

Otvoreni parlament

PARLAMENT POD LUPOM



Bilten broj 15 / januar - maj 2021. godine

IZDVAJAMO:

- ✓ **Uvodna reč Otvorenog parlamenta**
 - Šta je obeležilo rad Skupštine u prvoj polovini godine?
- ✓ **Analize i stavovi Otvorenog parlamenta**
 - Intervju: Za pristojnu Skupštinu nije presudan Kodeks - treba prvo primeniti Poslovnik
 - Intervju: Zakon o klimatskim promenama je loše napisan i dolazi prekasno
- ✓ **Izbor sažetaka zakona**
 - Zakon o klimatskim promenama
 - Zakon o rodnoj ravnopravnosti
 - Zakon o izmenama i dopunama Zakona o zabrani diskriminacije
- ✓ **Izbor epizoda #StrofaRefrenReplika**

Uvodna reč	5
Šta je obeležilo rad Skupštine u prvoj polovini godine?	5
Mesec u parlamentu	7
Parlament u brojevima	11
Analize i stavovi	13
Intervju	
Katarina Golubović: Za pristojnu skupštinu nije presudan Kodeks - treba prvo primeniti Poslovnik	13
Intervju	
Marijana Savić (NVO Atina): Ne čini rodnu ravnopravnost kvota od 40 odsto narodnih poslanica	14
Intervju	
Mirko Popović (RERI): Zakon o klimatskim promenama je loše napisan i dolazi prekasno	16
Analiza	
Zakon o socijalnoj karti – čarobni štapić za popravku sistema socijalne zaštite ili nešto drugo?	19
Izbor sažetaka zakona	24
Zakon o klimatskim promenama	24
Zakon o rodnoj ravnopravnosti	27
Zakon o izmenama i dopunama Zakona o zabrani diskriminacije	36
Zakon o metrou i gradskoj železnici	40
Izbor epizoda #StrofaRefrenReplika	41

O INICIJATIVI OTVORENI PARLAMENT

Inicijativa Otvoreni parlament svakodnevno prati rad Parlamenta Srbije od 2012. godine. Otvoreni parlament prikuplja i objavljuje podatke o radu i rezultatima rada Parlamenta i bavi se analizom različitih procesa iz perspektive transparentnosti, odgovornosti i participativnosti.

Osnovni cilj inicijative Otvoreni parlament je povećanje javnosti rada parlamenta, informisanje građana o radu parlamenta i uspostavljanje redovne komunikacije između građana i njihovih izabranih predstavnika. Svoj rad baziramo na vrednostima koje su sadržane u međunarodnoj Deklaraciji o otvorenosti parlamenata, u čijem razvoju je učestvovao i Otvoreni parlament.

Od januara 2018. godine, tim Otvorenog parlamenta je pojačao fokus aktivnosti ove inicijative na demokratičnost i odgovornost u ponašanju poslanika i radu institucije.

● UVODNA REČ

ŠTA JE OBELEŽILO RAD SKUPŠTINE U PRVOJ POLOVINI GODINE?

Na prvi pogled, od početka nove godine do kraja maja, u nastupima poslanika ispravljale su se greške na koje im je prošle godine ukazala Evropska komisija. Sednice su se zakazivale na vreme, poslanici su imali priliku da postavljaju pitanja izvršnoj vlasti i u plenumu se radilo samo utorkom, četvrtkom i petkom. To i dalje nije zamaglilo činjenicu da je sve to lako organizovati u **praktično jednopartijskom sistemu**, kao ni to da se ni onih šestoro poslanika Albanaca i Bošnjaka koji nisu deo vlasti, proteklih meseci skoro nisu ni oglasili. Prolećno zasedanje obeležio je prvi korak ka promenama Ustava u oblasti pravosuđa, kao i usvajanje dva zakona u oblasti ljudskih prava - Zakon o rodnoj ravnopravnosti i izmene i dopune Zakona o zabrani diskriminacije.

Narodni poslanici su tokom prolećnih i vanrednih zasedanja u 2021. plenumu radili 47 dana: tri dana proveli su u plenumu tokom januara, šest tokom februara, 17 dana su radili u martu, 12 u aprilu, a devet u maju. Ukupno su održana tri vanredna zasedanja, jedna posebna sednica i 13 redovnih sednica. Od početka januara do kraja maja narodni poslanici usvojili su 71 zakon. Održano je čak 11 javnih slušanja, a poslanici su imali prilike da postave pitanja članovima Vlade svakog poslednjeg četvrtka u mesecu.

U januaru su izabane nove sudije i potvrđeno je pet međunarodnih sporazuma. Sastala se čak i Ženska parlamentarna mreža, održan je skup o odnosima Srbije i Amerike, a nekoliko ambasadora posetilo je parlament.

Ovog februara usvojen je Zakon o socijalnoj karti koji bi trebalo da doprinese pravednijoj raspodeli socijalne pomoći. Zakon se čekao godinama, primena je više puta odlagana, a kada je usvojen o njemu se pričalo jedan dan. Inače, u februaru su poslanici sistematski ponavljali da Srbija ništa nije znala o Jasenovcu dok predsednik Vučić nije odobrio da se o tome govori, a Predrag Gaga Antonić snimio film "Dara iz Jasenovca", te da su svi koji kažu da u filmu nema ništa novo - neprijatelji i žele propast Srbije i zaborav zločina.

U martu su poslanici usvojili [Zakon o klimatskim promenama](#), potvrdili šest međunarodnih sporazuma, bilo je reči o brojnim kadrovskim rešenjima i jednom izveštaju o radu Agencije za energetiku. Sa druge strane uvrede i pretnje na račun novinara, nevladinih organizacija pa i evropskih zvaničnika, i dalje glasno odzvanjaju i ne mogu se zaboraviti jer su se kontinuirano ponavljale iz dana u dan. Ovaj mart obeležen je gotovo apsurdnom [sednicom Administrativnog odbora](#) na kojoj se pokazao sav besmisao Kodeksa ponašanja usvojenog krajem prošle godine. Poslanici optuženi za kršenje Kodeksa svojim partijskim drugovima objašnjavali da nisu ništa prekršili, da su prijave protiv njih zlonamerne i usmerene na njihovu političku diskreditaciju, pa je, uz opšte odobravanje, Odbor na kraju **odbio svih pet prijava kao neosnovane**.

Poslednje dve nedelje aprila, Skupštinu Srbije su obeležili mučni govori jednog po jednog poslanika Jedinštvene Srbije u kojima su pokušali da diskredituju sve one koji su njihovog stranačkog šefa Dragana Markovića Palmu optužili za podvođenje žena i devojčica. Skoro neverovatno zvučalo je pitanje poslanika Jedinštvene Srbije Živote Starčevića koji je čitao navodnu službenu belešku iz 2014. godine u kojoj se tvrdi da je lider Stranke slobode i pravde Dragan Đilas pretukao svoju suprugu.

Ovog aprila počeo je i **međustranački dijalog**, kako onaj u kojem je posrednik Evropski parlament, tako i onaj “bez stranaca”, uz posredovanje Skupštine i prisutvo predsednika Srbije. Prvi deo odvijao se on-lajn, parlamentarne stranke iznele su svoje predloge i o tome dale samo formalne izjave. Drugi deo bio je dinamičniji, makar kad je reč o broju učesnika, ali je i posle njega rečeno samo uobičajeno da je atmosfera bila konstruktivna i da svi očekuju neka rešenja.

U aprilu je Administrativni odbor izrekao **prvu opomenu poslaniku Srpske napredne stranke Srbi-slavu Filipoviću za kršenje Kodeksa ponašanja narodnih poslanika**. Pošto je ranije Odbor prešao preko toga da se u Skupštini koristi reč “Šiptar”, da se ljudi optužuju za izdaju, zaveru, rušenje države i krađu, tako što je odbacio prijave, preko “fašista i nacista”, ipak nije mogao da pređe. Po Kodeksu Odbor izriče opomenu i nema druge kazne, ali ova odluka treba da se posmatra i kao pre-sedan koji pokazuje da poslanici ne mogu bez ikakve reakcije da upotrebljavaju sve što im padne na pamet kako bi ocrnili političkog protivnika. Ovo je bila deveta prijava za kršenje kodeksa koju je Administrativnom odboru podneo Otvoreni parlament, a prva koja se završila opomenom.

U maju su članovi Odbora za ustavna pitanja utvrdili da je **Predlog za promenu Ustava** koji je podnela Vlada “podnet od ovlašćenog predlagачa i u propisanom obliku”. Diskusije nije bilo i izveštaj je upućen Skupštini na usvajanje. Kada poslanici usvoje inicijativu za promenu Ustava, sledi izrada predloga promena, pa ostaje mogućnost da će se javne rasprave voditi o konkretnim rešenjima. Kako je najavljeno, izmene Ustava odnosiće se na način izbora sudija i tužilaca kako bi se obezbedila njihova nezavisnost.

U maju su usvojene izmene Zakona o kulturi, Predlog zakona o predmetima od dragocenih metala, izmene Zakona o sprečavanju dopinga u sportu, i potvrđeno je nekoliko međunarodnih sporazuma. Sve skoro jednoglasno, bez nezgodnih pitanja, uz puno pohvala ministrima. Tokom čitave rasprave bilo je stalnih kritika na račun vanparlamentarne opozicije, ali je primetno da su se ustalili izrazi kao “tajkun, lopov i žuti ološ”, ali nije bilo optužbi za izdaju, pripremu atentata na predsednika ili fašizam.

Poslanici su izglasali **izmene i dopune Zakona o zabrani diskriminacije**, kao i godinama najavljivani **novi Zakon o rodnoj ravnopravnosti**. U raspravi jeste bilo reči o tim zakonima, ali mnogo više o ostalim temama - o optužbama da je poslanik i lider Jedinstvene Srbije Dragan Marković Palma organizovao žurke na kojima je bilo prostitucije i podvođenja maloletnica, o medijskim napisima da je sin predsednika Srbije upleten u poslove sa takozvanim navijačkim grupama, o liderima opozicije koji, prema rečima poslanika „žele ponovo da se dokopaju vlasti samo kako bi krali“, ali i o uspesima aktuelne vlasti koja je „za samo devet godina preporodila Srbiju“.

2021

Mesec u parlamentu

JANUAR

28.

Srbija je zahvaljujući predsedniku i Vladi dobila vakcinu i živi se normalno, a kod korone najveći je problem što su zabranjena svadbena veselja. To su ukratko utisci sa sednice na kojoj su poslanici kontrolisali rad Vlade postavljajući pitanja ministrima poslednjeg četvrtka u mesecu. Premijerka Ana Brnabić u svakom odgovoru ubacila je vakcine, ekonomski napredak i odlične poteze svoje Vlade. Korona jeste bila glavna tema, a lider Jedinstvene Srbije Dragan Marković Palma je povezao sa borbom protiv „bele kuge“ te tražio od Kriznog štaba da dozvoli ljudima svadbe sa barem 150 gostiju. Nastavljena je praksa da poslanici najčešće pitaju ministre iz svojih stranaka i da ministri daju preduge odgovore.

2021

Mesec u parlamentu

FEBRUAR

9.

U Skupštini Srbije usvojen je Zakon o socijalnoj karti, svojevrsnoj mapi podataka o socijalnim davanjima sa ciljem da ona budu pravednije raspoređena. Rasprava o tom zakonu bila je prilika da nekoliko stotina hiljada korisnika socijalne pomoći koji od države u proseku dobiju po manje od sto evra mesečno, još nekoliko puta čuju „koliko je država ekonomski stabilna, kako je ovo zlatno doba srpske ekonomije i kako bi bilo mnogo gore da nije mudre politike predsednika Aleksandra Vučića“.

10.

U toku rasprave, činilo se da je zadatak poslanika Srpske napredne stranke bio da insinuiraju ne samo povezanost nedavno uhapšene kriminalne grupe sa opozicijom, već i da sugerišu da su svi zajedno planirali atentat na Vučića. Tako je Aleksandar Mirković, poslanik Srpske napredne stranke, rekao da ga posebno zabrinjava “ponašanje jednog dela opozicije koji na svaki mogući način pokušavaju da relativizuju opasnost u kojoj se nalazi predsednik Aleksandar Vučić. Izjave Dragana Đilasa, ovog nasilnika, ljotićevca, bivšeg poslanika Boška Obradovića idu u tom smeru da se Aleksandar Vučić i njegova porodica izjednače sa neka-kvim klanovima, mafijom u Srbiji i na taj način im se direktno crta meta.“

25.

Secikese, lopovi, kriminalci, bitange, izdajnici - i dalje su deo skupštinskog vokabulara, i dalje bez opomena i kazni. Ono što je pozitivno a takode nepromenjivo, je beskrajna ljubav i divljenje prema predsedniku Srbije. Izbrojali smo da je ime Aleksandra Vučića za tri dana zasedanja i rasprave o pet međunarodnih sporazuma i zakona o utvrđivanju porekla imovine i posebnom porezu, pomenuto više od stotinu puta, u najpozitivnijem kontekstu. Sednica je ostala upamćena po izrazu “jedini slobodan lider na Balkanu”. Ministar unutrašnjih poslova Aleksandar Vulin ovako je govorio o predsedniku: „Aleksandar Vučić je jedini slobodan lider na Balkanu. Jedini. Jedini koji sme da kaže istinu i Evropskoj Uniji, i svoj međunarodnoj zajednici i svom narodu. Jedini. Aleksandar Vučić je imao dalekovidost i hrabrost da kaže svom narodu ono što mu niko nikad rekao nije – moraš da štediš i moraš da radiš. Jedini slobodan lider na Balkanu. Zato i može da brani zemlju od posledica migrantske krize, zato može da jača svoju zemlju, zato može da štiti Srbe bez obzira gde oni žive, zato što je imao hrabrosti da bude slobodan.“

2021

Mesec u parlamentu

MART

3.

Već uobičajeno, izbor 31-og novog sudije prošao je bez ijedne reči o novim sudijama. Na početku Prve sednice prolećnog zasedanja poslanica Jelena Žarić Kovačević poručila je mladim sudijama da moraju da poštuju zakone. Sudska vlast mora da bude nezavisna, ali se postavlja pitanje od koga, dodao je Milenko Jovanov. „Ja ne mogu da prihvatim da je sudska vlast nezavisna ako je nezavisna od Vlade Srbije, ali je zato zavisna od stranih vlada. Ne mogu da prihvatim da je nezavistan sudija koji svakodnevno na medijima napada Vladu ili Vučića, a zato kao kuće stoji ispred stranih ambasada i maše repićem kad ga puste na prijem za tri kanepea i dva koktela.”

9.

Na dnevnom redu Druge sednice, između ostalog, diskutovalo se o izboru članova veća Agencije za sprečavanje korupcije i o izveštaju Agencije za energetiku. Međutim, režimski mediji povezali su istraživačku novinarsku mrežu KRIK sa nedavno uhapšenim kriminalnim klanom, te se diskusija u plenumu promenila. Poslanik Srpske napredne stranke Srđislav Filipović ovako je govorio o KRIK-u: „Što više osuđujemo i pravim imenima, bez obzira na Kodeks, jer ni jedan Kodeks ne može da zabrani da upotrebimo pravi izraz protiv onih koji su planirali ubistvo predsednika Republike, jer su to najgori ološ i banditi u Srbiji.” Predsednik Skupštine Ivica Dačić i ostali predsedavajući ni formalno nisu pozvali poslanika da se vrati dnevnom redu, a na povredu Poslovnika u jednopartijskoj Skupštini nema ko da pozove.

16.

Često kršenje Kodeksa ponašanja poslanika, niz uvreda na račun neistomišljenika i odsustvo reakcije predsedavajućih obeležili su i Treću sednicu prolećnog zasedanja. Iako se prvog dana rasprave o Zakonu o klimatskim promenama činilo da će poslanici stvarno govoriti o dnevnom redu, to nije dugo trajalo. Šef poslaničke grupe vladajućeg SNS-a Aleksandar Martinović otvorio je sednicu nizom optužbi i neistina na račun nevladine organizacije Crta i portala KRIK.

16.

„Raspitajte se malo kolege narodni poslanici i vi građani Srbije, gde je sedište te Crte. Je l' znate gde im je sedište? Na Dedinju. Vila u kojoj se oni nalaze, pa ja mislim da teško može da se poredi sa objektima u kojima se nalaze ambasade najmoćnijih država sveta. Stanovi u kojima žive šefovi nevladinih organizacija, protivnici mrskog i despotskog Vučićevog režima i tako dalje, žive u stanovima od po 150, 200 i ko zna koliko kvadrata.”, govorio je Martinović. Posle njegovog nastupa kao da je sve bilo dozvoljeno, s tim što se fokus svojevrstnog govora mržnje sledećeg dana vratio na jednog od lidera opozicije Dragana Đilasa i navodne dokaze da krije pare na Mauricijusu, a predsedavajuća Elvira Kovač posle svake diskusije jednostavno je zahvaljivala poslanicima.

8.

Poslanik Srpske napredne stranke Milenko Jovanov poručio je Majiću da “niti ćemo ga zvati (u Skupštinu), niti želimo da ga vidimo. Mi se njega, iskreno rečeno gadimo”. Poslanik Marko Atlagić govorio je da je “Sudija Majić oslobađajućom presudom zločinačke šiptarsko gnjilanske grupe oslobodio šiptarske silovatelje i ubice Srba”.

13.

Govor mržnje bio je rasprostranjen i na Sedmoj sednici kada je na dnevnom redu bio izbor sudija i kadrovske promene o promeni sastava stalnih delegacija i članova i zamenika članova odbora. Ovog puta “na tapetu” su bili lideri opozicionih vanparlamentarnih stranaka. „Naravno da su rušitelji Srbije oličeni u liku i nedelima Dragana Đilasa, Borisa Tadića, Vuka Jeremića, sve ono što su radili, radili protivzakonito i protivustavno”, mogli smo da čujemo od poslanice vladajuće stranke Milanke Jevtović Vukojičić, dok je Marko Atlagić naglasio da je „Režim Dragana Đilasa ostavio zemlju ekonomski, infrastruktorno, industrijski totalno devastiranu”, a da danas “u tim delatnostima stojimo na zavidnom nivou” i da nam je “taj isti Đilasov i Jeremićev režim ostavio nam zemlju bez međunarodnog ugleda.”

16.

Odbor za ustavna pitanja i zakonodavstvo načinio je prvi korak u procesu promene Ustava u oblasti pravosuđa. Na sednici Odbora 16. aprila razmotren je predlog za promenu Ustava, nakon čega je doneta Odluka o pokretanju aktivnosti u postupku promene Ustava, a koja se tiče sprovođenja aktivnosti različitih oblika rasprava o Ustavnim promenama, kako bi se pružila prilika da se čuju različita mišljenja i predlozi.

21.

Iako i dalje tvrde da je budžet za 2021. godinu bio odlično isplaniran, narodni poslanici samo četiri meseca kasnije, na Devetoj sednici, podržali su i rebalans. Uprkos kritikama Fiskalnog saveta, poslanici su poručili da je ekonomska politika odlična, a Srbija manje zadužena nego Francuska, Španija ili Grčka. Skoro svaki poslanik ponovio je da će svim punoletnim građanima biti isplaćeno dva puta po 30 evra, uz dodatnih 50 evra za penzionere.

21.

Vanparlamentarna Stranka slobode i pravde oglasila se za vreme rasprave saopštenjem u kojem pita zašto je država ovim rebalansom povećala javni dug za još 3,5 milijarde evra. Ministar finansija Siniša Mali odgovorio je sa skupštinske govornice: „Ima li nešto da ste uradili za građane Srbije da je ostalo iza vas, osim što ste napunili svoje i džepove Dragana Đilasa? Pa, nema. Zato nemojte da govorite ništa o politici zaduživanja.” Dodatna zaduženja ipak nije demantovao.

2021

Mesec u parlamentu

MAJ

2021

Mesec u parlamentu

APRIL

8.

Skupština je na Šestoj sednici prolećnog zasedanja izabrala sudiju Jasminu Vasović za predsednicu Vrhovnog kasacionog suda (VKS). Iz njene biografije vidi se da za tu poziciju ima znanja i iskustva, mada se u javnosti postavljalo pitanje zašto je ona jedini prijavljeni kandidat za to mesto. Svi su mogli da se prijave, ne znam zašto nisu, rekao je na sednici predsednik Visokog saveta sudstva Dragomir Milojević. Međutim, osim zvanične biografije i podrške u šest sati rasprave o novoj predsednici VKS nije se čulo ništa. Činilo se da je prava tema sednice intervju koji je za NIN dao sudija Apelacionog suda Miodrag Majić.

5.

Na dnevnom redu Desete sednice pored četiri zakona našla su se i tri međunarodna sporazuma. Poslanici su se dosetili da je u davna vremena sadašnji lider Narodne stranke Vuk Jeremić bio šef diplomatije, te su govorili o međunarodnim sporazumima uz osvrte na spoljnu politiku Srbije. Poslanik Jedinstvene Srbije Života Starčević podsetio je kolege na jednu “krajnje nepromišljenu štetočinsku inicijativu Vuka Jeremića pred Međunarodnim sudom pravde u Hagu, koji je naneo veliku štetu našoj zemlji”. Luka Kebara, poslanik Srpske napredne stranke poručio je da je Vuk Jeremić “sveo našu diplomatiju na nivo najobičnijeg vrtića, dečijeg vrtića”.

6.

Članovi Odbora za ustavna pitanja i zakonodavstvo održali su još jednu sednicu na kojoj su razmotrili Predlog za promenu Ustava Republike Srbije u oblasti pravosuđa. Odbor je utvrdio da je Predlog podnet od strane Ustavom ovlašćenog predlagачa i u propisanom obliku, i o tome je uputio izveštaj Narodnoj skupštini. Procedura dalje nalaže da se sastane plenum i da, u načelu razmatra Predlog, nakon čega bi se ušlo u proces koji se tiče pojedinačnih odredbi u promeni Ustava.

PARLAMENT U BROJKAMA

Statistički pregled rada 12. saziva zaključen je sa 31. majem 2021. godine

18.

Na Dvanaestoj sednici Zakon o metrou predstavljao je ministar građevine Tomislav Momirović. Od 1971. godine svaka vlast je pričala o metrou, ali ova će ga, kaže ministar, zaista napraviti. On je poslanicima izneo planove za prve tri linije metroa, obećao da će građani birati kako će izgledati stanice i prognozirao potpuno novu perspektivu Beograda. U toku dana bilo je mnogo reči o ekonomskim uspesima koje je postigla svaka vlada od kad je vlast preuzeo Aleksandar Vučić.

19.

Rasprava o dva antidiskriminaciona zakona - Zakon o rodnoj ravnopravnosti i Zakon o zabrani diskriminacije, imala je posebnu atmosferu jer ih je pred poslanicima branila ministarka Gordana Čomić, koja je do prošlog saziva bila članica opozicione i često kritikovane Demokratske stranke. Otuda nije bilo mnogo preteranih pohvala za ministarku, ali je rasprava povremeno zvučala kao da u parlamentu postoji i opozicija.

19.

Kada je reč o Zakonu o rodnoj ravnopravnosti, protiv njega su u javnosti poslednjih dana najčešće istupali predstavnici vanparlamentarnih desničarskih stranaka i organizacija, ali i pojedini narodni poslanici vladajuće stranke. Uglavnom su se pozivali na to da u Ustavu ne postoji kategorija „rod“ već samo „pol“, ali su dobili odgovor „da u Ustavu nema ni piva, pa postoji Zakon o pivu“. Zakonom bi, kako je objašnjeno, trebalo da bude zabranjena diskriminacija na osnovu roda, odnosno na osnovu nametnutih društvenih normi koje se pripisuju muškom ili ženskom rodu. Bilo je dosta reči o nazivima zanimanja u ženskom rodu za koje u srpskom jeziku neke reči oduvek postoje, a neke su nove i zvuče rogovatno.

20.

Pored dobre rasprave i podrške na glasanju, nekoliko opozicionih partija ali i Predsednik skupštinskog Odbora za pravosuđe Vladimir Đukanović zatražili su od Predsednika Srbije da pomenute zakone ne potpiše.



SASTAV PARLAMENTA

97% poslanika pripada vladajućoj većini

$\frac{2}{3}$ poslanika je po prvi put u poslaničkim klupama

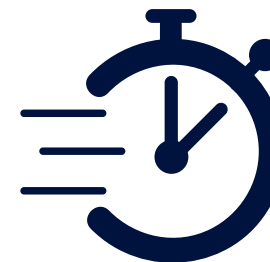


ZAKONODAVNA AKTIVNOST

72 dana legislativne aktivnosti

121 usvojenih zakona

98% usvojenih zakona predložila je Vlada



HITAN POSTUPAK

3% svih zakona (uključujući nove zakone, izmene i dopune zakona i ratifikacije međunarodnih sporazuma) usvojeno je po hitnom postupku.

5% novih zakona i izmena i dopuna usvojeno je po hitnom postupku, ukoliko izuzmemo zakone o potvrđivanju međunarodnih sporazuma

- Održano je **šest** sednica poslednjeg četvrtka u mesecu na kojima su postavljena **poslanička pitanja**
- Organizovano je čak **12 javnih slušanja** - po jedno novembru, februaru i martu, tri u aprilu i šest u maju. U javnim slušanjima učestvuju uglavnom predstavnici vlasti, nema nezgodnih pitanja za organizatore, a civilni sektor, kada je prisutan, ne uključuje se previše u diskusije. Od 12 javnih slušanja, šest su bila posvećena izmenama Ustava u oblasti pravosuđa.
- Od početka 12. saziva održano je 278 sednica odbora, od kojih je 38% svih sednica odbora trajalo je kraće od deset minuta.

KLJUČNE NOVINE:

- Redovno prolećno zasjedanje obeležilo je pokretanje prvog koraka za **promenu Ustava Republike Srbije** u oblasti pravosuđa. Odbor za ustavna pitanja i zakonodavstvo je u aprilu razmotrio Predlog u načelu, nakon čega je predložio Skupštini da započne proces ustavnih promena. Plenum će ovaj predlog razmotriti na Posebnoj sednici, 8. Juna.
- Nakon usvajanja **Kodeksa ponašanja narodnih poslanika** krajem 2020. godine, podneto je **deset prijava** protiv narodnih poslanika za kršenje člana 8. u kome se između ostalog navodi da je narodni poslanik dužan da govorom ne podstiče mržnju i nasilje. Sve prijave osim poslednje su odbijene. Po poslednjoj prijavi narodnom poslaniku je izrečena mera opomene za korišćenje izraza "fašista" i "nacista" u nameri da uvredi političkog protivnika o kome je govorio, iako su se pojedine prethodne, odbijene, prijave odnosile na korišćenje istovetnog jezika za govornicom.
- Nakon četiri meseca od usvajanja, **budžet za 2021. godinu** ponovo se našao pred poslanicima. Rebalans je u danu za glasanje usvojen, nakon što je naknadno uvršten na dnevni red, sa predlogom za usvajanje po hitnom postupku. Izmenama zakona uspostavljen je novi paket mera podrške za privredu i stanovništvo.
- **Izveštaji nezavisnih tela i institucija za 2020. godinu ovog proleća su podneti Skupštini**, i to izveštaji Poverenika za zaštitu ravnopravnosti, Zaštitnika građana, Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, Fiskalnog saveta, Državne revizorske institucije, Regulatornog tela za elektronske medije i Saveta guvernera Narodne banke Srbije. Iako su po Poslovniku nadležni odbori dužni da razmatraju izveštaje u roku od 30 dana od dana podnošenja, to do momenta pisanja Biltena "Parlament pod lupom" nije učinjeno.
- U maju poslanici su izabrali **Milorada Vukašinovića za člana Saveta Regulatornog tela za elektronske medije**. Podsećamo, Slobodan Cvejić je podneo ostavku u decembru 2020. godine, a Odbor za kulturu i informisanje pokrenuo je postupak za predlaganje kandidata čak tri meseca nakon zakonskog roka.

● ANALIZE I STAVOVI

Intervju

Katarina Golubović: Za pristojnu skupštinu nije presudan Kodeks - treba prvo primeniti Poslovnik

Pre nego što je Skupština Srbije u decembru na brzinu usvojila Kodeks ponašanja narodnih poslanika, Otvoreni parlament svoje mišljenje o tome iskazao je zahtevom da se predlog povuče. Pošto je Kodeks ipak usvojen ovakav kakav je ostavio je brojna pitanja da li će i kako uopšte biti primenjen. Odgovor smo potražili od **predsednice Komiteta pravika za ljudska prava (YUKOM) Katarine Golubović** koja je ocenila da je upravo to signal da nešto nije u redu, jer da je u skupštini bilo pravika iz opozicije, oni bi još u raspravi ukazali na probleme usvojenog rešenja.

OP: Kodeks je usvojen na brzinu, nije bilo šire rasprave, a ostalo je nejasno i kada su radne grupe radile na izmenama prvobitnog predloga iz 2014. godine. Kako ocenjujete čitav proces i činjenicu da je Kodeks donet baš u ovoj gotovo jednopartijskoj skupštini?

KG: Vest da će Kodeks biti usvojen do kraja 2020. godine, kao i da će se u plenumu razmatrati izveštaji nezavisnih institucija i Evropske komisije o napretku Srbije, saopštena je civilnom sektoru i građanima od strane predsednika Skupštine na plenarnoj sednici EU Konventa 17. decembra. Planovi su sa lakoćom ispunjeni s obzirom na to da u Skupštini sedi samo sedmoro opozicionih poslanika. Time smo sigurno dobili tri pozitivne rečenice na putu ka EU, koja je i spomenuta u uvodnom delu Kodeksa. Drugo je pitanje da li to građani dobijaju jednu novu, pristojniju, skupštinu. Teško, kada Otvoreni parlament mora da pozove pravika van parlamenta da raspravi o tome. Osnovna vrednost skupštine je demokratskost u pluralizmu. Ako nemamo osnovne, početne vrednosti, svako dodatno merenje i ocene su pogrešne.

A evo i dokaza. Da u parlamentu ima dovoljno opozicionih pravika, verovatno bi rekli da, ako je Kodeks donesen radi sprečavanja nasilja, to uopšte nije moralo da se radi, jer je to zabranjeno i Poslovnikom u članu 107. Štaviše, kazne po Poslovniku su raznovrsnije i višestruko oštrije i izriče ih Predsednik i nadležni odbor. Dakle, laž da je za „pristojnu skupštinu“ potreban Kodeks ponavljaju oni koji su izricali novčane kazne isključivo opozicionim poslanicima, dok ih je bilo u poslaničkim klupama.

Pored toga, danas se u Skupštini ne napadaju toliko članovi parlamenta, već „vanparlamentarna opozicija“, kritički nastrojeni građani, neposlušni predstavnici institucija... Međutim, Poslovnik i to zabranjuje, samo ga Predsednik skupštine ne primenjuje, jer bi morao da se primeni protiv poslanika vladajuće partije.

OP: Koji su članovi Kodeksa za vas "najslabija karika" za koje mislite da nisu primenjivi?

KG: Kodeks je skup vrednosti. Nije pitanje da li je nesto primenjivo, pitanje je kako se nešto može čitati.

OP: U raspravi o Kodeksu činilo se da poslanici Srpske napredne stranke u stvari prete nepostojećoj opoziciji, bivšim i budućim kolegama, navodeći da nikad više neće dozvoliti nasilje u Skupštini kakvo su doživljavali pre svega od Dveri, ali i proevropskih stranaka. Da li ste Kodeks doživeli kao još jedno

sredstvo za obračun sa političkim neistomišljenicima ili kao instrument za jačanje parlamentarnog integriteta?

KG: Kodeks se usvaja radi građana. On, na primer, propisuje dostupnost poslanika građanima, a o tome u raspravi gotovo ništa nismo čuli. Kodeks propisuje dodatna pravila o sukobu interesa. Dakle, ima elemenata da ovaj Kodeks posluži i za jačanje integriteta. Međutim, sama rasprava već dovoljno pokazuje da oni koji Kodeks usvajaju i koji treba da ga primene nisu shvatili taj vrlo bitan „inovativni“ deo. Građani mogu da naprave pritisak za pravljenje bliže i direktnije relacije poslanik-građanin, ali će pokretanje ovog instrumenta za jačanje parlamentarnog integriteta opet zavisiti od promocije koju vodi nevladin sektor.

OP: U skupštini su se sa strane vladajuće većine svakodnevno čuli izrazi „lažov“, „lopov“, „tajkun“, „izdajnik“, „kreten“, „bitanga“ i mnogi drugi. Nijedan predsedavajući u ovom jesenjem zasedanju takav govor nije zaustavio, još manje izrekao opomenu. Kako je nedavno rekao predsednik skupštine Ivica Dačić, sad kad je usvojen Kodeks, to se neće dešavati. Koliko je realno da će građani ili NVO podnositi prijave zbog govora mržnje, odnosno koliko je realno da će na takve prijave reagovati Odbor na čijem je čelu Aleksandar Martinović? I ako ne reaguju, šta može biti sledeći korak?

KG: Realno je očekivati da NVO podnose prijave za govor mržnje, jer su to činili i ka Poverenici za zaštitu ravnopravnosti, ali se ova institucija nije bavila govorom poslanika zbog imuniteta. U tom smislu je i bio uperen poziv Kuće ljudskih prava da Kodeks mora da omogući bar jedan kanal građanima da pokreću postupak u slučaju govora mržnje poslanika. Odbor ima jasan rok za postupanje po prijavi i tu će se iskazati da li postoji iskrena politička volja da se on primeni i da nas, bar kako u uvodu stoji, približi Evropskoj uniji.

OP: Kako se kodeksi, ako ih ima, primenjuju u zemljama regiona i da li je po vašim saznanjima za predstavnike Evropske unije dovoljno i kada Skupština neki posao ispuni samo formalno ili će ipak tražiti usklađenost sa standardima OEBS-a?

KG: U evrointegracionim procesima se forma ocenjuje, ali se efekat ceni. Što se etike i kodeksa tiče, različita rešenja postoje u kodeksima u regionu i primenjuju vec deceniju unazad. Tako, na primer, postoje kodeksi bez sankcija, ali i kodeksi sa vrlo ostrim sankcijama kao što je odbijanje određenog procenta plate, isključivanje sa sednice, pa čak i oduzimanje mandata. Zbog nesrazmernih sankcija prema opozicionim političarima se pred Evropskim sudom našao, na primer, parlament Mađarske, za koji je utvrđeno u konkretnom slučaju da su novčane kazne od oko 200 evra, izrečene opozicionim političarima, bile nesrazmerne prekršaju Kodeksa i time predstavljale povredu slobode izražavanja.

Intervju

Marijana Savić (NVO Atina): Ne čini rodnu ravnopravnost kvota od 40 odsto narodnih poslanica

„Neće biti napretka u stanju ljudskih prava niti u bilo kojoj drugoj oblasti, u privredi, ekonomiji sve dok se u Srbiji ozbiljno ne shvate poglavlja 23 i 24 kao temeljne vrednosti za koje se zalažemo u pregovorima sa Evropskom unijom, odnosno dok se ne uredi pre svega stanje u pravosuđu. Lično ne verujem u iskrene namere Skupštine Srbije da položaj žena u društvu učini boljim, ali smatram da dijalog sa zakonodavcem treba nastaviti,“ rekla je za Otvoreni parlament Marijana Savić, direktorka NVO „Atina“, organizacije koja se zalaže za jednak tretman svih članica i članova društva.

OP: Kada kao neko ko dolazi iz nevladinog sektora i bavi se ljudskim pravima i položajem žena, čujete da se prošle nedelje u skupštini sastala Ženska parlamentarna mreža i donela neke zaključke, da li ta vest ima značaja za vas?

MS: Ne, ne, ta vest zaista nema težinu jer ne postoji poverenje u Parlament. Moralo bi prvo da se stekne poverenje u tu političku instituciju kao i u sve institucije koje bi trebalo da implementiraju zakone i politike. To poverenje se izgubilo pre mnogo godina i zaista su potrebni ozbiljni koraci kako bi se ponovo uspostavilo. Potreban je zaista partnerski odnos sa svim učesnicima u društvu koji su zainteresovani za određene teme, zatim implementacija svega što je do sada usvojeno i urađeno. Institucije treba da pokažu odlučnost, treba da prekinu lošu praksu relativizacije i to ne samo nasilja, već i drugih važnih tema koje se tiču svih građana. Siromaštvo je samo jedna od tih tema. Mora se uočiti kako temeljne bolesti našeg društva, te perzistentne barijere kao što su korupcija i nepotizam utiču i na neravnopravnost žena.

OP: Pomenuli ste relativizaciju. Poruka predsednice Ženske parlamentarne mreže Sandre Božić posle konferencije bila je da ne smemo govoriti „nasilje nad ženama“ jer se žena dovodi u položaj objekta, već da usvojimo „nasilje prema ženama“. Jel to važno?

MS: To je primer relativizacija svega što se dešava ženama svakodnevno. Standardni poricatijski repertoar. Hajde da pitamo žene koje trpe nasilje da ili im je važnije da se kaže „nad“ ili „prema“ ili da dobiju podršku, izvesnost, razumevanje i pomoć. Takve „jezičke nedoumice“ su tu da se skrene dijalog, kojeg i inače nema, na neke nevažne teme, a da se ne progovori o suštini. Ova se tema ne sme shvatati olako.

OP: Čuli smo više puta od zvaničnika da su žene u Srbiji institucionalno zaštićene, ali da to nije dovoljno. Opet, pohvalno je što u Skupštini sedi i odlučuje 40 posto poslanica i to što je, kako je nedavno istakla premijerka Ana Brnabić, porastao broj žena na čelu gradova i opština. Da li je to mogući put poboljšanja položaja žena u društvu?

MS: Ne. Nije rodna ravnopravnost ili bilo koja ravnopravnost broj ili neka kvota koja treba da se ispuni. To bi zapravo bilo verovanje da su građanke i građani koji žive u ovoj zemlji ravnopravni i stremljenje tome da se izbrišu sva mesta neravnopravnosti. To je duboko uverenje da treba brisati sve linije diskriminacije i afirmisati načine na koje ćemo svi učestvovati u donošenju odluka. Ovde vidimo da to nije afirmisano, jer donositi odluke znači biti transparentan i odgovoran za usvojena rešenja. Omogućiti građanima da učestvuju u procesima odlučivanja, informisati ih i omogućiti im da budu informisani, sve to znači podlogu i temelj za ravnopravnost. To što će biti 40 ili 60 odsto poslanica koje su tu došle nečijom odlukom, ne znači puno.

OP: Da li to znači da se ne može mnogo očekivati ni od ponovo najavljenog Zakona o rodnoj ravnopravnosti?

MS: Ne očekujemo promene na bolje. Zaista bi trebalo nešto nesvakidašnje da se desi kako bi se vratilo bar očekivanje da će se zakon implementirati. Po načinu na koji se ova verzija pravi i koliko se konsultuju svi koji su zainteresovani za taj proces, ništa nam ne ukazuje da će biti drugačije nego do sada.

OP: Da li se sećate nekog primera kada je zakonodavac poslušao neke preporuke nevladinog sektora? Da li vas konsultuju?

MS: Jedno je konsultovati, a drugo prihvatiti ono što je iskustvo organizacija na terenu, civilnog društva, akademskih ustanova ili institucija na lokalnom nivou koje se svakodnevno suočavaju sa različitim problemima. Kad govorimo o rodnoj ravnopravnosti, nasilju ili socijalnoj politici, ili o situacijama u koje dođu žrtve porodičnog nasilja ili trgovine ljudima, zakoni se uglavnom kreiraju sa vrha. Sastavi se neka radna grupa od ljudi koji nemaju iskustvo bavljenja tim problemom, a

ne uzimaju se u obzir iskustva onih koji se time autentično bave. Ne verujem da ćemo zakonom dobiti novi instrument koji bi trebalo da nam pomogne da pratimo šta država radi po tom pitanju. Ipak, NVO „Atina“ kao i mnoge ženske feminističke organizacije učestvuju u svim razgovorima o rešenjima koji se tiču žena i devojčica, njihovog ekonomskog položaja. Mi radimo na tome da promoviramo bolji socijalni položaj žena jer je to jedini način da vrate kontrolu nad svojim životima i izbore se za ravnopravnost.

OP: Dakle, u razgovorima sa zakonodavcima svakako treba učestvovati?

MS: Sve ovo podseća koliko je važno braniti državu od vlasti. Velika je to pretnja postala, glumiti di-jalog, dobiti legitimitet od civilnog sektora, a onda nastaviti kao da nikad ništa nije dogovoreno. Dok se ne bude preuzimala odgovornost i snosile konsekvence, ne može biti napretka. Takođe, nema ekonomskog napretka niti rodne ravnopravnosti ako ne donesemo odluke da zatvorimo poglavlja 23 i 24 u pristupu EU, koja se odnose na vladavinu prava. Nema napretka dok ljudi ne shvataju ko-relaciju između „rules of law“ i nezavisnog pravosuđa, jake borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala, reformisanja javne uprave i policije. Bez toga ne možemo nigde.

Intervju

Mirko Popović (RERI): Zakon o klimatskim promenama je loše napisan i dolazi prekasno

“Zakon o klimatskim promenama je loše napisan, zakonodavstvo Evropske unije preneto je parcijalno, a suština je da se njime u stvari štiti najveći zagađivač u zemlji - EPS” ocenio je Mirko Popović, programski direktor Regulatornog instituta za obnovljivu energiju i životnu sredinu - RERI (Renewables and Environmental Regulatory Institute). U intervjuu Otvorenog parlamenta on je analizirao osnovne odredbe zakona koji bi do kraja nedelje trebalo da bude usvojen u Skupštini Srbije.

OP: Zakon o klimatskim promenama prva je tačka dnevnog reda nove sednice Skupštine Srbije. Pošto do sada nismo imali takav zakon, da li je to dobra vest?

MP: Ovo u suštini jeste nov sistemski zakon koji reguliše određena pitanja koja do sada nisu bila regulisana, međutim on u dobroj meri reguliše ono što je već urađeno i trebalo je odavno da se nađe u zakonu. Podsetiću da je ovaj zakon bio na javnoj raspravi početkom 2018. godine. Smatram da u Srbiji nema dobrih vesti, ali možemo da kažemo da postoje određeni elementi za koje je dobro što će konačno biti pravno regulisani. Može se reći da je ovo korak napred, ali u zaostatku od 20 godina. Donosimo zakone kasno, kad naši vlastodršci odu u Brisel i tamo im neko “zavrne ruku”, a onda oni kažu da će da “naprave nešto”. Kao dete kad pritisnete jer ima tri keca, pa jedan popravi, a ovo će drugo posle. Mi smo užasno loši đaci.

OP: Čini se da je predlog zakona napisan prilično nejasno, naročito za one kojima ova oblast nije baš bliska. U uvodu piše da se njime “uređuje sistem za ograničenje emisija gasova sa efektom staklene bašte i za prilagođavanje na izmenjene klimatske uslove”. Šta to zapravo znači?

MP: To su dve suštinske oblasti delovanja kada je reč o borbi protiv klimatskih promena. Sistem za ograničenje emisija gasova sa efektom staklene bašte, takozvana mitigacija- znači smanjenje emisija pre svega ugljen dioksida (CO2), a onda i ostalih gasova. To su direktne mere koje doprinose da se emisija smanji na njenom izvoru i odnosi se na emisije koje nastaju delovanjem čoveka. Ovo prilagođavanje na izmenjene klimatske uslove, to se zove adaptacija i znači- dugoročno prilagođavanje na drugačiju stvarnost u kojoj sada živimo. Za razliku od mitigacije koja bi trebalo da podrazumeva kratkoročne rezove, adaptacija je jedan dugoročniji proces usklađivanja sa tim što je naša realnost.

OP: Hoće li ovo biti još jedan od onih zakona za koji se tvrdi da je dobro napisan, ali je pitanje da li će biti primenjen?

MP: Ovaj zakon je užasno loše napisan i on neće moći da se sprovede bez donošenja bar dvadeset podzakonskih akata, pa ja sumnjam da će on uopšte doživeti implementaciju. Za razliku od priče da eto mi dobro uobličimo, a loše sprovodimo propisano, ovde je reč o prenošenju jednog bitnog elementa propisa Evropske Unije. Propis se odnosi na ključne instrumente za smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte, odnosno na trgovinu emisijama CO2, izveštavanje, monitoring i verifikaciju. Mi ovim zakonom nismo preneli odredbe koje se odnose na trgovinu emisijama gasova sa efektom staklene bašte, što je ranije bila ideja. Ovaj zakon se radi godinama, u početku se zvao Zakon o smanjenju emisija gasova sa efektom staklene bašte, što mu je bio primereniji naziv. Nazvati nešto Zakonom o klimatskim promenama- to liči na igranje boga, a jedino što ima veze sa bogom i ovim zakonom je što se Srbija ponaša kao onaj nesrećnik što je zakasnio kad je bog delio pamet. Bolji je bio raniji naziv, jer je naziv Zakon o klimatskim promenama besmislen. Klimatske promene su jedna prirodna pojava i njih ne može da reguliše čak ni jedna “moćna i najuspešnija država u Evropi kakva je Srbija”. Iz besmislenosti naziva proističe da predlagač nema nameru da stvori sistem trgovine emisijama, što je osnovni alat kako je u EU smanjena emisija ugljen dioksida.

OP: Objasnite nam šta znači trgovina emisijama.

MP: To znači da operateri koji emituju CO2 plaćaju za svaku tonu emitovanog gasa.

OP: Da li to znači da zagađivač može da emituje koliko hoće CO2 ako plati?

MP: Ne, ovaj zakon upravo to nije uredio. Ovim zakonom se kreiraju osnovni elementi- strateški i planski okvir koji je nedorečen i sistem kako operateri da izveštavaju o emisijama i kako se vrši monitoring nad tim procesom i verifikacija podataka. To je samo jedan segment ukupnog sistema. Mi smo parcijalno preneli zakonodavstvo EU tendenciono, tako da se najveći zagađivač i najveći emiter CO2 u zemlji zaštiti i da se njemu ne bi slučajno ugrozilo neslavno i gubitničko poslovanje. Elektroprivreda Srbije (EPS) je ključni kočničar kada je reč o donošenju ovog zakona. U stvari EPS kao neko ko iskazuje ikakvu volju, ne postoji, on je odavno zarobljen privatnim interesima vladajućih elita. Ideja ovog zakona je da se u Srbiju ne uvede sistem trgovine emisijama ali da ne budem zlonameran, dobro je da se makar i ovako uvode dozvole za emisiju gasova sa efektom staklene bašte i sistem monitoringa i verifikacije. To je jedina pozitivna promena.

OP: Ako znamo da je ovo inače komplikovana tema i da dobar deo građana ne razume koliko zagađenje utiče na svakodnevni život i zdravlje, i ako znamo da smo inače dosta nezainteresovani za pitanje ekologije, na prvi pogled donošenje ovakvog zakona zvuči kao da se nešto ipak pokreće?

MP: Na žalost nije tako. Ovaj zakon je trebalo doneti početkom veka, jer intencija predlagače je da bude blag prema velikim emiterima gasova, pa prvo treba da ih nauči kako sistem funkcioniše, pa će onda ući u sistem trgovine emisija. Za to je kasno, prekasno. Trebalo je zakon doneti 2003. godine, pa da do sad emiteri nauče pravila i da odavno uđemo u sistem trgovine emisijama. Hrvatska je na primer mnogo uradila na polju energetske efikasnosti i uvođenju obnovljivih izvora energije u domaćinstva upravo koristeći sredstva koja su prikupljena od takse na emisiju CO2.

OP: U oblasti ekologije smo najlošije ocenjeni i kad je reč o pregovorima sa EU koji su se i inače potpuno usporili?

MP: Vlast je u novembru potpisala Zelenu agendu za zapadni Balkan i obavezali se na klimatsku neutralnost do 2050. godine, jer oni verovatno nisu čitali to što su potpisali ili ih nije bilo briga. Mi smo se pridružili ostvarenju ciljeva EU kada je reč o borbi protiv klimatskih promena i to EU od nas traži već godinama. Mi smo se na to obavezali i potpisivanjem Pariskog sporazuma, a prvi korak bio je da Republika Srbija “šibicarski” prevari UN i podmetne im lažni dokument o nameravanom

doprinosu smanjivanja emisije gasova sa efektom staklene bašte, tako što će uračunati emisije sa Kosova, a onda ih kasnije izbaciti u izlaznom obačunu i pokazati kako smo eto mi smanjili emisiju. To je šibicarenje.

OP: U Skupštini postoji Zelena poslanička grupa, koja se pre neki dan sastala, najavila da će podneti amandmane, mada nije saopšteno o čemu. Formalno je učestvovalo i civilno društvo. Da li vam to zvuči kao pomak?

MP: Ja ne verujem prvo da sadašnja skupština, koja ima krnji legitimitet, uopšte ima kapacitet da usvaja ovaj zakon. Kada govorite o tome da građani ne razumeju o čemu se radi, pa jel mislite da poslanici razumeju? Ta inicijativa Zelene poslaničke grupe je još i imala smisla kada su u parlamentu sedeli neki ljudi koji su iole znali nešto o ovoj temi kao što su Gordana Čomić ili Sonja Pavlović. Sada ne verujem da ovi ljudi imaju kapacitet niti nameru da čitaju ovaj zakon.

OP: Jedna odredba kaže da se uspostavlja se Nacionalni savet za klimatske promene koji takođe čine i predstavnici vlasti i nevladinog sektora i stručnjaci?

MP: On je već uspostavljen, već postoji, kao što postoji Agencija za borbu protiv korupcije. On postoji od 2014. Godine, ali on ništa ne radi.

OP: Koje su onda vaše glavne zamerke, koji delovi zakona neće funkcionisati?

MP: Ovaj zakon uspostavlja strateški i planski okvir, međutim on reguliše usvajanje strategije niskougljeničnog razvoja. Taj dokument je već izradjen. On nije usvojen i ja bih voleo da ne bude usvojen nikada, ali on je bio na javnoj raspravi, predlog je izradjen. Strategija je izrađena od 2030. sa projekcijama do 2050. godine, znači zakon reguliše neko pitanje koje će doći na dnevni red za dve, tri decenije. Pa kad će da se radi nova? Drugo, ovaj zakon ne prepoznaje Nacionalni energetske klimatski plan kao planski dokument u oblasti klimatskih promena. To je kao da kažete da imate auto, sve super radi, samo nema motor. Nacionalni energetske klimatski plan je dokument koji je ključni javno politički alat u EU za dostizanje klimatske neutralnosti, to je ključni dokument. Ova bezuba strategija takozvanog niskougljeničnog razvoja, to je ništa, oni su zapravo toj strategiji izbili zube time što kažu da ona služi tome da identifikuje preporučene pravce niskougljeničnog razvoja. Pa strategija treba da postavlja ciljeve, definiše koliko se emisija CO2 smanjuje do 2030. ili 2050. godine, a ne da identifikuje preporučene pravce. Takva strategija je osuđena na to da ne bude primenjena. A ako se u ovaj zakon ne uvrsti Nacionalni energetske klimatski plan, ovaj strateški okvir je besmislen, ne prepoznaje nacionalni doprinos smanjenju emisija gasova koji je Srbija obavezna da dostavi okvirnoj konvenciji UN za borbu protiv klimatskih promena ove godine, pred naredni klimatski samit u Glazgovu.

Kada je reč o dozvolama za emitovanje kod većih postrojenja, to takođe nije precizirano. Zakon govori o dozvolama pre početka rada, a šta će biti sa starim postrojenjima, to nije jasno. I isti taj sistem se uvodi za avio operatore kao velike zagađivače, s tim što se odlaže primena do 2023, ako uopšte tad bude zakon važio, ako ga neko ne bude stavio van snage.

Uvodi se sistem monitoringa koliko koji operater emituje i sistem verifikacije, to su ključne novine koje ipak znače da posle toga nećemo ići nazad. Ići ćemo nared sporim koracima dok neko ne dođe i kaže- od sutra više ne možete da spaljujete ugalj, a vi razmislite kako ćete. Pa ćemo onda malo da živimo romantiku 19-og veka, kad budemo izloženi restrikcijama i budemo ostali bez struje. To je najrealniji scenario koji nama može da se desi.

OP: Nema sumnje da će Zakon o klimatskim promenama biti usvojen iako se ne očekuje ozbiljna rasprava o njemu. Procedura se poštuje, bilo je javne rasprave, uključen je civilni sektor. U ovom sazivu skupštine bilo je organizovano i nekoliko javnih slušanja. Čini se da baš ovaj skupštinski saziv ispravlja ono što im je EU zamerala?

MP: Mi smo sa EU potpisali Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju i on sadrži obaveze strana potpisnica. Ne možemo da prebacujemo odgovornost na EU, Evropski parlament je u svom izveštaju izneo brojne primedbe, ali možemo da ih pitamo zašto podržavaju "loše đake". EU mora da učini više, da pokrene mehanizam za utvrđivanje odgovornosti zašto Srbija uludo troši milione poreskih obveznika EU. Pita li njih neko na šta bacaju pare? Mi smo izabrali ovu vlast, građani su glasali za ove ljude, i glasaće opet, tako da je odgovornost naša.

OP: Rekli ste da od ovog sastava parlamenta ne očekujete mnogo, ali da li očekujete da bude usvojen još neki zakon iz oblasti kojom se bavite?

MP: Postoji paket zakona koje je trebalo usvojiti odavno. To su pre svega zakoni koji se odnose na procenu uticaja na životnu sredinu i njihovo usklađivanje sa direktivama EU. To je trebalo da ispuni-mo do januara 2019. Očekujem da bude regulisan procenat sumpora u tečnim gorivima, uskladjivanje sa direktivnom o krivičnim delima i o odgovornosti za štetu u životnoj sredini. Očekujem i da Vlada usvoji uredbu o učešću javnosti u donošenju planova i programa u životnoj sredini, jer je taj dokument pripremljen pre godinu dana.

ANALIZA

Zakon o socijalnoj karti –

čarobni štapić za popravku sistema socijalne zaštite ili nešto drugo?

Autor: Danilo Ćurčić - A11 Inicijativa za ekonomska i socijalna prava

Reforma sistema socijalne zaštite, posebno u delu koji se odnosi na novčana socijalna davanja (novčana socijalna pomoć, uvećana novčana socijalna pomoć i jednokratna pomoć i slično) i drugih finansijskih davanja koja spadaju u sektor populacione politike (dečiji dodatak), jedna je od tema o kojoj se godinama govori. Tako se izmene Zakona o socijalnoj zaštiti¹ i Zakona o finansijskoj podršci porodici sa decom², ističu kao neophodne radi prilagođavanja sistema socijalne zaštite potrebama najsiromašnijih.

Uprkos tome, kao ključna mera reforme sistema socijalne zaštite određeno vreme figurira usvajanje Zakona o socijalnoj karti koji bi omogućio bržu razmenu podataka između nadležnih državnih organa koji vode evidencije o stanjima od značaja za ostvarivanje prava iz socijalne zaštite. Kako se navodi u ekspozu za sastav nove Vlade Republike Srbije: „Prioritetnu reformu u pogledu bolje usmerenih socijalnih davanja predstavlja rad na socijalnim kartama koje predstavljaju objedinjeni uvid u podatke o trenutnim i potencijalnim korisnicima“. Istovremeno se ističe da će „[S]ocijalne karte [će] omogućiti da građani koji su u najtežem ekonomskom položaju budu vidljiviji u sistemu, kako bi blagovremeno i efektivno ostvarili prava na potrebnu podršku“.³

Skupština Srbije danas započinje raspravu o dugo očekivanom Zakonu o socijalnoj karti. Čini se kao da je ovim zakonom sistem socijalne zaštite u potpunosti reformisan i da su svi problemi rešeni. Tako makar izgleda svakome ko prati vesti koje dolaze od nadležnih u Ministarstvu za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja.

1 Službeni glasnik RS, br. 24/2011.

2 Službeni glasnik RS, br. 113/2017 i 50/2018.

3 Program Vlade Republike Srbije kandidata za predsednika Vlade Ane Brnabić, 28. oktobar 2020. godine.

Šta je regulisano ovim nevelikim zakonom i kako će sve to uticati na postupak ostvarivanja prava iz domena socijalne zaštite, pokušaćemo da odgovorimo u ovom tekstu.

Uvodne odredbe – materija koja je regulisana zakonom, cilj i svrha obrade podataka

Zakonom je definisano da se njime uređuje uspostavljanje i vođenje jedinstvenog registra koji se naziva Socijalna karta, kao i sadržina ovog registra, način pristupanja, obrada i čuvanje podataka u okviru ovog registra. Nadalje je kao cilj zakona navedeno uspostavljanje jedinstvene i centralizovane evidencije o socijalno-ekonomskom statusu pojedinaca i sa njima povezanih lica. Ovaj cilj trebalo bi da omogući organima uprave koji su nadležni za odlučivanje u sistemu socijalne zaštite da bolje obavljaju obradu podataka radi utvrđivanja činjenica neophodnih za ostvarivanje prava i usluga iz sistema socijalne zaštite. Sve ovo preduzima se radi veće efikasnosti, pravednije raspodele socijalnih davanja i proaktivnosti organa uprave koji odlučuju o pravima i uslugama iz sistema socijalne zaštite.

Zaista, kada znamo da se godinama unazad govori o sve većem broju korisnika socijalne pomoći, o čemu u svojim godišnjim izveštajima piše i Republički zavod za socijalnu zaštitu, i sve manjem broju zaposlenih u sistemu socijalne zaštite, čini se da će brža razmena podataka u elektronskom obliku uticati na povećanje efikasnosti i u konačnici – na kraće rešavanje o zahtevima za ostvarivanje prava na novčana socijalna davanja.

U skladu sa načelima zaštite podataka o ličnosti i obavezama iz Zakona o zaštiti podataka o ličnosti, koji je krovni zakon u ovoj oblasti, članom 4. Zakona o socijalnoj karti precizno je definisana svrha obrade podataka. Tu se ističe pet različitih pitanja koja određuju svrhu obrade:

- određivanje socijalno-ekonomskog statusa pojedinca i sa njim povezanih lica;⁴
- automatizacija postupaka i procesa vezanih za postupanje u oblasti socijalne zaštite;
- kreiranje socijalnih politika kroz određivanje socijalno-ekonomskog statusa pojedinca i sa njim povezanih lica i šire zajednice;
- prevencija siromaštva i otklanjanje posledica socijalne isključenosti i
- obavljanje statističkih i drugih istraživanja iz oblasti socijalne zaštite.

Nadležnost za uspostavljanje Socijalne karte, zaštita podataka o ličnosti i druga „tehnička“ pitanja

Zakonom o socijalnoj karti, u čl. 5. propisano je da ovaj jedinstveni registar uspostavlja i vodi ministarstvo u čijoj su nadležnosti socijalna pitanja, dok poslovne tehničke podrške u uspostavljanju, održavanju i obezbeđivanju sigurnosti i bezbednosti podataka obavlja Kancelarija za informacione tehnologije i elektronsku upravu.

Prema čl. 11. Zakona o socijalnoj karti, *korisnici podataka* iz Socijalne karte su centri za socijalni rad, jedinice lokalne samouprave koje obavljaju poverene poslove u oblasti socijalne zaštite (kao na primer Sekretarijat za socijalnu zaštitu grada Beograda ili drugi organi), ministarstvo nadležno za socijalna pitanja, pokrajinski sekretarijat nadležan za socijalna pitanja, kao i drugi organi državne uprave i institucije.

U stavu drugom ovog člana eksplicitno je propisano da korisnici podataka iz Socijalne karte u obradi podataka o ličnosti postupaju u skladu sa krovnim zakonom – Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti.

Pored toga, fizičko lice na koje se podaci odnose, prema ovom Zakonu, ima pravo na uvid i pravo na osnovu ostvarenog uvida, preko Portala eUprava, u skladu sa zakonom kojim se uređuje zaštita podataka o ličnosti. Ovde treba primetiti da Zakon o zaštiti podataka o ličnosti, kao krovni zakon pravo na pristup ličnim podacima postavlja znatno šire od čl. 11. stav 3 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti. Ovo pre svega u delu koji se tiče načina ostvarivanja „prava na uvid“ i „prava na osnovu ostvarenog uvida“.

Tako se prema krovnom zakonu, ovo pravo definisano terminom „pristup podacima“, može se ostvariti nezavisno od činjenice da li se sprovodi preko Portala eUprava ili na drugi način. Lica čiji se podaci obrađuju Zakonom o socijalnoj karti su korisnici prava i usluga sistema socijalne zaštite i potencijalni korisnici ovog sistema za koje se sa pravom može pretpostaviti da su u manjoj meri u mogućnosti da koriste Portal eUprava. Zato bi pravo na uvid i prava na osnovu ostvarenog uvida iz čl. 11. stav 3 trebalo tumačiti kao dodatno, posebno pravo, koje je uz ona koja pruža Zakon o zaštiti podataka o ličnosti, regulisano Zakonom o socijalnoj karti. Svako drugo tumačenje bilo bi u suprotnosti sa Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti i otvorilo bi diskusiju o tome da li je u skladu sa načelom jedinstva pravnog poretka iz Ustava Republike Srbije.

Jedinstveni registar o kom sve vreme govorimo – Socijalna karta, uspostavlja se na osnovu podataka koji se preuzimaju iz evidencija iz oblasti socijalne zaštite koje vodi resorno ministarstvo, kao i registara koji se vode kod drugih državnih organa. Tu spadaju: podaci iz Centralnog registra stanovništva, registri organizacije za obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje, registri ministarstva unutrašnjih poslova o vozilima, oružju, readmisiji, registri Nacionalne službe za zapošljavanje o isplatama novčane naknade i isplate privremenih i osebnih naknada. Pored toga, ovim članom predviđeno je i da se u Socijalnu kartu preuzimaju i podaci iz registara Poreske uprave i Republičkog geodetskog zavoda.

Zakonom je predviđeno da se u cilju vođenja i ažuriranja Socijalne karte vrši razmena podataka koji su sadržani u gorenavedenim evidencijama i registrima. Međutim, ovde se postavlja, pitanje, ako se radi o razmeni podataka - na koji način je ona dvosmerna, odnosno na koji način je obezbeđeno da se podaci iz Socijalne karte mogu razmenjivati i otkrivati prenosom odnosno dostavljanjem rukovaocima evidencija i registara koji razmenjuju podatke sa Socijalnom kartom. Na ova pitanja Zakon o socijalnoj karti ne pruža odgovore.

Zakonom je takođe u čl. 16 predviđeno *formiranje izveštaja u Socijalnoj karti*, koji mogu biti unapred definisani ili definisani po zahtevu korisnika Socijalne karte. Ovi izveštaji služe da prikažu „podatke koji su od značaja za određivanje socijalno-ekonomskog statusa“ korisnika ili potencijalnog korisnika sistema socijalne zaštite na nivou šire zajednice, odnosno grada, opštine, upravnog okruga, pokrajine i republike, kao i pregled prava koje je pojedinac koristio ili još uvek koristi i efekte mera socijalne zaštite.

Stavom drugim ovog člana predviđeno je i da će se ovim putem obezbediti sačinjavanje izveštaja o korisnicima koji su u riziku od elementarnih i drugih nepogoda. Postavlja se pitanje na koji način će se sačinjavati ovi izveštaji i čemu će služiti. O tome se u zakonskom tekstu ne mogu pronaći relevantne odredbe.

⁴ Određivanje „povezanih lica“ je posebno pitanje kojim se ovaj tekst bavi u delu koji se tiče potencijalnih problema u primeni Zakona o socijalnoj karti.

Kukavičje jaje Zakona o socijalnoj karti - postupak formiranja i dostavljanja obaveštenja

Pod nazivom „Postupak formiranja i dostavljanja obaveštenja“ u čl. 17 Zakona o socijalnoj karti dolazimo konačno do objašnjenja čemu će služiti ovako široka razmena podataka koja se uspostavlja novim zakonom. Ovim članom propisan je postupak u slučajevima u kojima se utvrdi neusaglašenost podataka o korisniku ili povezanim licima. Tada se formira obaveštenje o neusaglašenosti podataka (možda nije do kraja jasno ko formira obaveštenje – da li se ono automatski formira unutar Socijalne karte ili ga formira ministarstvo ili neko treći) koje sadrži instrukciju korisniku podataka da je neophodno izvršiti proveru podataka uvidom i preuzimanjem podataka iz službenih evidencija, dokumentacije i javne isprave, da je potrebno doneti odluku po zahtevu stranke ili da je neophodno pokrenuti postupak po službenoj dužnosti jer se saznalo za činjenice od bitnog uticaja na ostvarivanje, promenu ili prestanak prava iz socijalne zaštite.

Član 17 Zakona o socijalnoj karti propisuje sledeće:

„Ako se tokom obrade podataka utvrdi neusaglašenost podataka o korisniku, odnosno povezanim licima, o tome se formira obaveštenje koje se prosleđuje evidencijama iz oblasti socijalne zaštite iz člana 12. stav 1. ovog zakona.”⁵

Obaveštenje o neusaglašenosti podataka iz stava 1. ovog člana sadrži i instrukciju korisniku podataka da je neophodno:

- Izvršiti proveru podataka uvidom i preuzimanjem podataka iz službenih evidencija, dokumentacije i javne isprave;
- Doneti odluku po zahtevu stranke;
- Pokrenuti postupak po službenoj dužnosti, jer se saznalo za činjenice od bitnog uticaja na ostvarivanje, promenu ili prestanak prava iz socijalne zaštite.“

Zbog čega se postupak formiranja i dostavljanja obaveštenja može smatrati ključnim za razumevanje čemu zapravo služi Socijalna karta?

Za odgovor na ovo pitanje moramo se vratiti na osnovne pojmove koji su definisani Zakonom o socijalnoj karti. Tu se pod pojmom pojedinca navodi da je to lice koje je korisnik prava i usluga socijalne zaštite i lice u postupku ostvarivanja prava. Dakle, osoba koja je ostvarila pravo na socijalnu pomoć ili osoba koja pokušava da ostvari pravo na socijalnu pomoć.

Da bismo sve pojednostavili, zamislićemo dve osobe, sličnih životnih okolnosti.

Jedna je Slavko koji živi sa vanbračnom partnerkom i jednim detetom, dugo je nezaposlen iako se redovno javlja referentu u Nacionalnoj službi za zapošljavanje, ima trošnu kuću u kojoj stanuje, ne poseduje imovinu veće vrednosti. Slavko je korisnik sistema socijalne zaštite od 2009. godine kada je zapao u siromaštvo iz kog ne uspeva da se izvuče. *Slavko je, kako Zakon o socijalnoj karti kaže – korisnik prava i usluga iz socijalne zaštite, odnosno pojedinac čiji se lični podaci prikupljaju i obrađuju.*

Sa druge strane, Janko ima suprugu i dvoje dece, živi u podrumu napuštene zgrade, nezaposlen je, slabo obrazovan, bez redovnih primanja, bolestan i usled svoje neinformisanosti još uvek nije podneo zahtev za socijalnu pomoć. Prema odredbama Zakona o socijalnoj zaštiti *Janko nije pojedinac na kog se zakon odnosi sve dok ne podnese zahtev za ostvarivanje prava na novčanu socijalnu pomoć.*

Sada kad smo upoznali Slavka i Janka, vratimo se na odredbu čl. 17 Zakona o socijalnoj karti.

Koliko god zavodljivo i lepo zvučalo, pokretanje postupka po službenoj dužnosti, koji je predviđen u članu 17, stav 2, tačka 3 Zakona o socijalnoj karti nije moguće u Jankovom slučaju. Socijalna karta ne sadrži podatke o Janku, on nije ni korisnik ni lice u postupku za ostvarivanje prava iz socijalne zaštite. On je samo jedan siromašni čovek kom je potrebna socijalna pomoć.

Sa druge strane, onog trenutka kada se Slavkova vanbračna partnerka zaposli u prodavnici, kada on ode u Nemačku „na azil“, ili kada dobije poklon veće vrednosti, tokom obrade podataka dolazi do utvrđivanja neusaglašenosti podataka o korisniku, našem Slavku i odredba čl. 17, stav 2, tačka 3 se aktivira na taj način što se formira obaveštenje o neusaglašenosti koje upozorava da Slavko dobija socijalnu pomoć dva dana, dve nedelje ili mesec dana duže nego što na to ima pravo.

Gorenavedena odredba Zakona ne ostavlja nam priliku da zaključimo drugo do da se Zakon o socijalnoj karti, donosi ne radi proklamovane bolje targetiranosti koja se odnosi na veći broj osoba u stanju siromaštva koja će ostvariti pravo na novčanu socijalna davanja, već radi ukidanja ili obustave davanja u onim slučajevima u kojima korisnici zbog neke životne situacije „preskoče“ cenzus za ostvarivanje prava na novčanu socijalnu pomoć. Doduše, bolju targetiranost će biti moguće ostvariti u onim slučajevima koji se tiču korisnika kojima je prethodno odbijen zahtev za socijalnu pomoć, pa usled novonastalih životnih okolnosti dođe do toga da naknadno ispunjavaju uslove za ostvarivanje prava iz socijalne zaštite. Koliki je u dosadašnjoj praksi procenat ovih slučajeva, nije poznato.

Takođe, ovom odredbom će se dodatno učvrstiti i obaveza korisnika da u skladu sa čl. 97 Zakona o socijalnoj zaštiti prijave promene do kojih dolazi, a koje bi mogle uticati na pravo koje ostvaruju. Ovim članom Zakona o socijalnoj zaštiti, propisano je, između ostalog da je korisnik prava na novčanu socijalnu pomoć dužan [je] da centru za socijalni rad prijavi svaku promenu od uticaja na priznato pravo u roku od 15 dana od dana kada je promena nastala.

Da je ključni razlog donošenja zakona *smanjivanje zloupotreba*, koliko god da ih ima, o kojima je Predsednica Vlade svojevremeno govorila kao o slučajevima gde korisnici socijalna pomoći „dolaze Audijem po socijalnu pomoć“ (neznajući ili nehajući da socijalna pomoć za pojedinca nije dovoljna da pokrije cenu punog rezervoara svakog, pa i najmanjeg Audija), sasvim je jasno i iz samog obrazloženja Zakona. U obrazloženju se navodi da će se donošenjem Zakona o socijalnoj karti omogućiti „pravednija raspodela i smanjivanje zloupotreba, efikasnost u radu i proaktivnost organa javne uprave“. Nadalje se navodi da se zloupotrebe onemogućavaju u onom delu koji se tiče islučivanja iz sistema svih onih „koji su ‘greškom’ uključeni u prava“.

Kada se ovoj odredbi doda i novi pogled na odredbe Zakona o socijalnoj zaštiti, koji u čl. 96 propisuje da „Centar za socijalni rad preispituje uslove za ostvarivanje prava na novčanu socijalnu pomoć u maju, na osnovu prihoda korisnika prava ostvarenih u prethodna tri meseca“, osim za one korisnike koji su sposobni za rad, koji socijalnu pomoć u Srbiji i primaju devet meseci tokom kalendarske godine, jasno je da *automatsko preispitivanje*, odnosno formiranje i dostavljanje obaveštenja iz čl. 17 Zakona o socijalnoj karti znatno „pooštrava“ uslove koji su predviđeni Zakonom o socijalnoj zaštiti. Ova činjenica opet nas vraća na teren poštovanja ustavnog načela jedinstva pravnog poretka, jer se zakonom iz oblasti posebne obrade podataka o ličnosti u sistemu socijalne zaštite zadire u prava iz samog sistema socijalne zaštite, koja su regulisana Zakonom o socijalnoj zaštiti.

⁵ To su prema Zakonu o socijalnoj karti podaci koji se preduzimaju iz evidencija iz oblasti socijalne zaštite koje vodi Ministarstvo u skladu sa zakonom.

Na samom kraju – šta sve Zakon o socijalnoj karti prikuplja i obrađuje od podataka o ličnosti?

Skoro sve.

Grubim popisivanjem podataka koji se čuvaju u Socijalnoj karti i koji se navode u čl. 7 – 10 Zakona o socijalnoj karti, dolazimo do najmanje 135 različitih podataka!

Tu se nalaze podaci koji se kreću od opštih, kao što je JMBG, mesto prebivališta, državljanstvo, zanimanje, bračni status, mesto zaključenja braka (nejasno zbog čega je važan ovaj podatak), pa sve do podataka o pokretnoj imovini, isplaćenim penzijama i drugim novčanim naknadama, isplata-ma socijalne pomoći, zdravstvenom statusu, broju članova domaćinstva, nacionalnoj pripadnosti, podaci o nasilju u porodici, invaliditetu i slično.

Ovi podaci se kod onih koji se smatraju „poveznim licima“, a to su prema Zakonu o socijalnoj karti sva lica koja sa pojedincem koji je korisnik sistema socijalne zaštite „vezuje bliže ili dalje srodstvo, odnosno imovinski odnos, a koji je od uticaja na ostvarivanje prava“. Preciznije – tu, pored po do-maćim propisima već definisanog kruga povezanih lica i srodnika, ulazi i *bivši vanbračni partner*.

Dok nam posle čitanja novog Zakona odzvanjaju stihovi popularne pesme „Pazi s kime spavaš“ jer njegovi ili njeni prihodi mogu da ti ukinu socijalnu pomoć, ostaje nam samo da se nadamo da će do najavljenog početka primene Zakona o socijalnoj karti – 1. marta 2022. godine, biti dovoljno vremena za formiranje i dostavljanje obaveštenja da je zakonski tekst neusaglašen sa oba zakona čiju materiju dodiruje – Zakonom o socijalnoj zaštiti i Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti.

● IZBOR SAŽETAKA ZAKONA

ZAKON O KLIMATSKIM PROMENAMA

Zakon o klimatskim promenama uređuje sistem ograničavanja emisija gasova sa efektom staklene bašte (u daljem tekstu: GHG), prilagođavanje na izmenjene klimatske uslove, usvajanje i sprovođe-nje strategije niskougljeničnog razvoja i programa prilagođavanja na izmenjene klimatske uslove.

Ovim zakonom uspostavlja se sistem monitoringa i verifikacije emisija GHG, uređuju se uslovi i po-stupak izdavanja dozvola za emisije GHG, odobravanje planova monitoringa, monitoring, izveštava-nje, verifikacija i akreditacija verifikatora, kao i druga pitanja od značaja za ograničenje emisija GHG i prilagođavanje na izmenjene klimatske uslove.

Ovaj zakon se odnosi na emisije GHG koje su izazivane ljudskom aktivnošću i sektore i sisteme koji su izloženi uticajem klimatskih promena. U predlogu Zakona izričito se navodi da je njegov cilj uspostavljanje sistema *kako bi se smanjile emisije GHG na isplativ i ekonomski efikasan način*, čime se doprinosi dostizanju naučno neophodnih nivoa emisija GHG kako bi se izbegle opasne prome-ne klime na globalnom nivou i nepovoljni uticaji promene klime. Predlagač ne objašnjava na koga se odnosi ovaj pristup ekonomske isplativosti i efikasnosti, te propušta da objasni da li je takav pristup u koliziji sa dostizanjem naučno neophodnih nivoa emisija GHG koje bi omogućile izbega-vanje opasnih promena klime i nepovoljnih uticaja klimatskih promena. Već u članu 3. Predloga

Zakona Predlagač izraz „ograničenje emisija GHG“, iz člana 1, zamenjuje sintagmom „smanjenje emisija GHG na isplativ i ekonomski efikasan način“, što su dva suštinski različita pristupa rešava-nju problema globalnog zagrevanja i otklanjanja antropogenog uticaja na klimatske promene. Ovim Zakonom uspostavlja se i mehanizam za izveštavanje i verifikacija emisija GHG, u skladu sa prihvaćenim međunarodnim obavezama, pre svega kroz Okvirnu konvenciju Ujedinjenih naci-ja o promeni klime (UNFCCC) i Pariski sporazum koji je Republika Srbija ratifikovala 2017. go-dine. Zakonom nije predviđeno uvođenje sistema trgovine emisijama ugljen dioksida (CO₂) što je osnovni mehanizam za borbu protiv globalnog zagrevanja i smanjenje emisija GHG u Evropskoj uniji. Zakon ne uvodi bilo kakve finansijske obaveze za operatere postrojenja koja emituju GHG, što suštinski predstavlja glavni ekonomski podsticaj za investiranje u nove teh-nologije. U tom smislu ovim Zakonom Republika Srbija se ne usklađuje sa sistemom trгови-ne emisijama u EU, već samo sa sistemom izveštavanja, monitoringa i verifikacije emisija.

GHG koji su obuhvaćeni ovim Zakonom su: ugljendioksid (CO₂), metan (CH₄), azotsuboksid (N₂O), fluorougljovodonici (HFCs), perfluorougljenici (PFCs) i sumporheksafluorid (SF₆), što se ne razliku-je od GHG koji su utvrđeni važećim Zakonom o zaštiti vazduha.

Strategije i planovi u oblasti klimatskih promena

Zakonom o klimatskim promenama utvrđuju se planski i strateški dokumenti u ovoj oblasti: **strategi-ja niskougljeničnog razvoja, akcioni plan za sprovođenje strategije i program prilagođavanja na iz-menjene klimatske uslove**. Predlagač, pri tome, propušta da u planske dokumente uvrsti i Nacionalni energetske i klimatski plan, čija je izrada već predviđena izmenama i dopunama Zakona o energetici.

Kao što je trgovina emisijama ključni instrument klimatske politike EU, nacionalni energetske i kli-matski planovi (NECP) predstavljaju ključni javno politički alat za primenu Energetske strategije EU i planiranje u klimatskoj i energetskej politici.

Izrada klimatske strategije nije moguća, niti strategija može biti delotvorna ako nije usklađena sa NE-CP-om. Energetska zajednica preporučila je državama članicama da proces izrade NECP-a započnu 2018. godine, a Srbija taj proces još nije započela, niti je Zakonom o klimatskim promenama ovaj dokument uvrstila u planske dokumente klimatske politike.

U odredbama koje se odnose na sadržaj strategije Predlagač biranim rečima, ali odlučno, izbegava da strategiji obezbedi ključno mesto u definisanju ciljeva i pravaca razvoja klimatske politike, već je ograničava na *identifikaciju preporučenog pravca niskougljeničnog razvoja* i identifikaciju odgovaraju-ćih mera neophodnih za dostizanje *različitih pravaca niskougljeničnog razvoja*. Na taj način Predlagač uspostavlja pravni okvir za neobavezujući karakter strategije.

Predlagač ovog Zakona u potpunosti je ignorisao i činjenicu da je Predlog Strategije niskougljeničnog razvoja sa akcionim planom već izrađen i pre nego što je ovaj Zakon stigao u skupštinsku proceduru. Javna rasprava o Predlogu strategije održana je u decembru 2019. i januaru 2020. godine. Kako je u Predlogu Strategije navedeno da ovaj dokument određuje put do 2030. i predlaže raspon mogućno-sti do 2050. godine Predlagač Zakona o klimatskim promenama predvideo je pravni okvir za izradu planskog dokumenta koji je već završen, i, po svemu sudeći, neće se izrađivati u narednih 20 do 40 godina. Naprotiv, NECP bi trebalo da se izrađuje upravo u periodu koji neposredno sledi usvajanju ovog Zakona ali Predlagač taj dokument nije ni prepoznao kao planski dokument u oblasti klimatskih promena.

Takoše, Predlagač nije objasnio niti utvrdio mesto Nacionalnih doprinosa smanjenju emisija GHG, dokumenta koji su potpisnice UNFCCC dužne da izrade i dostave Sekretarijatu Konvencije pre održa-vanja narednog klimatskog samita, u novembru 2021. godine.

Program prilagođavanja na izmenjene klimatske uslove, čija je izrada predviđena ovim Zakonom predstavlja analitički dokument čija je svrha utvrđivanje dugoročnih uticaja klimatskih promena i pogođenih sektora, te ciljeva i željenih promena koje bi trebalo postići u cilju adaptacije na izmenjene klimatske uslove. Zakon o klimatskim promenama utvrđuje obavezu usklađivanja dokumenata javnih politika u sektorima koji su najviše pogođeni klimatskim promenama, sa Programom prilagođavanja na izmenjene klimatske uslove, kao i usklađivanje planskih dokumenata na pokrajinskom i lokalnom nivou sa ovim Programom.

Međutim, Predlagač propušta da zakonodavni organ obavesti o tome da je 2015. već izrađen Prvi nacionalni plan adaptacije na izmenjene klimatske uslove u Republici Srbiji, te da objasni da li je taj dokument i dalje u formi nacrtu ili je usvojen?

Nacionalni savet za klimatske promene

Ovim Zakonom uspostavlja se Nacionalni savet za klimatske promene kao savetodavno telo Vlade, na period od 5 godina, uz mogućnost ponovnog izbora. Međutim, Predlagač ovim Zakonom nije utvrdio šta su uloga, zadaci i odgovornosti Saveta iako ga je opisao kao jedan od značajnih instituta postizanja društvenog konsenzusa o pitanjima klimatskih promena.

I u ovom slučaju Predlagač propušta da objasni da je 2014. godine Vlada Republike Srbije već formirala Nacionalni savet za klimatske promene u formi Odluke kojom su utvrđeni njegovi zadaci. Ostalo je nejasno da li će već postojeći Savet biti raspušten a novi formiran na osnovu Zakona o klimatskim promenama.

Politike i mere za ograničenje emisija iz GHG izvora

Zakon o klimatskim promenama uvodi obavezu dostupnosti podataka o emisijama CO₂ iz novih putničkih vozila. Prodavci koji stavljaju u promet nova putnička vozila biće dužni da na jasno vidljiv način izlože oznaku o ekonomičnosti potrošnje goriva i emisijama CO₂ tog vozila.

Politike i mere za ograničenje emisija iz GHG izvora, u ovom Zakonu, ograničene su na putnička vozila.

Monitoring, izveštavanje i verifikacija emisija GHG iz postrojenja i vazduhoplovnih aktivnosti

Jedna od ključnih novina koju donosi Zakon o klimatskim promenama jeste **dozvola za emisiju GHG operateru postrojenja**. Nova postrojenja u kojima se obavlja aktivnost koja dovodi do emisije GHG, imaju obavezu pribavljanja dozvole za emisiju GHG. Uz zahtev za pribavljanje dozvole operater postrojenja dužan je da dostavi i plan monitoringa GHG iz postrojenja. Iako u obrazloženju Predloga Zakona Predlagač navodi da se obaveza pribavljanja dozvole odnosi na *operatera postrojenja u kome se obavljaju određene vrste aktivnosti* odredba koja navodi da se **dozvola pribavlja pre početka rada postrojenja** ostavlja dilemu oko obaveze starih postrojenja koja emituju GHG da se usklade sa ovim Zakonom.

Ovim Zakonom uspostavlja se i obaveza odobravanja planova monitoringa emisija GHG za operatere vazduhoplova. Odredbe ovog zakona koje se odnose na operatere vazduhoplova počće da se primenjuju od 1. januara 2023. godine.

Operater je, u skladu sa ovim Zakonom, dužan da dokumentuje, sprovodi i održava pisane procedure za prikupljanje i korišćenje podataka pri monitoringu i izveštavanju o emisijama GHG, sa efikasnim kontrolnim sistemom, čime bi trebalo da se omogući priprema izveštaja o emisijama GHG i izveštaja o tonskim kilometrima, bez pogrešno prikazanih podataka i u skladu sa planom monitoringa. Operater je dužan da do 31. marta tekuće godine dostavi Agenciji za zaštitu životne sredine, odnosno, Direktoratu za vazdušni saobraćaj (kada su u pitanju vazduhoplovi) verifikovani izveštaj o emisijama GHG sa izveštajem o verifikaciji za prethodnu kalendarsku godinu, za postrojenja i iz sektora vazdušnog saobraćaja.

Zakonom je regulisan i postupak verifikacije izveštaja o emisijama GHG koji podnosi operater. Verifikaciju vrši akreditovani verifikator, koga akredituje Akreditaciono telo Srbije.

Sistem za monitoring i izveštavanje o nacionalnim emisijama GHG

Vođenje nacionalnog inventara emisija GHG ne predstavlja novinu u propisima Republike Srbije jer je vođenje nacionalnog inventara već utvrđeno Zakonom o zaštiti vazduha. Vođenje i uspostavljanje inventara GHG, prema Zakonu o klimatskim promenama, u nadležnosti je Agencije za zaštitu životne sredine, što je i do sada bio slučaj. Ovim Zakonom utvrđuje se da je Izveštaj o inventaru GHG sastavni je deo Izveštaja o stanju životne sredine u Republici Srbiji, te da Agencija do 31. jula svake godine izrađuje inventar GHG sa privremenim podacima za prethodnu godinu.

ZAKON O RODNOJ RAVNOPRAVNOSTI

U Srbiji od 2009. godine postoji Zakon o ravnopravnosti polova, koji je za cilj imao ostvarivanje ravnopravnosti između žena i muškaraca, utemeljenje politike jednakih mogućnosti, kao i preduzimanje mera za sprečavanje i otklanjanje diskriminacije na osnovu pola. Međutim, imajući u vidu podatke o ravnopravnosti iz poslednjih nekoliko godina – ovaj zakon nije uspeo da omogući ono zbog čega je donet.

Nekoliko godina unazad Srbija dobija negativne ocene i preporuke od strane relevantnih međunarodnih tela kada je reč o oblasti rodne ravnopravnosti. Pa tako u poslednjim izveštajima Evropske komisije o napretku Srbije se svaki put ukazuje na probleme rodne ravnopravnosti, dok je u izveštaju za 2020. godinu navedeno da se sa donošenjem Zakona o rodnoj ravnopravnosti „ozbiljno kasni“. Takođe, i tela Ujedinjenih nacija, Komitet za ljudska prava, Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava i Komitet za eliminaciju diskriminacije, u više navrata su ukazivala na nedostatke i prostor za unapređenje.

Nakon što je posle izbora u junu 2020. godine formirano novo Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog, u čiju nadležnost i delokrug spada i rodna ravnopravnost, pristupilo se izradi konačnog teksta nacrtu Zakona o rodnoj ravnopravnosti.

U prva tri meseca 2021. godine održana su četiri društvena dijaloga na temu nacrtu Zakona, formirana je posebna radna grupa koja se sastala dva puta. Održane su javne konsultacije i sačinjen izveštaj. Tekst nacrtu Zakona dorađen na prethodno opisan način objavljen je 26. februara, zajedno sa obrascem za dostavljanje sugestija i komentara. Kako je objavilo Ministarstvo pristiglo je 16 potpunjenih obrazaca sa ukupno 139 sugestija za izmene i dopune. Potom je održan sastanak posebne radne grupe na kom su razmatrani dostavljeni predlozi i vršena njihova evaluacija i implementacija u tekst nacrtu Zakona. Ministarstvo je na kraju objavilo izveštaj o sprovedenoj javnoj ra-

spravi, u kom je obrazložen zauzeti pristup u odnosu na sve pristigle komentare koji nisu usvojeni.

Iako se postupak javnih konsultacija i javne rasprave odigrao veoma brzo, što nije nužno dobro kada se pristupa regulaciji društveno osetljivih tema kakva je rodna ravnopravnost, ipak treba pozdraviti izuzetnu transparentnost procesa i uključivanje civilnog sektora. Ono što je pokvarilo ukupan utisak svakako je unošenje izmena u tekst predloga Zakona, koje nisu bile predmet javne rasprave. Izmene su učinjene je nakon što je objavljen izveštaj o sprovedenoj javnoj raspravi, a pre nego što je predlog Zakona dostavljen Narodnoj skupštini. Ministarstvo se po ovom pitanju nije oglasilo.

Opšta zapazanja

Materija koju ovaj Zakon treba da uredi je po prirodi veoma kompleksna, pogotovo u društvu koje nije ni blizu zadovoljavajućih standarda u pogledu rodne ravnopravnosti. Takođe, Zakon ne uređuje samo ravnopravnost, već zadire i u sa njom povezana pitanja, kao što su diskriminacija, nasilje, zdravstvena zaštita, itd.

Opšti utisak je da je vidljiva namera predlagača da sprovede transparentan postupak i da ugradi u Zakon preporuke međunarodnih tela i organizacija civilnog društva koje aktivno deluju u oblasti rodne ravnopravnosti.

Međutim, određena pitanja su ostala otvorena i nedovoljno ili veoma šturo obrađena. Zakon obiluje opštim načelima i uopštenim deklarativnim pravilima, koja, s obzirom na nedovoljno razrađene mehanizme za njihovo sprovođenje i sankcionisanje nepoštovanja obaveza propisanih Zakonom, na mnogim mestima više deluju kao preporuke nego kao zakonska pravila.

Definicija rodne ravnopravnosti

S obzirom da Zakon prvi put uvodi regulisanje materije ravnopravnosti kroz ovaj pojam, na ovom mestu ćemo izdvojiti definiciju rodne ravnopravnosti. U toku pripreme predloga Zakona ova definicija je izmenjena, odnosno proširena, u skladu sa predlogom koji je tokom javne rasprave uputio UNICEF, upućujući na definiciju rodne ravnopravnosti prihvaćenu na nivou UN.

„Rodna ravnopravnost podrazumeva jednaka prava, odgovornosti i mogućnosti, ravnomerno učešće i uravnoteženu zastupljenost žena i muškaraca u svim oblastima društvenog života, jednake mogućnosti za ostvarivanje prava i sloboda, korišćenje ličnih znanja i sposobnosti za lični razvoj i razvoj društva, kao i ostvarivanje jednake koristi od rezultata rada, uz uvažavanje različitih interesa, potreba i prioriteta žena i muškaraca prilikom donošenja javnih i drugih politika i odlučivanja o pravima, obavezama i na zakonu zasnovanim odredbama, kao i ustavnim odredbama.“

Pojmovi u zakonu

U uvodnim odredbama, u članu 6, Zakon definiše 25 termina čije značenje je bliže određeno. Ovaj član je važan s obzirom da uvodi neke nove pojmove ili daje preciznije odrednice za one koji su već u upotrebi. Pa tako na primer, na predlog organizacija civilnog društva uveden je pojam višestruke diskriminacije, ako se ona sprovodi po osnovu dva ili više ličnih svojstava.

Uravnotežena zastupljenost polova određena je rasponom 40-50%. Dakle gde god se u Zakonu pominje obezbeđivanje uravnotežene zastupljenosti polova, to znači da je potrebno obezbediti da učešće žena (ili muškaraca) bude minimum 40%. Komitet UN je u svom izveštaju o Srbiji u 2019. godini dao prepo-

ruku da ova kvota bude 50%. Određuje se pojam urođnjavanja – kao sredstva za ostvarivanje i unapređivanje rodne ravnopravnosti kroz uključivanje rodne komponente u sve javne politike, planove i prakse.

Definisan je neplaćeni kućni rad, koji podrazumeva neplaćeno vođenje domaćinstva, brigu o deci, staranje o starijim i bolesnim članovima porodice, rad na poljoprivrednom imanju. Ova definicija je takođe važna, posebno imajući u vidu da Zakon pokušava da uvede statističko praćenje ovih poslova i ostvarivanje određenih prava iz ove vrste rada.

Mere i statistika

Zakon na samom početku proklamuje politiku jednakih mogućnosti i određuje mere koje se primenjuju za ostvarivanje rodne ravnopravnosti. Ove mere podeljene su na opšte i posebne. Opšte mere propisuju se Zakonom i drugim opštim aktima. Donošenje i sprovođenje posebnih mera je u nadležnosti organa javne vlasti i poslodavca. Posebne mere su podeljene na one koje se sprovode u slučajevima osetne neuravnoteženosti polova, podsticajne mere i programske mere. Ono što je za njih važno jeste da će biti sastavni deo obaveznog izveštavanja o stanju rodne ravnopravnosti od strane poslodavaca i organa javne vlasti.

Uvode se obavezna razvrstavanja svih statističkih podataka koji se evidentiraju kod organa javne vlasti i poslodavaca prema polu i starosnoj dobi, u onim oblastima u kojim se sprovode mere propisane Zakonom.

Podaci o neplaćenom kućnom radu precizirani su kao deo zvanične statistike Republike Srbije. Predviđena je obaveza organa javne vlasti (nije precizirano kojih) da na godišnjem nivou objavljuju ove podatke, radi preuzimanja od strane proizvođača zvanične statistike u cilju vrednovanja ovog rada u bruto domaćem proizvodu.⁶

Planski akti

Zakon predviđa pet planskih akata u oblasti rodne ravnopravnosti, čije je donošenje u nadležnosti različitih subjekata.

Nacionalnu strategiju za rodnu ravnopravnost, na predlog ministarstva nadležnog za ljudska prava, donosi Vlada. Strategija je krovni dokument koji se donosi za period od deset godina i uspostavlja osnove javne politike i strateški pravac njenog razvijanja.

Akcioni plan za sprovođenje strategije takođe na predlog ministarstva donosi Vlada za period od dve godine. Ovaj dokument preciznije određuje sprovođenje mera propisanih Strategijom, kao i način saradnje između društvenih partnera u oblasti rodne ravnopravnosti. Zakon predviđa i akcione planove jedinica lokalne samouprave, ali oni nisu detaljnije razrađeni.

Posebne mere koje se odnose na rodnu ravnopravnost u okviru godišnjih planova i programa organa javne vlasti i poslodavaca obaveza su svih ovih subjekata sa više od 50 zaposlenih i radno angažovanih lica.⁷ Deo plana i programa koji se odnosi na rodnu ravnopravnost obavezno sadrži

⁶ Republički zavod za statistiku predložio je izmenu ovog člana i umesto obaveze objavljivanja ovih podataka na godišnjem nivou predložio kao relevantan period od deset godina. Ministarstvo je ostalo uzdržano po pitanju ovog predloga. On nije usvojen u konačan tekst Predloga Zakona, ali je zatraženo od Republičkog zavoda za statistiku da precizira obrazloženje predloga.

⁷ Iako je u toku javne rasprave dat predlog da norma bude 50 stalno zaposlenih, Ministarstvo je pravilno postupalo odbijajući ovaj predlog. Ranjive grupe koje između ostalog ovaj Zakon štiti su upravo oni koji su često radno angažovani putem ugovora o privremenim i povremenim poslovima, autorskih ugovora, itd. Tako da bi bilo potpuno neopravdano zanemariti ih u računanju kvote za uspostavljanje obaveze poslodavcu da propisuje mere unapređenja rodne ravnopravnosti.

kratku ocenu stanja, spisak posebnih mera koje se sprovode, razloge za određivanje mera, vreme primene, itd.

Plan upravljanja rizicima donose organi javne vlasti prema pravilniku koji će doneti Ministarstvo. Ideja iza ovog akta je pokrivanje oblasti koje su posebno rizične za povredu rodne ravnopravnosti i preduzimanje preventivnih mera kojima se ovi rizici otklanjaju. Samo za ovaj planski akt, njegovo donošenje i sprovođenje, predviđena je odgovornost rukovodioca organa javne vlasti.

Za svaki od navedenih akata predviđena je obaveza naknadnih aktivnosti, odnosno izveštavanja Ministarstva. Međutim, primetna je nekonzistentnost kako u obavezama, tako i u prekršajnim odredbama koje su propisane za kršenje ovih obaveza.

Organi javne vlasti i civilno društvo

Zakon propisuje obavezu za organe javne vlasti da prate ostvarivanje rodne ravnopravnosti u onim oblastima društvenog života za koje su nadležni. Takođe, kao što je prethodno pomenuto imaju obavezu objavljivanja i praćenja posebnih mera za unapređenje rodne ravnopravnosti. U onim telima koji imaju organe upravljanja i nadzora obezbeđuje se uravnotežena zastupljenost polova u ovim organima. O ovoj uravnoteženosti stara se organ nadležan za imenovanje članova organa upravljanja i nadzora.

Za organe javne vlasti propisano je i da sarađuju sa organizacijama civilnog društva u cilju unapređenja rodne ravnopravnosti, kroz predlaganje i usvajanje mera, zajedničku borbu protiv diskriminacije, promociju rodne ravnopravnosti i niz drugih taksativno određenih aktivnosti u samom Zakonu. Polje saradnje između organa javne vlasti i udruženja znatno je prošireno u tekstu Zakona (u odnosu na tekst nacrtu Zakona) na inicijativu Tima za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Srbije.

Oblasti u kojima se sprovode mere unapređenja rodne ravnopravnosti

Nabrojano je i bliže definisano 15 oblasti u kojima će se ostvarivati opšte i posebne mere predviđene Zakonom. U nastavku ćemo nabrojati ove oblasti i posebno identifikovati one koje su za vreme javne rasprave privukle najviše pažnje.

- Oblast zapošljavanja i rada
- Oblast socijalne i zdravstvene zaštite
- Oblast obrazovanja, vaspitanja, nauke i tehnološkog razvoja
- Oblast informaciono-komunikacionih tehnologija i informacionog društva
- Oblast odbrane i bezbednosti
- Oblast saobraćaja
- Oblast energetike
- Oblast zaštite životne sredine
- Oblast kulture
- Oblast javnog informisanja

- Oblast sporta
- Oblast angažmana u organima upravljanja i nadzora
- Oblast političkog delovanja i javnih poslova
- Oblast reproduktivnih i seksualnih prava
- Oblast pristupa robi i uslugama

Oblast zapošljavanja i rada

Zakon proklamuje jednak tretman i jednake mogućnosti za žene i muškarce, kako u oblasti traženja i dostupnosti poslova, tako i u oblasti ostvarivanja prava na rad. Takođe, zaposlenima se garantuje jednaka zarada za isti rad ili rad iste vrednosti.

Ono što je važno istaći jeste vrednovanje ukupne vrednosti neplaćenog kućnog rada (koji je definisan zakonom). Pored vođenja statistike i obrađivanja podataka o vrednovanju ove vrste rada u bruto domaćem proizvodu, Zakon propisuje i mogućnost zdravstvenog osiguranja za lice koje obavlja ovaj rad. Na predlog Zaštitnika građana, dat u toku javne rasprave, uvodi se pravilo da lice koje nije zdravstveno osigurano po nekom drugom osnovu stiče pravo na zdravstveno osiguranje po osnovu neplaćenog rada u kući. Iako je ova značajna promena pozitivna sa aspekta ideje koju zagovara, nije najjasnije kako će biti sprovedena u praksi. Ovo posebno imajući u vidu da je zdravstveno osiguranje oblast koja je strogo regulisana posebnim zakonima i da ovakva odredba u Zakonu neće imati pravnu snagu dok god takvo pravilo ne bude regulisano u zakonodavstvu u oblasti zdravstvenog osiguranja. Takođe, imajući u vidu da je predlagač odbio više predloga u toku javne rasprave sa obrazloženjem da predložena regulativa nije u oblasti Zakona – neobično je usvajanje ovog predloga Zaštitnika građana, čije će postojanje u Zakonu biti isključivo deklarativnog karaktera do neophodnih izmena drugih relevantnih propisa.

Posebno je obrađeno pitanje zabrane rodne neravnopravnosti za vreme odsustva sa rada zbog trudnoće i nege deteta. Poslodavac je dužan da zaposlenog nakon odsustva zbog trudnoće, nege deteta, usvojenja, hraniteljstva i starateljstva vrati na iste ili ekvivalentne poslove. Ovakva odsustva ne mogu biti razlog za uskraćivanje bilo kog prava iz radnog odnosa, kao što su napredovanje, stručno usavršavanje i korišćenje svih poboljšanja radnih uslova. Vreme koje je zaposleni odsustvovao sa rada iz gore navedenih razloga neće se računati kod procene uspešnosti rada u ukupnom vremenskom periodu u kom se uspešnost računa.

Zakon zabranjuje prestanak radnog odnosa od strane poslodavca na osnovu pola, trudnoće, porodijskog odsustva, odsustva radi nege deteta, kao i zbog pokrenutog postupka za zaštitu od diskriminacije ili uznemiravanja.

Oblast socijalne i zdravstvene zaštite

Član koji uređuje ovu oblast je prilično kratak i štur, a pretrpeo je i određene izmene od prvobitnog teksta, uz neuvažavanje komentara koji su pristigli iz civilnog sektora. Naime, nacrt Zakona je u ovom članu sadržao poseban stav koji reguliše pitanje alimentacionih fondova. U svojim komentarima u toku javne rasprave Autonomni ženski centar predložio je dopune ovog člana, kako bi se bliže odredili alimentacioni fondovi i kako bi ovaj član pokrio i pitanja zdravstvenih usluga u oblasti planiranja porodice, biomedicinski potpomognute oplodnje, prekida trudnoće, itd (u skladu sa preporukama UN Komiteta za eliminaciju diskriminacije žena). Ministarstvo u svom odgovoru nije bilo

previše opširno, navedeno je samo da oblast nije u nadležnosti ovog Zakona i da za implementaciju alimentacionih fondova nisu obezbeđena finansijska sredstva. Iz teksta predloga Zakona ovaj stav je u potpunosti odstranjen.

Ovaj član je dakle ostao deklarativnog karaktera, s obzirom da jedino utemeljuje načelo jednakosti i zabranjuje diskriminaciju. Kaznene odredbe propisuju kaznu za odgovorno lice u organu javne vlasti koje ne preduzima propisane mere za obezbeđivanje jednakosti (od 5.000 do 150.000 dinara).

Oblast obrazovanja i informacionih tehnologija

U tekstu nacрта Zakona oblast informacionih tehnologija bila je pripojena prethodnoj – obrazovanje, vaspitanje, nauka i tehnološki razvoj. Iako je Ministarstvo prvobitno odbilo predlog Autonomnog ženskog centra da se ove dve oblasti razdvoje, u tekstu predloga Zakona je ipak to učinjeno. Pa tako se za oblast obrazovanja propisuju dužnosti da se u obrazovno-naučne programe inkorporira rodna ravnopravnost na različite načine (kroz nastavno gradivo, udžbenike, istraživanja), da se koristi rodno osetljiv jezik, da se afirmiše rodna ravnopravnost, zaštita od diskriminacije, itd.

U oblasti infomacionih tehnologija poseban akcenat je dat promovisanju ove oblasti među devojkama i ženama. Zakon i nabraja određene mere kao što su finansiranje iz javnih sredstava programa u ovoj oblasti koji doprinose rodnoj ravnopravnosti, prekvalifikaciju i dokvalifikaciju žena, kroz i u svrhu digitalnog opismenjavanja žena i unapređenja njihovog socijalno-ekonomskog položaja.

Oblast javnog informisanja

Ova oblast izazvala je određene polemike za vreme javne rasprave. Kritike je u mišljenju iznela Poverenica za zaštitu ravnopravnosti, u toku javne rasprave Ministarstvo kulture i informisanja, kao i organizacije civilnog društva.

Zakon predviđa da sredstva javnog informisanja ne smeju da sadrže podatke kojima se podstiče diskriminacija, kao i da je zabranjeno izražavanje mržnje prema određenom polu, omalovažavanje, postupanje zasnovano na predrasudama, itd. Navodi se i da su sredstva javnog informisanja dužna da koriste rodno osetljiv jezik, kao i da doprinose unapređenju rodne ravnopravnosti.

Prvi problem koji se identifikuje je uspostavljanje obaveze za „sredstvo javnog informisanja“ koje nije pravno lice. Dodatno, sredstva javnog informisanja su po definiciji samo mediji, a namera predlagača je da obaveze nediskriminacije proširi na sva sredstva javnog obaveštavanja. Dakle, terminologija nije konzistentna, niti pravilno upotrebljena i potrebno je izvršiti određene izmene. Predlagač je u izveštaju o javnoj raspravi imao isto zapažanje, na osnovu komentara Ministarstva kulture i informisanja, ali se u tekstu predloga Zakona nije odstupilo od prvobitnog rešenja.

Takođe, verovatno tehničkom omaškom u broju i nazivu člana nije jasno koja kaznena odredba se odnosi na sankcionisanje protivpravnog ponašanja u ovoj oblasti.

S obzirom na veoma prisutne probleme rodne neravnopravnosti, kao i na upotrebu rodnih stereotipa i diskriminacije u svim sredstvima javnog obaveštavanja, utisak je da ova oblast mora biti mnogo preciznije regulisana.

Oblast seksualnog i reproduktivnog zdravlja i prava

Za član koji reguliše ovu oblast bilo je takođe više predloga za izmene i dopune u toku javne rasprave. Ministarstvo je kao predlagač uvažilo samo jednu, u pogledu uvodnog stava u kom je blago prošireno polje primene mera koje sprovode ministarstva nadležna za obrazovanje, vaspitanje i zdravlje. Mere će se sprovoditi posebno uzimajući u obzir položaj lica iz osetljivih društvenih grupa, što je dopuna uvažena na predlog Autonomnog ženskog centra.

Isti član propisuje obaveze za organe javne vlasti koji obavljaju poslove u oblasti socijalne i zdravstvene zaštite da sprovode posebne mere praćenja, podrške i unapređenja seksualnog i reproduktivnog zdravlja, organizuju i sprovode programe za sprečavanje i prevazilaženje problema rane trudnoće i partnerskih odnosa sa maloletnim licima i primenjuju posebne mere za rano otkrivanje bolesti.

Populacioni fond UN predložio je dopunu da se prethodno navedeni poslovi pored organa socijalne i zdravstvene zaštite prošire i na one nadležne za oblasti vaspitanja i obrazovanja. Predlagač je nakon konsultacija sa Ministarstvom prosvete, nauke i tehnološkog razvoja odbio ovaj predlog.

Takođe, odbijen je predlog Autonomnog ženskog centra da se u nabrojane obaveze organa javne vlasti uvede i prikupljanje statističkih podataka o maloletničkim trudnoćama i obaveza zdravstvenih radnika da prijavljuju ove trudnoće socijalnim službama i policiji. Obrazloženje predlagača je da ove materije nisu predmet Zakona.

Rodna ravnopravnost u organima upravljanja i nadzora

Ovo pitanje Zakon reguliše na više mesta, pokrivajući slučajeve upravljanja i nadzora kod poslodavca, u organima javne vlasti i u ustanovama iz oblasti koje Zakon reguliše, a koje su osnovane od strane državnih organa. Predlagač u svim slučajevima predviđa uravnoteženost polova, kao i obavezu za organ imenovanja da preduzima posebne mere kada postoji osetna neuravnoteženost polova. Međutim, kaznenu odredbu za nesprovođenje ove obaveze predvideo je samo za slučaj takve neuravnoteženosti u ustanovama iz oblasti u kojima se primenjuju mere iz Zakona (npr ustanove kulture i sporta).

Na ovo je u svom mišljenju na nacrt Zakona ukazala i Poverenica za zaštitu ravnopravnosti, dodatno se osvrćući i na značajan problema osetne rodne neuravnoteženosti na upravljačkim i nadzornim pozicijama u organima javne vlasti. Naime, u istraživanju koji je Poverenica sproveda u 2017. godini prikupljeni su zabrinjavajući podaci prema kojima su žene rukovoditeljke javnih preduzeća osnovanih od strane lokalne samouprave u svega 15,5% slučajeva, a zastupljenost žena u nadzornim odborima je 28,9%, dok su žene predsednice nadzornih odbora samo u 16,9% slučajeva.

Imajući u vidu ovakvu situaciju i prirodu odredbi koje regulišu ovo pitanje, nije do kraja jasno zašto je sankcija propisana samo za nepoštovanje odredbe koja se odnosi na ustanove, kao ni zašto nije uspostavljena vremenska odrednica za primenu ovih pravila.

Upotreba rodno osetljivog jezika

Među pojmovima definisanim u uvodnim odredbama nalazi se i termin “rodno osetljiv jezik”. U definiciji se navodi da je ovo jezik kojim se promoviše ravnopravnost polova i utiče na svest onih koji se tim jezikom služe u ličnom i profesionalnom životu. Dalje, u oblastima obrazovanja (u udžbenicima, nastavnim sredstvima) i javnog informisanja (u medijima) Zakon nalaže obavezu upotrebe rodno osetljivog jezika.

U toku javne rasprave UNICEF je dao predlog da se obaveza upotrebe rodno osetljivog jezika uvede i u zvaničnoj korespondenciji organa javne vlasti, što je predlagač delimično usvojio. Uneta je dopuna člana koji propisuje obavezu praćenja ostvarivanja rodne ravnopravnosti za organe javne vlasti i u oblasti praćenja upotrebe rodno osetljivog jezika u nazivima radnih mesta, položaja, zvanja i zanimanja.

Iako Zakon ne predviđa direktne sankcije, niti mere za one koji ne upotrebljavaju rodno osetljiv jezik, treba očekivati da će shodno ovim odredbama u budućnosti biti podstaknuta i ustaljena upotreba termina za zvanja i zanimanja u ženskom rodu (advokatica, psihološkinja, itd).

Sprečavanje rodno zasnovanog nasilja

Zakon u izdvojenom članu eksplicitno propisuje zabranu svakog oblika nasilja zasnovanog na polu, polnim karakteristikama, odnosno rodu, u javnoj i privatnoj sferi. Takođe, propisuje obavezu prijavljivanja ovakvog nasilja za svako lice, organ javne vlasti, poslodavca, udruženje i ustanovu. Policijska uprava i javno tužilaštvo dužni su da o prijavljenom nasilju obaveste centar za socijalni rad.

Propisuju se opšte i posebne usluge podrške za žrtve nasilja. U prve spada psihosocijalna pomoć, besplatna socijalna i zdravstvena zaštita, kao i besplatna pravna pomoć. Uopšteno se određuje da su organi javne vlasti dužni da ove usluge obezbede tako da budu lako dostupne svim žrtvama nasilja, da se pružaju u adekvatno opremljenom prostoru od strane posebno obučених zaposlenih (ali se ne predviđa način za ostvarivanje ovako kvalitativno određenih usluga).

Specijalizovane usluge za žrtve nasilja obuhvataju: uslugu poverljivog razgovora putem besplatnog nacionalnog SOS telefona koji se neće snimati, siguran i besplatan smeštaj za žrtve nasilja i njihovu decu bez obzira na mesto njihovog prebivališta, obavljanje specijalističkih pregleda, pružanje psihološke podrške, pružanje kontraceptivne zaštite i zaštite od polno prenosivih bolesti.

Zakon predviđa i programe za rad sa licima koja su izvršila nasilje. Cilj ovakve odredbe jeste da navedena lica usvoje nenasilni model ponašanja i da se spreči ponavljanje krivičnog dela. U skladu sa predlozima iz civilnog sektora, jasno je navedeno da se ovi programi ne mogu organizovati u istim organima kao i programi podrške i zaštite za žrtve nasilja i njihovu decu, kao i da lica koja rade sa žrtvama ili lica koja su prijavila nasilje ne mogu učestvovati u radu sa licima koja su izvršila nasilje.

Finansiranje usluga iz oblasti sprečavanja rodno zasnovanog nasilja

Ova oblast ne bi zavredila poseban paragraf da sadržaj člana Zakona nije bez obrazloženja promenjen nakon sprovođenja javne rasprave, a pre dostavljanja teksta predloga Zakona Narodnoj skupštini. Naime, predviđeno je da se finansijska sredstva za sprovođenje programa za lica koja su izvršila nasilje obezbeđuju u budžetu Republike Srbije.

Isto je predviđeno i za obezbeđivanje sredstava za sprovođenje specijalizovanih usluga za žrtve nasilja, uz dodatak da se sredstva, pored republičkog budžeta, obezbeđuju i iz budžeta autonomne pokrajine i budžeta jedinice lokalne samouprave.

Ništa od ovoga ne bi bilo sporno da u poslednji čas nije izvršena izmena ovog člana. U pogledu izvora finansiranja eksplicitno se navodi da sredstva za siguran i besplatan smeštaj za žrtve nasilja i njihovu decu, kao i sredstva za pružanje besplatne podrške žrtvama nasilja obezbeđuje jedinica lokalne samouprave. Pitanje koje se postavlja je opravdanost ovakvog finansijskog izuzimanja i potencijalnog ugrožavanja usluge pružanja smeštaja u sigurnoj kući, što je jedan od najvažnijih vidova podrške za žrtve nasilja.

S obzirom na način sprovođenja ove izmene i vreme kada je učinjena, uz potpuno odsustvo društvenog dijaloga i uopšte obaveštavanja javnosti – nepoznato je obrazloženje iza ovakve odluke, kao ni opravdanost kako uvođenja ove odredbe, tako još manje načina na koji se našla u tekstu predloga Zakona.

Autonomni ženski centar reagovao je saopštenjem za javnost, navodeći da Zakon diskriminiše žrtve, a povlašćuje nasilnike, ali još uvek nije dostupan bilo kakav odgovor Ministarstva kao predlagača ovog Zakona.

Nadležnosti institucija i državnih organa

Organi i tela nadležni za kreiranje, sprovođenje, praćenje i unapređenje politika za ostvarivanje rodne ravnopravnosti su: Vlada, ministarstva, koordinaciono telo za rodnu ravnopravnost, organi autonomne pokrajine, organi jedinica lokalne samouprave i drugi organi javne vlasti, organizacije i ustanove.

Vredno napomene u ovom segmentu jeste i obrazovanje koordinacionog tela za rodnu ravnopravnost i saveta za rodnu ravnopravnost na nivou autonomne pokrajine. Takođe, obrazovanje komisija za rodnu ravnopravnost u skupštinama jedinica lokalne samouprave i saveta za rodnu ravnopravnost u organima uprave jedinica lokalne samouprave.

Organi javne vlasti sa više od 50 zaposlenih i radno angažovanih lica dužni su da iz reda svojih zaposlenih odrede lice zaduženo za rodnu ravnopravnost. Ovo lice prati sprovođenje mera za unapređenje rodne ravnopravnosti iz delokruga organa, sarađuje sa telima za rodnu ravnopravnost, priprema izveštaje, podatke i analize za tela nadležna za rodnu ravnopravnost, itd. Imajući u vidu broj i kompleksnost zaduženja koja su predviđena za ovo lice, u toku javne rasprave dat je predlog da se otvori novo radno mesto za ova lica. Ministarstvo, međutim, nije uvažilo ove predloge, uz obrazloženje da za njih ne postoje finansijske mogućnosti.

Kazne

Kaznene odredbe podeljene su prema subjektima prekršaja na one koje se odnose na poslodavce, organe javne vlasti, političke stranke i sindikalne organizacije. U prethodnim analizama pojedinačnih odredbi već su navedene određene nekonzistentnosti i tehničke nepodudarnosti kada je reč o kaznenim odredbama.

Kazne za poslodavce predviđene su u rasponu od 50.000 do 2.000.000 dinara i mahom su predviđene za različita kršenja zabrane diskriminacije i nedostavljanje podataka i izveštaja. Kazna za odgovorno lice propisana je u rasponu od 5.000 do 150.000 dinara. Za iste prekršaje preduzetnik će se kazniti novčanom kaznom od 10.000 do 500.000 dinara.

Kada je reč o organima javne vlasti kazne su predviđene za odgovorna lica u rasponu od 5.000 do 150.000 dinara. Prekršaji se takođe mahom odnose na kršenje zabrane diskriminacije, neobjavlivanje i nevođenje evidencije o podacima, neprijavlivanje rodno zasnovanog nasilja, itd.

Političke stranke kazniće se novčanom kaznom od 50.000 do 2.000.000 dinara ukoliko ne obezbede uravnoteženu zastupljenost polova prilikom predlaganja kandidata za poslanike i odbornike, ukoliko ne donesu četvorogodišnji plan delovanja sa posebnim merama za unapređenje rodne ravnopravnosti i ukoliko ne pripreme i dostave Ministarstvu izveštaj sa podacima o broju žena i muškaraca u organima upravljanja i nadzora. Isto je predviđeno i za sindikalne organizacije, izuzev prvog prekršaja koji se odnosi na izborni proces.

ZAKON O IZMENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O ZABRANI DISKRIMINACIJE

Zakonodavni i institucionalni okvir za borbu protiv diskriminacije u Srbiji uspostavljen je 2009. godine donošenjem Zakona o zabrani diskriminacije. Zakonom je ustanovljen samostalan i nezavisan državni organ – Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, nadležan za postupanje u slučajevima diskriminacije, a u cilju zaštite žrtava diskriminacije predviđeno je više mehanizama koji im obezbeđuju zaštitu. Nakon više od deset godina primene zakona praksa potvrđuje da je diskriminacija u Srbiji i dalje široko rasprostranjena te da postojeći mehanizmi zaštite nisu dovoljno i adekvatno iskorišćeni. Dodatno, tokom pregovora o članstvu Srbije u Evropskoj uniji uočeno je da se postojećim rešenjima Zakona o zabrani diskriminacije ne dostižu zajedničke tekovine i da nije u punoj meri usaglašen sa relevantnim zakonodavstvom.

Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja je još 2018. godine započelo postupak izrade Nacrta zakona o izmenama i dopunama ovog zakona, a Vlada je Predlog zakona o izmenama i dopunama Zakona o zabrani diskriminacije Skupštini dostavila u februaru 2019. godine. Ovaj predlog zakona nikada nije stigao na dnevni red Narodne skupštine, a nakon izbora i formiranja nove Vlade povučen iz skupštinske procedure. Novoformirano Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog pristupilo je krajem 2020. godine pripremi izmena i dopuna Zakona na osnovu teksta koji je izradilo prethodno nadležno ministarstvo a nakon javne rasprave sprovedene u martu 2021. godine utvrđen je nov tekst Predloga zakona o izmenama i dopunama Zakona o zabrani diskriminacije.

Uvođenje novih ličnih svojstva na kojima se zasniva diskriminacija

Zakon o zabrani diskriminacije određuje diskriminaciju i diskriminatorско postupanje kao svako neopravdano pravljenje razlike ili nejednako postupanje, odnosno propuštanje (isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva), u odnosu na lica ili grupe kao i na članove njihovih porodica, ili njima bliska lica, na otvoren ili prikriven način, a koji se zasniva na ličnim svojstvima.

Iako lista ličnih svojstava nije zatvorena, odnosno, do diskriminacije može doći i u slučaju neopravdanog pravljenja razlike ili nejednakog postupanja koje se zasniva na nekom drugom ličnom svojstvu koje nije izričito navedeno u zakonu, predlagač zakona prepoznao je pojedine osnove koje je neophodno eksplicitno uvrstiti u osnove koje zakon prepoznaje. Iz tog razloga, dopunama zakona širi se lista ličnih svojstava nedvosmislenim propisivanjem roda, polnih karakteristika i nivoa prihoda kao ličnih svojstava na kojima se zasniva diskriminacija.

Uvođenje novih oblika diskriminacije

Dosada propisanim oblicima diskriminacije – neposrednoj i posrednoj diskriminaciji, povredi načela jednakih prava i obaveza, pozivanju na odgovornost, udruživanju radi vršanja diskriminacije, govoru mržnje i uznemiravanju i ponižavajućem postupanju Predlogom zakona dodaju se i novi oblici: polno i rodno uznemiravanje, navođenje na diskriminaciju i segregaciju.

Predloženim dopunama zakona prvi put se uvodi pojam segregacije koja je definisana kao svaki akt kojim fizičko ili pravno lice razdvaja bez objektivnog i razumnog opravdanja druga lica ili grupu lica na osnovu ličnog svojstva. Segregacija se smatra teškim oblikom diskriminacije.

Predlog zakona definiše i pojam polnog uznemiravanja kao svako verbalno, neverbalno ili fizičko neželjeno ponašanje koje ima za cilj ili predstavlja povredu dostojanstva lica ili njegovog ličnog

identiteta, a koje izaziva strah ili stvara zastrašujuće, neprijateljsko, degradirajuće, ponižavajuće ili uvredljivo okruženje.

Dodatno, Predlogom zakona definicija posredne diskriminacije usklađena je sa propisima Evropske unije.

Proširenje kruga slučajeva koji se smatraju teškim oblicima diskriminacije

Pojedine slučajeve diskriminacije zakonodavac prepoznaje kao posebno opasne i kvalifikuje ih kao teške oblike diskriminacije. Dosada prepoznatim osnovima diskriminacije koji se smatraju teškim oblicima diskriminacije dodati su starosno doba i segregacija. Pored toga, zakon je prepoznavao diskriminaciju po osnovu seksualnog opredeljenja kao težak oblik diskriminacije. Predloženim izmenama menja se ovaj termin, te se jednim teških oblika diskriminacije smatra diskriminacija po osnovu seksualne orijentacije.

Takođe, u okviru postojećih teških oblika diskriminacije izvršeno je raščlanjivanje diskriminacije po dva ili više ličnih svojstava na višestruku (uticaj više svojstava može se razgraničiti) i intersekcijsku diskriminaciju (uticaj više svojstava ne može se razgraničiti).

Preciziranje obaveza poslodavaca i organa javne vlasti prilikom sprovođenja posebnih mera u zaštiti od diskriminacije

Posebne mere su različite zakonske i druge mere koje se preduzimaju kako bi određene društvene grupe koje se faktički nalaze u podređenom položaju dostigle stvarnu ravnopravnost. Uvođenje ovih mera ne smatra se diskriminacijom.

Dopunama zakona predviđa se obaveza poslodavaca da u propisanim slučajevima preduzmu mere potrebne za ostvarivanje jednakosti lica koja se nalaze u neravnopravnom položaju.

Pored toga, obavezani su i organi javne vlasti koji pripremaju propise ili dokumenta javne politike za ostvarivanje prava socioekonomski ugroženih lica da sačine procenu uticaja usaglašenosti propisa odnosno politike sa načelom jednakosti.

Uvođenje novih posebnih oblika diskriminacije

Dosadašnjim zakonskim rešenjem bilo je zabranjeno uskraćivanje prava odnosno omogućavanje pogodnosti u odnosu na pol ili zbog promene pola. Ovaj osnov dopunjen je zabranom diskriminacije na osnovu roda, rodnog identiteta kao i zbog prilagođavanja pola rodnom identitetu. Dodatno, zabranjena je i diskriminacija zbog trudnoće, porodijskog odsustva, odsustva radi nege deteta ili posebne nege deteta.

Još jedna novina koju donosi Predlog zakona je i uvođenje diskriminacije u oblasti stanovanja kao posebnog oblika diskriminacije. Ovaj vid diskriminacije postoji kada se na osnovu ličnog svojstva licu ili grupi lica uskraćuje ili otežava pristup programima stambene podrške, kada im se odbije ostvarivanje prava iz oblasti stanovanja i sl. Pored toga, propisano je i da diskriminacija u oblasti stanovanja podrazumeva i situacija kada pravno ili fizičko lice na osnovu ličnog svojstva ili pretpostavljenog ličnog svojstva lica odbije da zaključi ugovor o zakupu ili korišćenju stambene jedinice. Značaj ove odredbe ogleda se u tome što je nedvosmisleno propisano da je diskriminacija moguća i u privatnoj sferi, u procesu zaključivanja ugovora o zakupu ili korišćenju stana kada je zakupodavac fizičko lice.

Preciziranje odredaba o načinu izbora i nadležnostima Poverenika

Instituciji Poverenika za zaštitu ravnopravnosti zakonom su poverena određena ovlašćenja od značaja za prevenciju diskriminacije. Poverenika bira Narodna skupština većinom glasova svih narodnih poslanika, na predlog odbora nadležnog za ustavna pitanja. Mandat Poverenika traje na pet godina, a isto lice može biti birano za Poverenika najviše dva puta.

Dopunama zakona precizirano je da će Skupština započeti postupak izbora novog Poverenika tri meseca pre isteka mandata, te da će sve do izbora novog Poverenika tu funkciju obavljati Poverenik kome ističe mandat. Dodatno, propisano je da će Poverenik odrediti pomoćnika koji će ga menjati u slučaju odsustva ili sprečenosti za rad. Cilj propisivanja ovih odredaba je prevazilaženje problema u funkcionisanju institucije koji su u praksi nastali kada je 2020. godine Povereniku prestao mandat pre nego što je Skupština izabrala novog, što je dovelo do šestomesečnog zastoja u radu institucije.

Izmenama i dopunama Zakona precizirane su nadležnosti Poverenika, a najznačajnija dopuna sastoji se u omogućavanju Povereniku da se kao umešač pridruži u postupku koji je pokrenulo diskriminisano lice. Za mešanje Poverenika neophodna je saglasnost tužioca, osim u slučaju da se radi o postupku zaštite grupe lica uz dodatni uslov da Poverenik proceni da se radi o postupku od strateškog značaja.

Dopune odredaba o postupku zaštite pred Poverenikom

Postupak pred Poverenikom za zaštitu ravnopravnosti pokreće se pritužbom koju podnosi lice koje smatra da je pretrpelo diskriminaciju ili organizacija koja se bavi zaštitom ljudskih prava odnosno drugo lice, u ime i uz saglasnost lica koje je pretrpelo diskriminaciju. Novina koju Predlog zakona donosi je mogućnost da udruženja odnosno organizacije koje se bave zaštitom ljudskih prava podnesu pritužbu u ime grupe lica čije je pravo povređeno i bez saglasnosti pojedinaca koji čine grupu pod uslovom da se povreda odnosi na neodređeni broj lica društvene grupe koje povezuje neko lično svojstvo.

Još jedna novina predviđena Predlogom zakona je i mogućnost da u ime i uz saglasnost lica čije je pravo povređeno pritužbu podnese i inspekcija.

Predlogom zakona izvršeno je preciziranje razloga zbog kojih Poverenik neće postupati po pritužbi. Dodatno, propisana je obaveza Poverenika da pismeno obavesti podnosioca pritužbe u slučajevima kada, iz nekog od propisanih razloga, odluči da neće postupati po pritužbi. Obrnuto, kada su ispunjeni uslovi za postupanje po pritužbi, Poverenik pritužbu dostavlja licu protiv koga je pritužba podneta i to u roku od 15 dana od dana prijema pritužbe. Dopunama zakona precizirano je da će Poverenik činjenično stanje utvrditi uvidom u sve relevantne dokaze i uzimanjem izjava kako od podnosioca pritužbe i lica protiv koga je pritužba podneta, tako i od drugih lica.

Kako bi se strankama olakšalo dokazivanje činjenica u postupcima zaštite od diskriminacije, kako pred sudovima tako i pred Poverenikom, Predlogom zakona propisano je da će, u pogledu onih činjenica za koje snose teret dokazivanja, stranke moći da koriste podatke iz matičnih i administrativnih registara

Novina koju donosi Predlog zakona je mogućnost da Poverenik obustavi postupak po pritužbi u slučaju kada lice protiv koga je pritužba podneta otkloni posledice postupanja zbog koga se postupak vodi. Preduslov za obustavu postupka je saglasnost podnosioca pritužbe da su posledice otklonjene, koju on može dati u roku od 15 dana od dana kada ga je Poverenik dopisom obavestio o toj mogućnosti, a u slučaju da nije saglasan ili da se ne izjasni, Poverenik će nastaviti postupak po pritužbi.

Za razliku od dosadašnjeg zakonskog rešenja koje je omogućavalo Povereniku da predloži postupak sprovođenja mirenja pre preduzimanja drugih radnji u postupku, Predlogom zakona predviđena je mogućnost da Poverenik, tokom čitavog postupka a pre donošenja mišljenja, predloži sprovođenje postupka pregovaranja radi postizanja sporazuma. U slučaju da se ovaj postupak uspešno okonča, postupak po pritužbi se obustavlja, dok se u slučaju neuspeha postupka postupak po pritužbi nastavlja. Za podnosioca pritužbe postupak pregovaranja je besplatan.

Obavezuju se Poverenik i sudovi da vode evidencije o postupcima zaštite od diskriminacije

Radi sagledavanja stanja u oblasti zaštite od diskriminacije, Predlogom zakona uvodi se obaveza Poverenika da vodi elektronske evidencije o zaštiti od diskriminacije koja sadrži podatke o predmetima nastalim u radu Poverenika kao i podatke o pravnosnažnim presudama i odlukama sudova donetim u postupcima u vezi sa diskriminacijom.

Sudovi opšte nadležnosti obavezani su da evidentiraju pravnosnažne presude u parničnim i krivičnim postupcima u vezi sa diskriminacijom, a prekršajni sudovi da vode evidenciju pravnosnažnih presuda i odluka donetih u prekršajnim postupcima zbog povrede odredaba o zabrani diskriminacije. Sudovi će biti dužni da te presude i odluke za prethodnu godinu dostave Povereniku najkasnije do 31. marta tekuće godine. Evidencije će sadržati podatke raščlanjene po osnovima diskriminacije, odredbama zakona na koje se povrede odnose i sl.

Povećavaju se novčane kazne za prekršaje propisane Zakonom

Predlogom zakona predviđene su novčane kazne za prekršaje predviđene Zakonom koje su više u odnosu na dosadašnje. Umesto kazne u rasponu od 10.000 do 50.000 dinara, službena lica koja postupaju diskriminatorски, odgovorna lica u pravnom licu kao i fizička lica moći će da budu kažnjena novčanom kaznom u rasponu od 20.000 do 100.000 dinara. Pravna lica i preduzetnici plaćaću kaznu između 50.000 i 500.000 dinara umesto dosadašnjih 10.000 -100.000 dinara.

Proširenje razloga za kažnjivost diskriminacije zbog seksualne orijentacije

Prema dosadašnjem zakonskom rešenju, prekršajna odgovornost postojala je isključivo u slučaju pozivanja lica ili grupe lica da se javno izjasne o svojoj seksualnoj orijentaciji kao i u slučaju kada sprečavanja izražavanja sopstvene seksualne orijentacije. Predlogom zakona omogućeno je da, osim navedenih osnova, kažnjivo bude i bilo koje drugo diskriminatorско postupanje zbog seksualne orijentacije.

Novi osnovi za novčano kažnjavanje diskriminacije dece

Novčano kažnjavanje zbog diskriminisanja dece na osnovu dosadašnjeg zakonskog rešenja bilo je moguće ukoliko je osnov diskriminacije bilo bračno/vanbračno rođenje, pol, imovno stanje, društveni položaj, aktivnosti ili uverenja roditelja. Predlogom zakona se postojećim dodaju i novi kažnjivi osnovi diskriminacije dece a to su: zdravstveno stanje, invaliditet, seksualna orijentacija, rodni identitet, polne karakteristike, etničko poreklo i nacionalna pripadnost.

ZAKON O METROU I GRADSKOJ ŽELEZNICI

Potreba za donošenjem Zakona o metrou i gradskoj železnici javila se zbog realizacije projekta izgradnje beogradskog metra. Početak projekta planiran je za kraj 2021. godine a sprovodi ga Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture. Kako bi se ubrzao proces realizacije projekta neophodno je doneti zakon koji će regulisati ovu materiju. Zakonom su definisani regulatorni, tehnički i drugi uslovi za bezbedno odvijanje saobraćaja, počevši od pojma i elemenata uređivanja infrastrukture metra, bezbednosti metro sistema, upravljanja infrastrukturom metro sistema, prevoza putnika, gradske železnice pa sve do nadzora i kaznenih odredaba.

Zakonom se uređuju regulatorni, tehnički i drugi uslovi za bezbedno, uredno i pouzdano odvijanje saobraćaja

Zakonom se propisuje šta je sve neophodno da se ispuni kako bi se upravljalo infrastrukturom metro sistema, način na koji se obavlja prevoz putnika, kakve uslove moraju da ispune zaposleni i drugo. Definišu se pojmovi zakona i uređuju se elementi metro sistema, a u pogledu infrastrukture uređuje se pružna i stanična infrastruktura. Takođe, odredbama ovog zakona definisan je i pod-sistem energije, signalizacije, upravljanje metro sistemom kao i postupak izdavanja dozvola za korišćenje podsistema.

Bezbednost metro sistema

U pogledu dela zakona koji se odnosi na bezbednost metro sistema, predviđen je sistem upravljanja bezbednošću metro sistema kao i njegovi osnovni elementi. Predviđa se i vršenje nadzora nad ovim sistemom, kao i postupak pred organom koji je nadležan za izdavanje i oduzimanje sertifikata za lica koja upravljaju metro sistemom. Pored toga, propisuju se zdravstveni i saobraćajni uslovi koje zaposleni u metro sistemu moraju da ispune kao i obaveze upravljača u slučaju saobraćajnih nesreća i nezgoda.

Upravljanje metro sistemom

Pod upravljanjem metro sistemom podrazumeva se izgradnja infrastrukture, način izgradnje, održavanje, organizovanje i regulisanje saobraćaja, upravljanje stanicama, rekonstrukcija i zaštita infrastrukture metra.

Prevoz putnika metro sistemom

Javni prevoz putnika u metro sistemu obavlja upravljač metro sistema koji je ispunio uslove za obavljanje prevoza putnika. Ovim zakonom predviđa se način pružanja usluga javnog prevoza kao i davanja informacija o uslugama javnog prevoza putnika u metro sistemu. Takođe, predviđa se i poveravanje obavljanja komunalne delatnosti gradskog i prigradskog prevoza putnika metroom.

Gradska železnica

Odredbe ovog zakona odnose se i na funkcionisanje gradske železnice kao i na gradsku železnicu koja je funkcionalno odvojena od javne železničke infrastrukture.

Nadzor i kaznene odredbe

Nadzor nad sprovođenjem ovog zakona vrši Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture, inspekcijski nadzor se vrši preko republičkog inspektorata za železnički saobraćaj dok se nadzor nad prevozom putnika sprovodi u skladu sa zakonom koji reguliše komunalne delatnosti. Predviđene su kaznene odredbe za privredne presteupe i prekršaje učinjene protiv ovog zakona.

U slučaju da ste propustili

Izbor epizoda #StrofaRefrenReplika

Zašto je predsednik Skupštine za izrečene uvrede upozorio poslanika Atlagića ali ne i ministra Vulina? U **55. epizodi** #StrofaRefrenReplika poslušajte kakve je diskusije u plenumu izazvao govor poslanika Šaipa Kamberija na albanskom jeziku.

Na dvadesetu godišnjicu hapšenja Slobodana Miloševića, a podstaknuti serijom Porodica, poslanici Socijalističke partije Srbije ponudili su građanima svoje viđenje istorije. Poslušajte kakve govore smo izdvojili u **61. epizodi** #StrofaRefrenReplika.

Uoči otvaranja obilaznice oko Beograda u prisustvu predsednika Srbije i kineske ambasadorke Čen Bo, iz Parlamenta je stigla nikad veća podrška. U **65. epizodi** #StrofaRefrenReplika slušajte o bratskom kineskom narodu i čeličnom prijateljstvu.