnim migracijama (bilateralni ugovori, adekvatna klasifikacija poslova, poznavanje ponude i potražnje, saradnja sa stranim nacionalnim službama)
- istraživanje mogućnosti izgradnje regionalnog trzista rada i podsticanja cirkularnih migracija
- jačanje kapaciteta akademske zajednice za razumevanje migracija
- izgradnja kapaciteta za pracenje migracija - kako se mere i prate migracije, saradnja sa republickim zavodima zemalja destinacije



- razvijanje saradnje sa dijasporom, a posebno sa visokostrucnom u cilju privrednog i društvenog razvoja zemlje, uključujući i podršku realizacije potencijala povratnika
- podsticanje mobilnosti u cilju privrednog i društvenog razvoja zemlje
- istraživanje integracije imigranata u svim sferama: obrazovanje, zapošljavanje, kultura, diskriminativne prakse...
- primena modela rada za promovisanje interkulturalnosti sa imigrantima

Veza: Strategija upravljanja migracijama, Nacionalna strategija zapošljavanja, Strategija ravnomernog regionalnog razvoja.

3. Azil

Broj tražilaca azila iz dana u dan raste, i neretko se dešava da su kapaciteti centra popunjeni i da nema uslova za smeštaj novih tražilaca azila. Ukoliko se uporede podaci dati po godinama evidentno je da broj lica koja se smeštaju u centar raste. Primera radi, može se navesti da je u toku 2009. godine taj broj iznosio 246, a u 2010. godini do početka decembra 412. Trenutno, između 40 i 60 lica lica svakodnevno čeka ispred centra kako bi se izvršio njihov prijem. Treba imati na umu, da shodno odredbama Zakona o azilu, a pre svega člana 39. st. 1, nadležni organi su obavezni da svakom licu koje traži azil obezbede smeštaj. Evidentno je da postoji potreba za otvaranjem još jednog smeštajnog centra. Imajući u vidu, praktične razloge¹ poželjno bi bilo otvaranje objekta za smeštaj tražioca azila koji bi se nalazio u neposrednoj blizini Beograda. Kada su u pitanju maloletni tražioci azila, oni se osim u Centar za azil smeštaju i u Zavod za vaspitanje dece i omladine „Beograd“ poznatiji po nazivu Dom „Vasa Stajić“ koji se nalazi u Beogradu. U okviru Zavoda, od aprila 2009. godine, postoji posebna radna jedinica za smeštaj maloletnih stranih lica bez pratnje roditelja ili staratelja čiji je kapacitet, 12 smeštajnih mesta². Usled nedostatka sredstava, trenutno kapaciteti su svedeni na 8 smeštajnih mesta³ Iako Zakon o azilu (član 46.) obavezuje Srbiju da omogući uključivanje (integraciju) lica kojima je odobren azil u ukupan društveni život, pa i naturalizaciju, ova zakonska odredba nije detaljnije razrađena u drugim aktima. Trenutno, u Srbiji još uvek ne postoji „integracijska kuća“, niti su u budžetu predviđena sredstva za integraciju lica kojima je odobren azil.

Stoga predlažemo sledeće teme:

¹ Centar za azil smešten je u Banji Koviljači, koja se nalazi u neposrednoj blizini granice Republike Srbije sa Republikom Bosnom i Hercegovinom. Većina prevodilaca koja se angažuje, kao i zaposleni u Kancelariji azil u Banju Koviljaču dolaze iz Beograda koji je od nje udaljen oko 3 sata vožnje kolima. Shodno tome, na troškove transporta, treba dodati i trošak dnevnicu ljudi koji odlaze u Banju Koviljaču.

² U periodu od oko dve godine u posebnoj radnoj jedinici Zavoda obezbeđen je smeštaj za 170 maloletnih stranih lica bez pratnje roditelja ili staratelja.

³ U okviru sredstava kojima raspolaže Zavod, ne postoje sredstva koja su inicijalno namenjena za finansiranje radne jedinice za smeštaj maloletnih stranih lica. Ona se obezbeđuju alokacijom sredstava namenjenih drugim radnim jedinicama i od donacija. Donatorska sredstva se obezbeđuju ad hoc i najčešće su u pitanju donacije u hrani, stvarima i sl.



- Povećanje smeštajnih kapaciteta za prijem tražioca azila, kroz izgradnju novog centra za azil
- Povećanje smeštajnih kapaciteta za prijem maloletnih tražilaca azila
- Izgradnja „integracijske kuće“ za lica kojima je odobren azil

Vremenski okvir: april – maj 2011. godine

Do polovine maja ćemo kontaktirati predstavnike MUP-a (Sektor unutrašnje kontrole, Odeljenje za organizaciju, prevenciju i rad policije u zajednici, Odeljenje za kontrolu zakonitosti u radu, Uprava granične policije, Biro za međunarodnu saradnju), Ministarstvo pravde (Uprava za izvršenje krivičnih sankcija), sudovi, Ministarstvo spoljnih poslova, Ministarstvo rada i socijalne politike, Komesarijat za izbeglice, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu samoupravu (Uprava za ljudska i manjinska prava) radi uvida u stanje i aktivnosti u navedenim strateškim prioritetima. Nakon toga ćemo definisati probleme i poslati upitnik OCD na osnovu koga ćemo dobiti širi uvid u stanje u oblasti. Upitnik će sadržati pitanja o:

- prioritetima rada policije u lokalnoj zajednici i mogućim načinima za povećanje transparentnosti rada policije;
- načinima za pružanje efikasnijeg odgovora na različite bezbednosne probleme manjinskih i ranjivih grupa;
- načinima za poboljšanje sistema pružanja besplatne pravne pomoći;
- načinima za unapređenje vođenja pravosudne statistike i baze sudskih presuda;
- prioritetima vezanim za izbeglice i interno raseljena lica, migracije, i azil.

Upitnik će biti distribuiran OCD u celoj Srbiji kako bismo omogućili da građani iz svih krajeva Srbije imaju priliku da iskažu svoje potrebe. Upitnik će biti postavljen na veb sajt www.bezbednost.org, www.cdspredlaze.org.rs, veb sajtove članica SEKO, i biće članicama Mreže OCD zainteresovanih za bezbednosne teme, partnerskim i drugim organizacijama članica SEKO. Dodatno, kontaktiraćemo OCD koje su razvile ekspertizu u ovim oblastima (npr. Transparentnost Srbija, Centar za liberalno-demokratske studije, Centar za bezbednosne studije, Mreža ženskih romskih organizacija, Romski informativni centar, Klaster organizacija civilnog društva za izbeglice i interno raseljena lica, Centar za unapređenje pravnih studija, YUCOM, itd.).

BCBP sprovodi istraživanje javnog mnjenja o bezbednosti građana, pa će rezultati koji će biti dostupni u maju takođe biti korišćeni u formulisanju finalnih preporuka.