

5
godina

Izveštaj iz senke

Stanje demokratije u Srbiji **2021**

 **CSP**
EU-RS THINK TANK

Urednik:
Nemanja Todorović Štiplija

Autori:
Aleksandar Ivković, Emina Muminović, Sofija Popović,
Anđela Šemić, Nikola Burazer

Asistenti:
Aleksandra Marković, Sanja Petrov

Dizajn i priprema za štampu:
Bratislav Bojić

Štampa:
JO-GO Design Studio, Beograd

Fotografija:
Delegacija Evropske unije u Srbiji

Tiraž: 100 primeraka

ISBN: 978-86-80576-14-5

Beograd, septembar 2021.

Ova studija je objavljena u sklopu projekta „Civilno društvo za unapređenje pristupanja
Srbije Evropskoj uniji”.

Isključivo odgovorni za sadržaj studije su njeni autori.

Sadržaj

Uvod	4
1. Izbori.....	7
2. Parlament	13
3. Upravljanje	17
Nezavisne institucije.....	19
4. Civilno društvo.....	24
5. Sloboda izražavanja	29
Centar savremene politike.....	37
European Western Balkans.....	38
Civilno društvo za unapređivanje pristupanja Srbije Evropskoj uniji	39

Uvod

Dokument pred nama predstavlja redovan godišnji izveštaj iz senke o stanju demokratije u Srbiji, koji od 2017. objavljuje Centar savremene politike. Budući da je u pitanju peti izveštaj, čijim se objavljivanjem zaokružuje petogodišnji period od oktobra 2016. do septembra 2021. godine, u ovom uvodu se možemo osvrnuti kako na ocenu stanja demokratije u poslednjih godinu dana, tako i u poslednjih 5 godina otkad se izveštaj izrađuje. Specifičnost ovog jednogodišnjeg perioda, kao i stanje u kojem se demokratske institucije u Srbiji poslednjih godina nalaze, opravdava osvrt na poslednjih pet godina stanja demokratije u Srbiji kako bi se u odgovarajući kontekst stavili i nedavni događaji.

Od 2017. godine, kada izlazi prvi izveštaj iz senke Centra savremene politike o stanju demokratije u Srbiji, došlo je do jasnog i ubedljivog slabljenja demokratskih institucija, kako po ocenama stranih, tako i domaćih organizacija i stručnjaka. Fridom haus (*Freedom House*) je 2019. svrstao Srbiju među „delimično slobodne“ zemlje, a 2020. je ova organizacija definisala Srbiju kao „tranzicioni ili hibridni režim“ u svom indeksu Zemlje u tranziciji (*Nations in Transit*). Zabeležen je i ubedljiv pad i na listi slobode medija Reportera bez granica (*Reporters Without Borders*), gde Srbija od 2020. zauzima 93. mesto, što predstavlja pad od 39 mesta u odnosu na 2014. godinu.

Izveštaji Centra savremene politike o stanju demokratije u Srbiji ne sadrže kvantitativne pokazatelje, te zato nisu ni numerički zabeležili ove padove, ali se njihovim pažljivim čitanjem mogu uočiti iste one zamerke i problemi zbog kojih su i domaće i međunarodne organizacije složne da Srbija značajno nazaduje kada su u pitanju demokratske institucije. U svim oblastima koje izveštaji Stanje demokratije u Srbiji pokrivaju uočeni su značajni problemi, a naročito u oblastima izbora i slobode medija, ključnim razlozima za slabljenje demokratije u Srbiji, ali i političku krizu koja je počela krajem 2018. godine i čiji se kraj ne nazire.

Nakon kontroverznih parlamentarnih i lokalnih izbora u junu 2020, ali i drugih ozbiljnih problemima pokrivenih prethodnim izveštajem, postavljeno je pitanje da li je Srbija još uvek demokratska zemlja, kao i da li se zbog toga udaljava od članstva u Evropskoj uniji. Godinu dana kasnije, oba pitanja ostaju otvorena. U Srbiji funkcioniše skoro pa jednopartijski parlament bez opozicije, civilno društvo i mediji se nalaze pod pritiskom, dok je medijski pluralizam još ugroženiji. Sa druge strane, Srbija nije napravila ni najmanji korak ka članstvu u Evropskoj uniji u poslednjih godinu dana, ne otvorivši nijedno novo poglavlje ili klaster u ovom periodu.

Procesi od kojih se očekivalo da pomognu davanju pozitivnih odgovora na oba ova pitanja, pre svega međustranački dijalog uz posredovanje Evropskog parlamenta, kao i primena nove metodologije proširenja u kojoj će demokratija imati istaknutije mesto nego ranije, do sada nisu pokazali nikakve značajne rezultate. Srbija zbog toga ulazi u naredni jednogodišnji period sa mogućnošću da se politička kriza može razrešiti i ublažiti, ali i pogoršati i radikalizovati.

U periodu pokrivenim ovim izveštajem nisu uočene nikakve značajnije promene, već pre nastavak istih matrica ponašanja vlasti i isti problemi sa kojim se suočavaju mediji i civilno društvo, kao i politički izazivači aktuelne vlasti. U određenim oblastima može se govoriti o poboljšanjima, poput funkcionisanja parlamenta ili donošenja važnih akcionih planova i osnivanja radnih grupa, ali je sav ovaj napredak u potpunosti u senci apsolutne dominacije vladajuće partije i njenih napada na medije i civilno društvo koje se odvija istovremeno sa pozivom da se učestvuje u različitim radnim grupama i društvenom dijalogu.

Autori izveštaja Stanje demokratije u Srbiji su takođe na svojoj koži osetili mehanizme pritiska na civilno društvo, budući da su zbog pisanja o orkestriranim kampanjama napada sa fantomskih portala na civilno društvo u prošlogodišnjem izveštaju na kraju i sami postali meta jedne takve kampanje, tokom koje su njihove biografije i fotografije bile prenošene u različitim provladinim medijima uz ocenu da se radi o „zapadnim doušnicima“. Zatim je sledilo širenje ovih vesti sa lažnih naloga na društvenim mrežama, praćeno različitim pretnjama.

Demokratija i evropske integracije

Evropske integracije još uvek su strateški cilj vlade Srbije, koja se uporno trudi da predstavi svoje rezultate kao značajan uspeh ka članstvu u Evropskoj uniji. Međutim, odsustvo otvaranja novih poglavlja zbog problema sa vladavinom prava i demokratijom jasno govori da će za suštinski napredak u ovom pravcu biti potrebno znatno više od usvajanja dokumenata i retoričke posvećenosti Evropskoj uniji i njenim vrednostima. Zbog toga se može govoriti o povezanosti pitanja stanja demokratije u Srbiji sa pitanjem evropske perspektive Srbije, što sa jedne strane pruža ohrabrenje, ali i rađa bojazan za uspeh oba ova procesa.

Demokratija predstavlja jedan od političkih kriterijuma iz Kopenhagena – usvojenih na sastanku Evropskog saveta 1993. godine – koje države moraju ispuniti kako bi mogle postati članice Evropske unije. Drugi politički kriterijumi jesu vladavina prava i zaštita ljudskih prava i prava manjina, dok se ekonomski kriterijumi odnose na postojanje i funkcionalnost tržišne privrede.

“Članstvo zahteva da država kandidat ostvari stabilnost institucija koje garantuju demokratiju, vladavinu prava, ljudska prava i poštovanje i zaštitu manjina.”
Zaključci Evropskog saveta u Kopenhagenu, 21-22. jun 1993.

Ono što Evropska unija podrazumeva pod demokratijom u svojim izveštajima – izbore, rad parlamenta, upravljanje i građansko društvo – ostaje van pregovaračkih poglavlja, a time često i van javnog diskursa o evropskim integracijama. Ove teme, ipak, jesu od ogromne važnosti za uspešnog ovog procesa, i prema novoj metodologiji pristupnih pregovora usvojenoj u martu 2020, nalazi se zajedno sa poglavljima 23 i 24 u klasteru koji se odnosi na fundamentalna pitanja.

O izveštaju *Stanje demokratije u Srbiji 2021*

Stanje demokratije u Srbiji 2021 predstavlja izveštaj iz senke za oblasti obuhvaćene temama demokratije u izveštajima Evropske komisije za Srbiju: izbore, parlament, upravljanje i civilno društvo – kao i slobodu medija, koja iako ne spada u oblast demokratije u ovim izveštajima, stoji u čvrstoj vezi sa ovim pitanjima i prethodno se takođe nalazila izdvojeno od pregovaračkih poglavlja, u delu koji se ticao političkih kriterijuma iz Kopenhagena.

Izveštaj *Stanje demokratije u Srbiji 2021* obuhvata period od oktobra 2020. do septembra 2021. godine. U pitanju je peti godišnji izveštaj iz senke o stanju demokratije u Srbiji koji objavljuje Centar savremene politike / European Western Balkans.

1. Izbori

U izveštajnom periodu u Srbiji nisu održani izbori na nacionalnom nivou, već samo u nekoliko lokalnih samouprava. I pored toga, **izborni uslovi u zemlji ostali su dominantna tema u političkom životu** nakon junskih izbora 2020, koji su u izveštaju Stanje demokratije u Srbiji 2020, zbog velikog broja neregularnosti, ocenjeni kao najsporniji od demokratskih promena 2000. godine.

U oktobru 2020, četiri meseca nakon izbora posle kojih je, uglavnom zbog bojkota opozicionih organizacija, parlament ostao skoro bez opozicije, predsednik Srbije Aleksandar Vučić najavio je **vanredne parlamentarne izbore do 3. aprila 2022. godine.**¹ Do zaključenja ovog izveštaja, poslednja informacija je da vladajuća koalicija želi da održi vanredne parlamentarne izbore zajedno sa redovnim predsedničkim izborima i redovnim lokalnim izborima u Beogradu upravo tog datuma.²

Ova odluka znači da će izbori na različitim nivoima ponovo biti spojeni, što je nastavak dugogodišnjeg trenda u Srbiji, koji pre svega negativno utiče na političku debatu o lokalnim temama, kao i na personalizaciju politike.

U izveštajnom periodu pokrenuta su čak tri paralelna procesa radi popravljavanja izbornih uslova – proces sprovođenja preporuka OEBS-ove³ Kancelarije za demokratske institucije i ljudska prava (KDILjP), dijalog vlasti i dela opozicije uz posredovanje Evropskog parlamenta i dijalog vlasti i dela opozicije „bez učešća stranaca“ – ali za sada **nema dokaza da je ijedan od ovih procesa značajnije unapredio izborne uslove.**

Ispunjavanje preporuka KDILjP-a

Konačni izveštaj KDILjP-a o izborima u Srbiji objavljen je 7. oktobra 2020. U njemu su potvrđeni svi glavni nalazi koje su dali preliminarni izveštaj ove organizacije, kao i izveštaji organizacija civilnog društva uključujući Stanje demokratije u Srbiji 2020: između ostalog, da je predsednik Vučić, kombinujući funkcije šefa države i predsednika Srpske napredne stranke, stekao nepravednu prednost u medijima⁴, da je bilo više navoda o pritiscima na

1 N1: Vučić: Vanredni parlamentarni izbori najkasnije 3. aprila 2022, <https://bit.ly/3ITDEjB>, pristupljeno 20.09.2021.

2 Politika: Predlog vlasti – izbori 3. aprila, <https://bit.ly/3zEhQgE>, pristupljeno 20.09.2021.

3 Organizacija za bezbednost i saradnju u Evropi

4 Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava: Parlamentarni izbori u Srbiji, 21. jun 2020, str. 13, <https://bit.ly/2WbDjQE>, pristupljeno 20.09.2021.

glasače⁵, te da je raznolikost stavova u medijima bila ograničena.⁶ Dato je 29 preporuka (u izveštaju iz 2017. taj broj je bio 20, a u izveštaju iz 2016. 25).

Vlada je nakon izbora obnovila rad Radne grupe za saradnju sa OEBS i KDILjP, koja je prvi put osnovana u septembru 2019. Međutim, za sada na zvaničnom sajtu Radne grupe postoje podaci samo o dva sastanka – 1. marta 2021. godine⁷ i 16. aprila 2021. godine.⁸ Na sastanku održanom 1. marta bili su prisutni predstavnici civilnog društva, a razmatran je nacrt izveštaja o merama koje treba preduzeti radi unapređenja izbornog procesa. Naknadno objavljena analiza organizacije Crta **pokazuje da se mere koje Radna grupa predlaže odnose na ukupno 18 od 29 preporuka** iz izveštaja KDILjP-a.⁹ Crta je ocenila da Radna grupa **u potpunosti zanemaruje** zloupotrebu javnih resursa i javne funkcije, probleme u finansiranju kampanje, pritiske na birače, kao i neravnopravnu medijsku zastupljenost izbornih aktera.

Međutim, i primena onih preporuka koje je Radna grupa predvidela teče vrlo sporo. Od pomenute objave 16. aprila 2021, na sajtu Radne grupe nema nikakvih novih informacija o primeni preporuka KDILjP-a. Predsednica Vlade Ana Brnabić je izjavila 8. aprila 2021. da su izmene i dopune tri zakona koji regulišu materiju izbora¹⁰ u pripremi – do kraja izveštajnog perioda ovi zakoni nisu ušli u skupštinsku proceduru.¹¹ Isto važi i za Zakon o finansiranju političkih aktivnosti, do čijeg je nacrta Centar za istraživačko novinarstvo (CINS) došao u julu 2021, a koji do kraja izveštajnog perioda nije objavljen.¹²

Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave izdalo je u aprilu 2021. godine novo Uputstvo za sprovođenje Zakona o jedinstvenom biračkom spisku, kojim se biračima

5 Isto.

6 Isto, str. 16.

7 Vlada Republike Srbije: Dalji koraci ka unapređenju izbornog procesa, <https://bit.ly/3EKZTkt>, pristupljeno 20.09.2021.

8 Vlada Republike Srbije: Nastavak rada na poboljšanju izbornog procesa uz pomoć OEBS-a, <https://bit.ly/39wTRp5>, pristupljeno 20.09.2021.

9 Crta analiza predloženih mera za unapređenje izbornog procesa Radne grupe za saradnju sa OSCE/ODIHR, <https://bit.ly/3u9MEVz>, pristupljeno 20.09.2021.

10 Zakon o izboru narodnih poslanika, Zakon o izboru predsednika Republike, Zakon o lokalnim izborima

11 Narodna skupština Republike Srbije: Zakoni u proceduri, <https://bit.ly/3CHszZJ>, pristupljeno 20.09.2021.

12 CINS: Tajni nacrt: Šta sve donose izmene pravila o finansiranju izborne kampanje, <https://bit.ly/3IS5xZC>, pristupljeno 20.09.2021.

omogućuje lakša provera stanja u njemu.¹³ Takođe, u aprilu je oformljena Radna grupa za kompletnu proveru biračkog spiska.¹⁴

Činjenica da je toliko malo urađeno na ispunjavanju preporuka KDILJP-a iako je od održavanja izbora prošlo 15 meseci, a do održavanja novih, kako je najavljeno, ostalo tek 6 meseci, **ukazuje pre svega na nedostatak političke volje** da se izborni uslovi značajno unaprede.

Dijalozi vlasti i opozicije

Tokom izveštajnog perioda nastavljen je međupartijski dijalog kojim zajednički, u funkciji „ko-facilitatora“, posreduju predsednik Narodne skupštine Republike Srbije Ivica Dačić – i sadašnji i bivši poslanici u Evropskom parlamentu - Tanja Fajon, Vladimir Bilčik, Eduard Kukan i Knut Flekenštajn.

Iako su izbori održani 21. juna 2020, međupartijski dijalog je zvanično nastavljen tek 1. marta 2021, a rad na dokumentu sa merama koje bi unapredile izborne uslove počeo je tek nakon sastanka u Beogradu 9. i 10. jula.¹⁵ Predstavnici opozicije i civilnog društva u više prilika su iznosili ocene da se dijalog kreće presporo i da kasni.¹⁶ Stav predstavnika Evropskog parlamenta je bio da se sa izradom mera počne nakon sastanka uživo u Beogradu, što nije bilo moguće do jula 2021. zbog pandemije COVID-19.

Nakon dvodnevnog sastanka 17. i 18. septembra 2021. **ko-facilitatori su usvojili dokument pod nazivom „Mere za unapređenje sprovođenja izbornog procesa“.**¹⁷ Dokument sadrži 16 mera i njihova primena tek predstoji. Jedna od ključnih predloženih mera je osnivanje Privremenog nadzornog tela, čijih bi šest članova predložilo Regulatorno telo za elektronske medije (REM), tri opozicija iz dijaloga uz posredovanje EU, a tri opozicija iz dijaloga bez posredovanja. Ovo telo bi nadziralo rad medija i nezavisnih institucija, pre svega primenu novih pravilnika za javne televizijske servise i preporuka za privatne televizije, i o tome izveštavalo javnost. Takođe se, između ostalog, predviđa proširenje članova Republičke

13 Pravno-informacioni sistem Republike Srbije, <https://bit.ly/3ERuWLI>, pristupljeno 20.09.2021.

14 N1: Vlada Srbije formirala Radnu grupu za proveru kompletnog biračkog spiska, <https://bit.ly/2XMJxHb>, pristupljeno 20.09.2021.

15 European Parliament Global Democracy Support: Latest News, <https://bit.ly/3zxK2lu>, pristupljeno 21.09.2021.

16 Danas: Raša Nedeljkov: Početak dijaloga vlasti i opozicije već kasni, <https://bit.ly/3ufUBsn>; Demostat: Opozicija spremna čeka dijalog, <https://bit.ly/3i45300>, Narodna stranka: Ponoš: Dijalog mora što pre da počne jer već kasni, <https://bit.ly/2XUJ9qo>, pristupljeno 21.09.2021.

17 European Parliament, <https://bit.ly/3CEDeEH>, pristupljeno 21.09.2021.

izborne komisije (trenunto 17 članova) sa šest predstavnika opozicije, donošenje nove metodologije nadzora medija u konsultaciji sa Privremenim nadzornim telom. Preporuke vezane za borbu protiv pritiska na glasače, zloupotrebe javnih funkcija i javnih resursa ostale su neodređene i ograničene na unapređenje postojećih sistema i procedura.

Neposredno nakon objavljivanja dokumenta javile su se **snažne sumnje da će mere dovesti do značajnih unapređenja izbornog procesa**. Pre svega, **veći deo opozicije** koja učestvuje u dijalogu¹⁸ **ocenio je dokument kao nezadovoljavajući** i tek treba da se vidi ko će od njih učestvovati u sprovođenju mera, od čega će njihov uticaj na izborni proces u značajnoj meri zavisiti. Takođe, **predstavnici Crte i Biroa za društvena istraživanja (BIRODI) kritikovali su sam sadržaj mera** u danima nakon njihovog objavljivanja kao nedovoljan za značajno unapređenje izbornih uslova.¹⁹

Osim dijaloga uz posredovanje Evropskog parlamenta, partije na vlasti su u februaru 2021. najavile i **dijalog „bez učešća stranaca“**, koji se odvija u Narodnoj skupštini uz povremeno učešće predsednika Srbije i Srpske napredne stranke Aleksandra Vučića. **Motivi za „dupliranje“ dijaloga ostali su kontroverzni** - predsednik Narodne skupštine Dačić tvrdio je da je namera da se pruži platforma za razgovor partijama koje odbijaju posredovanje EU, a deo javnosti ga je video kao pokušaj marginalizacije dijaloga uz posredovanje Evropskog parlamenta.²⁰ Od 18. maja do 2. septembra 2021. održano je ukupno trinaest sastanaka Radne grupe uspostavljene za ovaj „kolosek“ dijaloga.²¹

Do zaključenja ovog izveštaja još nije postignut konačan dogovor u ovom dijalogu, ali na osnovu medijskih izveštaja o predlogu sporazuma koji je ponudila vladajuća stranka, **teško je očekivati da će i on dovesti do značajnog poboljšanja izbornih uslova**, pre svega zbog odsustva pritiska od strane opozicije u dijalogu. Nju gotovo u celini stranke koje u svojim javnim nastupima nisu kritične prema vlasti i koje su, sve sem Dveri, učestvovala na izborima 2020. godine bez većih zamerki na uslove.

18 U pitanju su Stranka slobode i pravde, Demokratska stranka, Pokret slobodnih građana, Zajedno za Srbiju, Ne da(vi)mo Beograd, Narodna stranka, Dveri i još nekoliko organizacija.

19 BIRODI: Analiza Nacrta Zaključka druge faze međustranačkog dijaloga, <https://bit.ly/3EPRFYg>, Crta: Analiza: Predlozi međustranačkog dijaloga uz posredstvo EP neće obezbediti uslove za poštene i slobodne izbore, <https://bit.ly/3o3BhNT>, pristupljeno 23.09.2021.

20 EWB: Nova odlaganja međupartijskog dijaloga, početak tek u drugoj polovini marta?, <https://bit.ly/3i3FdUj>, pristupljeno 23.09.2021.

21 Narodna skupština: Kalendar, <https://bit.ly/3IU4Mzd>, pristupljeno 21.09.2021.

Indikatori o stanju izbornih uslova u izveštajnom periodu

Iako u izveštajnom periodu nisu održani izbori na nacionalnom nivou, postoji više indikatora koji ukazuju na to da je stanje izbornih uslova nije bolje u odnosu na prethodnu godinu.

Pre svega, **vlast je nastavila da dominira na televizijama sa nacionalnom pokrivenošću**. Medijski monitoring Crte, sproveden od 16. jula 2020. do 31. marta 2021, koji se odnosio na centralne vesti, pokazao je da se u ovom periodu udeo vremena posvećenog strankama na vlasti kretao od 85% (u avgustu 2020) do 96% (u decembru 2020. i februaru 2021). Tonalitet predstavljanja stranaka na vlasti bio je gotovo u potpunosti neutralan ili pozitivan, dok je tonalitet predstavljanja opozicije bio dominantno negativan.²²

Do sličnih nalaza došao je monitoring centralnih informativnih emisija BIRODI-ja, sproveden od 1. decembra 2020. do 15. aprila 2021. BIRODI-jevi nalazi pokazali su da je prisustvo predsednika Aleksandra Vučića još veće u vanizbornom periodu nego što je to bio slučaj u kampanji za parlamentarne izbore 2020. i da za ovaj period iznosi 38,5% ukupnog vremena.²³

Jedina primetna promena uređivačke politike televizija sa nacionalnom pokrivenošću u ovom periodu mogao se primetiti na Radio-Televiziji Srbije (RTS), gde je od decembra 2020. do juna 2021. održano 13 debatnih emisija „**Reč na reč**“²⁴, a potom od jula do septembra 2021. i nekoliko sučeljavanja predstavnika vlasti i opozicije u jutarnjem programu. Međutim, **vrlo je upitno da li ove emisije mogu da predstavljaju efikasnu kontratežu** trendovima koje su zabeležili Crta i BIRODI, ne samo zbog i dalje ograničenog vremena koje su predstavnici opozicije imali za obraćanje, već i zbog činjenice da su primedbe na informativni program televizija sa nacionalnom pokrivenošću znatno šire od nepostojanja debatnih emisija.

Kada je reč o drugim pojavama indikativnim za izborne uslove na nacionalnom nivou, **lokalni izbori održani u Zaječaru i Kosjeriću** 28. marta 2021. (na kojima je pobedu odnela Srpska napredna stranka) bili su **obeleženi funkcionerskom kampanjom** – posete članova Vlade bile su 40 puta učestalije nego prethodne četiri godine.²⁵

22 Crta: Medijski monitoring političkog pluralizma u Srbiji, jul 2020-mart 2021, <https://bit.ly/3o4Fi4W>, pristupljeno 21.09.2021.

23 Medija centar: Konferencija za novinare Biroa za društvena istraživanja - BIRODI, <https://bit.ly/3i39glW>, pristupljeno 21.09.2021.

24 RTS, <https://bit.ly/3u7lajr>, pristupljeno 21.09.2021.

25 Transparentnost Srbija: Izbori obilovali problematičnim pojavama, <https://bit.ly/3kASD2p>, pristupljeno 21.09.2021.

Najava predsednika Vučića da će svi penzioneri u februaru 2022. godine, dva meseca pre najavljenih izbora, dobiti pomoć od države u iznosu od 20.000 dinara²⁶, problematična je sa stanovišta potencijalne **zloupotrebe javnih resursa u izborne svrhe**, što je bio slučaj i sa deljenjem 100 evra svakom punoletnom građaninu pred izbore 2020. godine.

Dodatno, Više javno tužilaštvo u Beogradu je u junu 2021. bez odgovarajućeg obrazloženja odbacilo deo krivične prijave Crte protiv nepoznate osobe u Ubu koja je na izborima u junu 2020. snimljena kako sugeriše građanima koji broj da zaokruže.²⁷

U septembru 2021. u novosadskom naselju „Liman 3“ održana je protestna šetnja na kojoj je iskazana podrška predsedniku Srbije Aleksandru Vučiću. Srpska napredna stranka prethodno je izgubila izbor za savet mesne zajednice na "Limanu 3".²⁸ Činjenica da su neki od vodećih učesnika šetnje bili su obučeni kao fudbalski huligani, može se protumačiti kao vid zastrašivanja birača i opozicije u kontekstu predstojećih parlamentarnih i predsedničkih izbora.²⁹

²⁶ Tanjug: Vučić: Penzionerima u februaru po 20.000 dinara, <https://bit.ly/2XUJzwY>, pristupljeno 21.09.2021.

²⁷ Crta: Kako snimak nije dovoljan dokaz izborne nepravilnosti?, <https://bit.ly/3IRRRxH>, pristupljeno 21.09.2021.

²⁸ N1: Nezavisni kandidati u Novom Sadu preuzeli nekoliko saveta mesnih zajednica, <https://bit.ly/2XG6SKu>, pristupljeno 21.09.2021.

²⁹ Danas: Reakcije opozicije na protestnu šetnju mladih naprednjaka u Novom Sadu, <https://bit.ly/2WcRcy2>, pristupljeno 21.09.2021.

2. Parlament

Period u kojem u Narodnoj skupštini Republike Srbije **nema nivoa pluralizma uobičajenog za demokratske države**, a koji traje preko dve godine, ukazuje na, sada već **duboku krizu parlamentarizma u Srbiji**. Uzrok za ovakvo stanje je najpre bio bojkot rada parlamenta od strane većine poslanika opozicije u prethodnom sazivu tokom cele 2019. i prve polovine 2020. godine, a potom i bojkota izbora 2020. godine, koji je ostavio parlament sa samo sedam (od 250) opozicionih poslanika. Njih šest pripada partijama nacionalnih manjina, a jedan (poslanik Vladan Glišić) izabran je sa liste Srpskog patriotskog saveza, koji se kasnije sjedinio sa Srpskom naprednom strankom.

Ovaj kontekst **oduzima suštinski značaj svim proceduralnim poboljšanjima** koja su se u međuvremenu javila. Ona će se moći **smatrati suštinskim poboljšanjem** u radu parlamenta **ako se zadrže i u sazivima** u kojima budu bile predstavljene relevantne opozicione organizacije.

U izveštajnom periodu objavljena su i istraživanja javnog mnjenja koja pokazuju nizak nivo poverenja građana u parlament. Prema istraživanju Crte objavljenom u martu 2021, dve trećine građana se uglavnom ili potpuno slaže s tim da poslanici više brinu o interesima svojih političkih stranaka nego o interesima građana, a 58% njih misli da poslanici svojim ponašanjem urušavaju ugled Narodne skupštine.³⁰

Prema istraživanju Demostata iz avgusta 2021, poverenje u parlament ima svega 1% pristalica stranaka „bojkot opozicije“, dok je i kod pristalica vlasti poverenje u parlament na relativn niskom nivou (42%).³¹

Dvanaesti saziv Narodne skupštine Republike Srbije **konstituisan je 3. avgusta 2020**, ali poslanici, iako za to nije postojala nikakva objektivna prepreka, **rad nisu započeli sve do 22. oktobra 2020**, četiri meseca od održavanja izbora u junu 2020. Ovako dug period neaktivnosti parlamenta, koji nije uporediv sa drugim demokratskim zemljama naneo je dodatnu štetu parlamentarizmu u Srbiji.

Posle šest godina tokom kojih je predsednica Narodne skupštine bila Maja Gojković, nju je na toj poziciji nasledio Ivica Dačić, predsednik Socijalističke partije Srbije i dotadašnji

³⁰ Crta: Stavovi građana o učešću u demokratskim procesima, str. 18, <https://bit.ly/2Y0WMEem>, pristupljeno 21.09.2021.

³¹ Demostat: "Letnji rejtnzi političkih partija u Srbiji, poverenje građana u institucije, odnos prema Kosovu i EU", <https://bit.ly/3EKTF4h>, pristupljeno 21.09.2021.

ministar spoljnih poslova. Za Vladu izabranu 28. oktobra 2020. godine glasalo je 227 od prisutna 232 narodna poslanika.³²

Jedan od problematičnih trendova koji su se nastavili u izveštajnom periodu jesu **verbalni napadi** koji su narodni poslanici upućivali, mimo tema na dnevnom redu, vanparlamentarnoj opoziciji, novinarima, civilnom društvu i kritičarima vlasti iz javnog života.³³ Ovi napadi često su **dosezali neprihvatljive nivoe za demokratske standarde** i uključivali su pokušaje diskreditacije na ličnoj osnovi i iznošenje velikog broja optužbi bez dokaza, uključujući i optužbe za pokušaj državnog udara i saradnju sa kriminalnim grupama.

Novi Kodeks ponašanja narodnih poslanika usvojen je 24. decembra 2020. godine.³⁴ Uprkos činjenici da je donet u kontekstu borbe protiv korupcije, a na preporuku Grupe država za borbu protiv korupcije (GRECO), najveću pažnju je privukao zbog žalbi podnetih zbog obraćanja narodnih poslanika iz redova poslaničke grupe „Aleksandar Vučić – Za našu decu“, koji su optuženi za kršenje člana 8 Kodeksa, koji zabranjuje govor koji podstiče mržnju i nasilje i koji omalovažava ljudsko dostojanstvo, mada su od sankcija predviđene samo opomene i javne opomene.

Jedinu javnu opomenu izdatu tokom pet meseci postojanja Kodeksa dobio je poslanik iz grupe „Aleksandar Vučić – Za našu decu“ Srbislav Filipović zbog nazivanja opozicionog političara Dragana Đilasa „fašistom i nacistom“, nakon što je prethodnih 9 žalbi odbijeno.³⁵

Zakon o budžetu Republike Srbije za 2021. godinu usvojen je 10. decembra 2020. Ovaj predlog zakona bio je prva tačka dnevnog reda, pa samim tim nije bila primenjena praksa iz 2017. i 2018. godine, kada je na zakone koji su prethodili zakonu u budžetu podneto stotine amandmana kako bi se potrošilo vreme za raspravu u pojedinostima o budžetu za narednu godinu. Ova praksa nije ponovljena naredne dve godine, mada je 2019. većina opozicije bojkotovala sednicu, dok je 2020. u parlamentu bilo samo sedam poslanika opozicije.

³² Otvoreni parlament, Prva posebna sednica 28.10.2020, <https://bit.ly/3AE8Qd2>, pristupljeno 21.09.2021.

³³ 021: VIDEO: Poslanica iz Novog Sada targetirala N1 i Novu kao "antisrpske medije" i "domaće izdajnike", <https://bit.ly/2ZiOwzV>, Nova: Poslanik SNS napao Seku Sablić: Gospođo, vi niste patriota, <https://bit.ly/2WdLonY>, Danas: CRTA: Tužilaštvo da ispita Aleksandra Martinovića i Vladimira Orlića, <https://bit.ly/3zEaJVC>, pristupljeno 21.09.2021.

³⁴ Narodna skupština: Odluka o usvajanju Kodeksa narodnih poslanika, <https://bit.ly/2U2SwSH>, pristupljeno 21.09.2021.

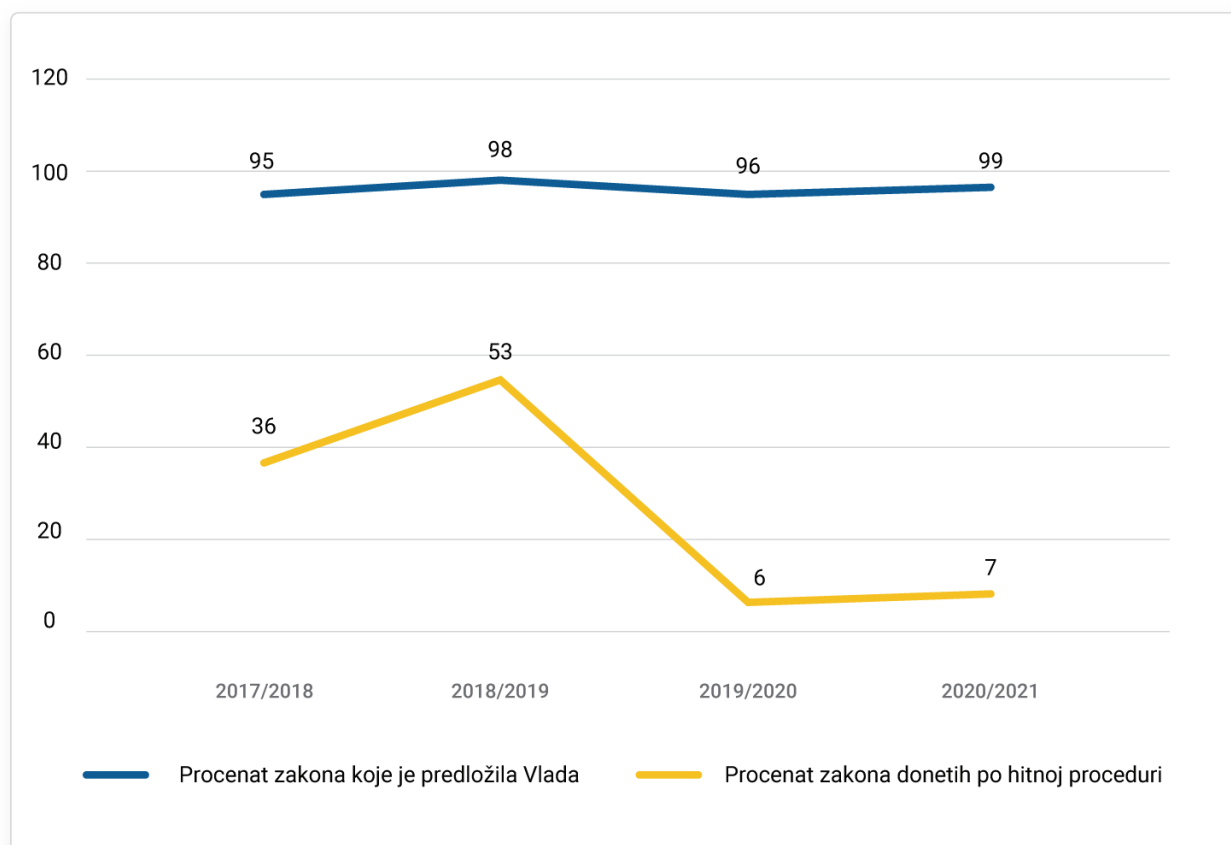
³⁵ Papir ili realnost? Analiza Kodeksa ponašanja narodnih poslanika i njegove primene, <https://bit.ly/2WaeynX>, pristupljeno 21.09.2021.

Tabela 2.1. Rasprava o predlozima Zakona o Budžetu 2014-2020.

Godina	Broj tačaka dnevnog reda	Tačka u okviru koje je budžet	Broj obraćanja o zakonima pre budžeta, u pojedinostima	Ukupan broj obraćanja o budžetu, u pojedinostima	Ukupan broj obraćanja poslanika opozicije	Broj dana rasprave o budžetu, u pojedinostima
2014.	12	2	5	155	108	1
2015.	12	5	0	215	140	2
2016.	7	6	0	265	188	2
2017.	31	6	265	30	24	1
2018.	62	4	302	4	3	1
2019.	1	1	0	157	21	3
2020.	10	1	0	42	5	1

Kada je reč o donošenju zakona po hitnoj proceduri i udelu zakona koje predlaže izvršna vlast, situacija se nije promenila u odnosu na prethodnu godinu. Zakoni doneti po hitnoj proceduri ostali su na prihvatljivo niskom nivou, dok je skoro sve donete zakone, kao i prethodnih godina, predložila Vlada, što ukazuje na nedostatak inicijative narodnih poslanika.

Grafikon 2.1. Procenat usvojenih zakona na predlog Vlade i procenat zakona donetih po hitnoj proceduri



Vlada je, u odnosu na prethodna izdanja Stanja demokratije, zabeležila **najredovnije prisustvo u Narodnoj skupštini poslednjeg četvrtka u mesecu**, što je termin koji je predviđen za postavljanje poslaničkih pitanja. Od izbora Vlade krajem oktobra, samo u decembru 2020. i avgustu 2021. nije održana sednica za poslanička pitanja.

Tabela 2.2. Prisustvo članova Vlade na sednicama Narodne skupštine poslednjeg četvrtka u mesecu

Mesec	Prisustvo članova Vlade	Prisustvo predsednice Vlade	Ukupno poslanika koji su postavili pitanje	Poslanika opozicije
septembar 2020.	Ne (tehnička Vlada)	/	/	/
oktobar 2020.	Ne (Vlada izabrana te nedelje)	/	/	/
novembar 2020.	Da	Da	9	1
decembar 2020.	Ne	/	/	/
januar 2021.	Da	Da	9	1
februar 2021.	Da	Da	9	1
mart 2021.	Da	Da	6	2
april 2021.	Da	Da	8	1
maj 2021.	Da	Da	8	1
jun 2021.	Da	Da	6	1
jul 2021.	Da	Da	8	1
avgust 2021.	Ne	/	/	/

Na sednici 26. decembra 2020. Narodna skupština je razmatrala je izveštaje nezavisnih institucija a dan kasnije, 27. decembra, izveštaj Evropske komisije o Srbiji za 2020. godinu. Kao što je već navedeno, ovi trendovi jesu proceduralna poboljšanja, ali će dobiti na značaju ako se nastavi i u sazivima parlamenta u kojima bude više pluralizma.

3. Upravljanje

Nova Vlada Srbije je formirana 28. oktobra 2020. godine.³⁶ Pored i više nego ubedljive većine koju je na izborima u junu 2020. osvojila Srpska napredna stranka, građani Srbije su na formiranje nove vlade čekali gotovo četiri meseca. Mandatarka za sastav Vlade Srbije Ana Brnabić izjavila je da će na čelu deset ministarstava biti žene, na predlog predsednika Srbije Aleksandra Vučića. Tako u sastavu nove vlade ima 46% žena.³⁷ Prethodnom sastavu vlade pridodata su još dva nova ministarstva: za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog i za brigu o porodici, deci i demografiji.

Novoformirano Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog preuzelo je deo nadležnosti Kancelarije za saradnju sa civilnim društvom, koja je ukinuta u oktobru 2020, pre formiranja vlade. Popravljanje ocene Evropske komisije o stanju ljudskih prava i vladavine prava u Srbiji sa 2,2 na 2,64 poena, odnosno za 20%, u periodu od godinu dana, definisano je kao glavni cilj novoosnovanog ministarstva.³⁸ Sedamdeset i jedna organizacija civilnog društva zahtevala je odgovor od Vlade Srbije zašto je u potpuno netransparentnom procesu, bez prethodnih konsultacija, ukinuta Kancelarija, a novom Ministarstvu smanjene ingerencije za saradnju sa civilnim sektorom.³⁹

Pristupanje Srbije Evropskoj uniji ostao je glavni spoljnopolitički prioritet, ali su najviši državni zvaničnici nastavili da svojim izjavama utiču na urušavanje poverenja građana prema EU, a takođe su i otvorile prostor za snažnije delovanje trećih aktera van Evropske unije.

Tako je stranka ministra unutrašnjih poslova Aleksandra Vulina i jedna od partija koja učestvuje u vlasti sa SNS-om, Pokret Socijalista, saopštila da „**poslanici EU, ako već nisu mogli ili nisu hteli da pošalju vakcine Srbiji, nisu morali ni da joj šalju amandmane**“.⁴⁰ Ovakva reakcija došla je nakon kritičkih amandmana na izveštaj Evropskog parlamenta o Srbiji. Sa druge strane, navodeći da je istina da Srbija kroz COVAX mehanizam (globalni sistem za raspodelu vakcina), do tada nije dobila ni jednu dozu, ministarka za evropske

36 EWB: Izabrana nova Vlada Srbije, <https://bit.ly/3hSid19>, pristupljeno 15.09.2021.

37 EWB: Zastupljenost žena u vladi Srbije: Korak ka rodnoj ravnopravnosti ili marketinški potez?, <https://bit.ly/3tYg5cY>, pristupljeno 24.09.2021.

38 Plan rada Ministarstva za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog, <https://bit.ly/3CtQ0FV>, pristupljeno 24.09.2021.

39 YIHR: Civilno društvo zabrinuto zbog ukidanja Kancelarije za saradnju sa civilnim društvom, <https://bit.ly/3lFIAd7>, pristupljeno 24.09.2021.

40 Danas: Vulin kritikovao EU: Ako nam niste poslali vakcine, niste morali ni amandmane, <https://bit.ly/3i07Us0>, pristupljeno 24.09.2021.

integracije Jadranka Joksimović izjavila je da to „ne znači da EU nije solidarna sa nama, već da taj sistem ne funkcioniše kako je očekivano“.⁴¹

Kako se ističe u izveštaju Evropske komisije, pregovarački tim zabeležio je značajnu fluktuaciju zaposlenih, što se negativno odrazilo na njegovu sposobnost da ispuni svoju koordinacionu ulogu.⁴² Više od godinu i po dana Srbija nije imala šefa pregovaračkog tima, nakon što je Tanja Mišćević dala ostavku na ovu funkciju.⁴³

Teku aprilu 2021. Vlada je donela Odluku o uspostavljanju Koordinacije za vođenje pregovora o pristupanju Srbije EU i obrazovanje Timu za podršku. Uspostavljena Koordinacija za vođenje pregovora, kako se u odluci navodi, trebalo bi da usmerava pristupni proces stvaranjem uslova za delovanje glavnog pregovarača Republike Srbije. Tim za podršku pregovorima obrazovao se radi obavljanja pripremanja i izrade nacrtu pregovaračkih pozicija za vođenje pregovora.⁴⁴ Prema novoosnovanoj strukturi, na mestu glavnog pregovarača ostaje ministar za evropske integracije, dok je funkcija šefa pregovaračkog tima ukinuta.

Sednica Koordinacionog tela za proces pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji održana je jednom u toku izveštajnog perioda, u aprilu 2021. Tada su ministarka za evropske integracije i premijerka Srbije pojasnile da je nova vladina koordinaciona struktura za pregovore sa EU formirana kako bi se srpska pregovaračka struktura uskladila sa principima nove metodologije proširenja. Dogovoren je kontinuitet održavanja sastanaka Koordinacionog tela sa ciljem dodatnog ubrzanja i pojačanog praćenja svih reformskih aktivnosti u pristupnom procesu.⁴⁵ Izveštaj o sprovođenju Nacionalnog programa za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije, koji beleži nivo usklađivanja usvojenih propisa sa pravnim tekovinama Evropske unije, nije objavljen od 2018. godine.⁴⁶

U izveštajnom periodu bilo je napretka u procesu **izmene Ustava Republike Srbije** u oblasti pravosuđa, neophodnog radi ispunjavanja obaveza iz Poglavlja 23. Međutim, Srbija kasni skoro četiri godine sa ustavnim promenama, s obzirom na to da je prvobitni rok za izmene bio kraj 2017. godine, a revizijom Akcionog plana za Poglavlje 23 ova aktivnost odložena

41 RSE: Vakcine kao argument protiv izveštaja Evropskog parlamenta o Srbiji, <https://bit.ly/3IMRzbr>, pristupljeno 24.09.2021.

42 European Commission, Serbia 2020 Report, <https://bit.ly/3hP54pS>, pristupljeno 24.09.2021.

43 EWB: Godinu dana bez šefa pregovaračkog tima – evrointegracije nisu prioritet, <https://bit.ly/39GqKQd>, pristupljeno 24.09.2021.

44 EWB: Vlada reorganizuje pregovarački tim – formira se Koordinacija za pregovore, <https://bit.ly/2XC4XGD>, pristupljeno 23.09.2021.

45 Insajder: Sednica koordinacionog tela za proces pristupanja Srbije EU: Jadranka Joksimović glavni pregovarač, <https://bit.ly/3kz1Rw7>, pristupljeno 18.09.2021.

46 Ministarstvo za evropske integracije, Dokumenta, Nacionalna dokumenta, NPAA, <https://bit.ly/2VVPOQ2>, pristupljeno 20.09.2021.

je za kraj 2021. Predlog Vlade o promeni Ustava poslanici Narodne skupštine usvojili su 8. juna 2021. godine. U Narodnoj skupštini Srbije 3. septembra predstavljen je predlog akta o promeni Ustava na kojem je radila Radna grupa zajedno sa članovima nadležnog skupštinskog odbora. Nakon javnih slušanja ovaj tekst bi trebalo da ide na evaluaciju Venecijanskoj komisiji.⁴⁷ Posle više odlaganja ponovo je počela procedura izmene najvišeg pravnog akta u Srbiji, a nakon dužeg vremena se zna i šta se menja, ne samo u odnosu na aktuelni Ustav, već i Nacrt ustavnih amandmana iz 2018. godine. Međutim, kratki rokovi za javna slušanja i upoznavanje sa tekstom ponovo unižavaju kvalitet javne rasprave o ovoj temi.⁴⁸ Postoji osnov za sumnju da je nivo informisanosti građana o ovoj temi na vrlo niskom nivou, a nejasno je i da li nivo uključenosti javnosti prelazi i minimalan prag za ovako bitnu reformu.⁴⁹

U okviru šeste produžene runde Investicionog okvira za Zapadni Balkan, ministarka za evropske integracije i Nacionalna IPA koordinatorka Jadranka Joksimović predložila je u ime Vlade Srbije sedam projekata za dodelu bespovratnih sredstava za investicione grantove. Ukupna vrednost predloženih projekata iznosi 785,5 miliona evra, od čega se zahtev za dodelu bespovratnih sredstava odnosi na 241,3 miliona evra, saopšteno je iz Ministarstva za evropske integracije. Očekuje se da Upravni odbor Investicionog okvira za Zapadni Balkan u decembru 2021. godine donese zvaničnu odluku o podršci navedenim predlozima Vlade Srbije.⁵⁰

Nezavisne institucije

U ovom odeljku analiziraju se promene ovlašćenja, organizacije, kao i personalne promene samostalnih i nezavisnih državnih organa koje bi mogle da imaju uticaj na njihov položaj i rad. Takođe se prate neka od postupanja ovih institucija u slučajevima od posebnog značaja za stanje demokratije u Srbiji.

47 EWB: Predstavljen predlog akta o promeni Ustava, dolazak Venecijanske komisije krajem septembra, <https://bit.ly/2XBkYwt>, pristupljeno 18.09.2021.

48 YUCOM: Izmene ustava ponovo u proceduri, konačno se zna i šta se menja, <https://bit.ly/39obl1z>, pristupljeno 20.09.2021.

49 CSP: Mali koraci i nerešeni problemi: Izveštaj o reformama u oblasti vladavine prava u Srbiji od oktobra 2020. do juna 2021. godine, <https://bit.ly/3hSPut3>, pristupljeno 15.09.2021.

50 MEI, Aktuelnosti, Joksimović: Predloženo još sedam projekata za investicione grantove, <https://bit.ly/3tVvURY>, pristupljeno 20.09.2021.

Izmene relevantnih zakona

U januaru 2021. godine, Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave je otpočelo izradu novog **Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja** koji, između ostalog, reguliše rad Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti. Proces izmene ovog zakona traje još od marta 2018. i do kraja ovog izveštajnog perioda, zakon se još uvek nije našao u skupštinskoj proceduri.

Nova Radna grupa za izradu zakona formirana je u januaru 2021. bez uključivanja civilnog društva, što je naknadno urađeno tek nakon reagovanja civilnog sektora.⁵¹ Tokom javne rasprave u maju i junu, Koalicija za slobodu pristupa informacijama ocenila je da bi neke od izmena, ukoliko bi bile usvojene, **sužile dosegnuti nivo prava** na slobodan pristup informacijama od javnog značaja.⁵² Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave je 26. jula 2021. objavilo revidiranu verziju Zakona koju je poslalo na mišljenje nadležnim državnim organima, što je najskorija informacija o ovom zakonu u izveštajnom periodu.⁵³

Još jedan zakon koji se menja u kontekstu reformi u oblasti vladavine prava jeste **Zakon o zaštitniku građana**, koji je poslednji put menjan 2007. godine. Proces izmene ovog zakona otpočeo je u martu 2021. godine⁵⁴, i tokom javne rasprave susreo se sa kritikama povodom potencijalnog slabljenja kadrovske kapaciteta ove institucije. Nacrt zakona kritikovao je i sindikat zaposlenih Zaštitnika građana⁵⁵, a on još uvek nije ušao u skupštinsku proceduru.

Na osnovu ovog i prethodnih izdanja Stanja demokratije u Srbiji uočljivo je da proteklih godina, **kada god se menjaju zakoni koji regulišu rad nezavisnih organa, dolazi do sličnih problema**. Pored dva zakona obrađena u ovom izdanju, prethodna izdanja bavila su se Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti i Zakonom o sprečavanju korupcije. U sva četiri slučaja, predstavnici civilnog društva, a nekada i sami članovi nezavisnih institucija, ocenjivali su da je **propuštena prilika da se uklone postojeći problemi u radu**, a u nekim situacijama ocenjeno je da se **postojeća rešenja pogoršavaju**.

51 EWB: Crvene lampice u procesu izmene Zakona o pristupu informacijama, <https://bit.ly/3AEffoo>, pristupljeno 21.09.2021.

52 Partneri Srbija: Poziv za podršku predlozima za unapređenje Nacrta Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, <https://bit.ly/3AFwPse>, pristupljeno: 21.09.2021.

53 Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave: Nacrt o izmenama i dopunama Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, <https://bit.ly/3AF3LRN>, pristupljeno: 21.09.2021.

54 Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave: Javne konsultacije u postupku pripreme Nacrta zakona o izmenama i dopunama Zakona o zaštitniku građana, <https://bit.ly/39zuBP5>, pristupljeno: 21.09.2021.

55 Danas: Novi zakon o zaštiti Zaštitnika građana, <https://bit.ly/3kDXAb2>, pristupljeno 21.09.2021.

Personalni sastav institucija

U novembru 2020. godine, Brankica Janković je na predlog poslaničke grupe "Aleksandar Vučić - Za našu decu" kao jedini kandidat reizabrana na funkciju **Poverenice za zaštitu ravnopravnosti**, šest meseci nakon što joj je istekao prvi mandat.⁵⁶ Predlog za izbor Poverenika po hitnom postupku utvrdio je Odbor za ustavna pitanja i zakonodavstvo, tri dana pre glasanja u plenumu, a **tek tada je objavljen identitet kandidatkinje**, što je sprečilo zainteresovanu javnost da iznese svoje stavove o njoj.⁵⁷

Dugogodišnja primedba civilnog društva da nisu ispitani bivše članstvo i aktivnosti **direktora Agencije za sprečavanje korupcije** Dragana Sikimića u vladajućoj Srpskoj naprednoj stranci i dalje nije proizvela nikakav efekat. Narodna skupština je 11. marta 2021. godine, sa šest meseci zakašnjenja, izabrala članove Veća Agencije za sprečavanje korupcije. Prethodno je organizacija Transparentnost Srbija ocenila da novi zakon ne pruža jasne kriterijume za izbor članova Veća i ne garantuje njihovu nezavisnost.⁵⁸

Značajan je slučaj **Saveta za borbu protiv korupcije** koji je stručno-savetodavno telo Vlade Srbije. U martu 2021, Vlada je odbila da uzme u razmatranje tri od pet kandidata za članove Saveta, među kojima su bili i profesori Univerziteta u Beogradu Ognjen Radonjić i Vladimir Obradović. Vlada je obrazložila da se kandidati odbijaju zbog „bavljenja političkim aktivnostima“. Radonjić je podneo žalbu Poverenici za zaštitu ravnopravnosti, smatrajući da je diskriminisan zbog političkih stavova i nastupa u javnosti.⁵⁹ Nakon smrti članice Saveta Jelisavete Vasilić u junu 2021, **ovo telo ima šest članova od trineast** koliko predviđa Odluka o njegovom obrazovanju⁶⁰, a Vlada već devet godina nije imenovala nijednog novog člana na predlog Saveta.⁶¹

Još jedna institucija koja je pretrpela promene u svom sastavu je **Fiskalni savet**. U decembru 2020. za novog člana, od tri koje čini ovo telo, izabran Bojan Dimitrijević, čija biografija

⁵⁶ Danas: Brankici Janković ističe mandat krajem maja, <https://bit.ly/3u9Z3J1>, pristupljeno 23.09.2021.

⁵⁷ Odbor za ljudska prava Niš: Pravna analiza izbora poverenika za zaštitu ravnopravnosti, <https://bit.ly/2XLQc46>, pristupljeno 23.09.2021.

⁵⁸ Transparentnost Srbija: Izbor članova Veća Agencije – zakasnela obaveza i nejasni kriterijumi, <https://bit.ly/3CNU5Q5>, pristupljeno 21.09.2021.

⁵⁹ N1: Kabinet premijerke odbio tri predloga Saveta, „nepodoban“ i profesor fakulteta, <https://bit.ly/3kFOB9k>, pristupljeno 21.09.2021.

⁶⁰ Vlada Republike Srbije: Odluka o obrazovanju Saveta za borbu protiv korupcije, <https://bit.ly/39xYZtp>, pristupljeno 21.09.2021.

⁶¹ N1: Da li Vlada sprema katanac za Savet za borbu protiv korupcije?, <https://bit.ly/3IXCvHL>, pristupljeno 21.09.2021.

je izazvala kontroverze zbog podatka da je od 2008. bio član Srpske napredne stranke.⁶² Prethodno su narodni poslanici napadali Fiskalni savet, pre svega njegovog predsednika Pavla Petrovića, zbog kritika nekih elemenata rebalansa budžeta, kao i odluke o dodeli 100 evra svakom punoletnom građaninu neposredno pre izbora u junu 2020.⁶³

Nakon pet godišnjih izveštaja o Stanju demokratije u Srbiji primetno je da **gotovo svaki izbor članova nezavisnih institucija izaziva kontroverze u pogledu nepristrasnosti kandidata ili inkluzivnosti procesa**. Pojedininim kandidatima su se dovodili u pitanje nezavisnost i nepristrasnost u odnosu na stranke u vlasti (pomenuti Sikimić i Dimitrijević, kao i predsednica Saveta Regulatornog tela za elektronske medije Olivera Zekić⁶⁴), dok se u drugim slučajevima opstruisalo, ignorisalo ili odbijalo mišljenje civilnog društva i samih nezavisnih institucija (kandidatkinja za Poverenicu za slobodan pristup informacijama Nevena Ružić 2019. godine⁶⁵, pomenuti slučajevi Jankovićeve, Radonjića i Obradovića). Oba ova trenda su zabrinjavajuća zbog položaja koje bi nezavisni i samostalni organi trebalo da imaju u političkom sistemu Srbije, a koja podrazumeva potpunu ličnu nezavisnost i nepristrasnost članova ovih tela, kao i uživanje poverenja u široj javnosti.

Postupanje nezavisnih institucija

Prošlogodišnje izdanje Stanja demokratije u Srbiji uključilo je i nekoliko slučajeva kojima se bavio Zaštitnik građana, a koji su, kao relevantni indikatori demokratije u zemlji, privukli pažnju javnosti. To je uključivalo i slučajeve „bakljada“ krajem aprila i početkom maja 2020. i ponašanje policije na protestima u julu iste godine. Zaštitnik građana je nastavio da se bavi ovim slučajevima i u ovom izveštajnom periodu. Uočljivo je da je za utvrđivanje da je u oba slučaja došlo do propusta u radu policije prošlo više meseci – šest u slučaju bakljada⁶⁶ i osam u slučaju protesta.⁶⁷ Takođe, preporuke Zaštitnika građana odnosile su se samo na buduću prevenciju sličnih slučajeva, a ne i utvrđivanje odgovornosti i potencijalno

62 Istinomer: Bojan Dimitrijević, <https://bit.ly/3i7ic9N>, pristupljeno 21.09.2021.

63 N1: Poslanik SNS "ne veruje u dobre namere" Fiskalnog saveta i naziva ih nezalicama, <https://bit.ly/3lYKnc2>, pristupljeno 24.09.2021.

64 Videti poglavlje „Sloboda izražavanja“.

65 Centar savremene politike: „Stanje demokratije u Srbiji 2019“, str. 13, <https://bit.ly/3ES942s>, pristupljeno 21.09.2021.

66 Zaštitnik građana: Neefikasno reagovanje policije na okupljanje nepoznatih osoba na krovovima zgrada, <https://bit.ly/2Zo52P7>, pristupljeno 21.09.2021.

67 Zaštitnik građana: Utvrditi odgovornost za nezakonito i nepravilno postupanje policijskih službenika, <https://bit.ly/3lUFhgX>, pristupljeno 21.09.2021.

sankcionisanje ovih prekršaja. Može se zaključiti da je reagovanje ove institucije bilo presporo i previše blago, s obzirom na značaj ovih slučajeva za javnost u Srbiji.

Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti nastavio je u izveštajnom periodu da se suočava sa većim brojem slučajeva nemogućnosti izvršenja njegovih rešenja. U izveštaju za 2020. godinu, Poverenik je naveo da Vlada nastavlja da ne poštuje zakonsku obavezu da neposrednom primenom obezbedi izvršenje njegovih rešenja. Od 2010. Vlada nije obezbedila izvršenje ni u jednom od 340 slučajeva, uključujući 46 u 2020. godini - jedan od slučajeva odnosio se na cenu spomenika Stefanu Nemanji u Beogradu, koji je privukao posebnu pažnju javnosti.⁶⁸

68 Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, Izveštaj za 2020. godinu, str. 27 <https://bit.ly/3uajd5Q>, pristupljeno 23.09.2021.

4. Civilno društvo

Prostor za slobodno delovanje i razvoj organizacija civilnog društva (OCD) nastavlja **trend sužavanja**, iako su formalno preduzete određene mere za njihovo uključivanje u proces izrade određenih propisa. Konstantni **pritisci, zastrašivanje, podrivanje delovanja OCD, rušenje ugleda** kroz delovanje vladinih nevladinih organizacija⁶⁹, ali i kroz izjave državnih zvaničnika se nastavljaju.

Do značajnijeg poboljšanja položaja OCD u Srbiji u odnosu na prethodnu godinu nije došlo, a kako je to zabeležila međunarodna mreža organizacija civilnog društva – CIVICUS, prostor za delovanje organizacija civilnog društva u Srbiji je „**ometen**“.⁷⁰ Tako je Srbija i dalje u kategoriji država u kojoj postoje OCD, ali se njihov rad „**podriva od strane nosilaca vlasti, koji se služe kombinacijom zakonskih i praktičnih prepreka u ograničavanju osnovnih sloboda**“.⁷¹

Da je položaj u kojem se nalazi civilni sektor u Srbiji nepovoljan, prepoznala je i Evropska komisija u svom Izveštaju o napretku. Izveštaj Evropske komisije ističe da su neophodni dalji napor ka uspostavljanju systemske saradnje vlade i civilnog društva i da je potrebno formirati podsticajno okruženje za razvoj i finansiranje civilnog društva.⁷²

Među brojnim primerima pritiska, verovatno je najvažniji **slučaj „Spisak“**, jedan od najozbiljnijih primera ugrožavanja slobode delovanja OCD koji se dogodio u prethodnom izveštajnom periodu, ali čije se (ne)razrešavanje odvijalo u ovom. Iako je i Evropska komisija pozvala nadležne organe da pojasne zašto su se pojedinci i OCD našli na spisku Uprave za sprečavanje pranja novca i finansiranje terorizma Ministarstva finansija, iz nadležnih institucija nije dato obrazloženje na osnovu čega su se od pojedinaca i OCD tražili podaci o finansijskim transakcijama. U januaru 2021. godine, Međudržavno telo za sprečavanje pranja novca (FATF), u postupku koji su pokrenuli Specijalni izvištaji Ujedinjenih nacija, na zahtev organizacija i medija sa „Spiska“, ustanovilo je da **država nema pravo da sprovodi takvu vrstu kontrole**, osim ukoliko ne postoji osnovana sumnja da neko učestvuje u finansiranju terorizma, što se ni jednom pojedinačnom slučaju nije desilo.⁷³ Uprkos zahtevima OCD da se Uprava izjasni i objavi da ove organizacije posluju u skladu sa zakonom, te da usvoji neophodne korake za sanaciju štete koja im je naneta, do toga

69 Eng. Government organized non-governmental organization - GONGO.

70 Civicus Rating for Serbia, last update on 08.06.2021. <https://bit.ly/3CDrFgN>, pristupljeno 23.09.2021.

71 Civicus ratings, <https://bit.ly/3Claqef>, pristupljeno 23.09.2021.

72 European Commission, Serbia 2020 Report, str. 12, <https://bit.ly/3zBdXcr>, pristupljeno 24.09.2021.

73 Građanske inicijative, Tri slobode pod lupom: Prikaz slučajeva kršenja ljudskih prava u Srbiji 15-28. januar 2021. godine, <https://bit.ly/3kxD0cf>, pristupljeno 23.09.2021.

nije došlo. Štaviše, kampanja podriivanja rada organizacija civilnog društva i pojedinaca je nastavljena.

Kulminacija se desila u martu 2021. godine, kada je Aleksandar Martinović, šef poslaničke grupe „Aleksandar Vučić – Za našu decu“, na sednici Narodne skupštine izneo niz optužbi na račun nevladine organizacije CRTA. On je ovu organizaciju označio kao umešanu u pokušaj državnog udara i ubistva predsednika, a njene direktore Rašu Nedeljkova i Vukosavu Crnjanski optužio da voze skupocene automobile i žive u luksuznim stanovima, navodeći gde stanuje Vukosava Crnjanski, kao i marku automobila koji vozi.⁷⁴ Napadom sa skupštinske govornice otkrivene su informacije predstavnika Crte, koje su dovele do mogućnosti **ugrožavanja fizičke bezbednosti pomenutih lica**. Pored organizacija civilnog društva, napade su osudile i strane ambasade u Beogradu.⁷⁵

Članovi Evropskog parlamenta usvojili su amandmane na Rezoluciju EP o Srbiji, u kojoj se navodi da je Evropski parlament zgrožen orkestriranim napadima izvesnih poslanika srpskog parlamenta i prorežimskih tabloida na novinare-istraživače i pripadnike građanskog društva.⁷⁶ Beogradski centar za bezbednosnu politiku prekinuo je komunikaciju i saradnju sa Narodnom skupštinom navodeći u svom saopštenju da saradnja sa institucijama koje pozivaju na nasilje nije moguća.⁷⁷

Reakcija predsednika Aleksandra Vučića usledila je nakon ovih osuda. U svom intervjuu za RTS on je zamolio poslanike da ne napadaju pomenute organizacije, iako **ni on nije oduševljen njihovim radom**.⁷⁸

Poslanici u Narodnoj skupštini nisu jedini predstavnici vladajućih stranaka u Srbiji koji su, i pored brojnih negativnih reakcija, nastavili sa omalovažavanjem pripadnika i rada organizacija civilnog društva. Tako se ministar unutrašnjih poslova Aleksandar Vulin pridružio pristalicama desničarskih nacionalističkih organizacija u Srbiji i povodom

74 EWB: Oštre reakcije nakon napada skupštinskoj sali na KRIK i CRTA-u, <https://bit.ly/3AAvenq>, pristupljeno 23.09.2021.

75 Koalicija PrEUgovor, PrEUgovor Alarm izveštaj, maj 2021, str. 29, <https://bit.ly/3o1K5Us>, pristupljeno 23.09.2021.

76 EWB: Oštre reakcije nakon napada u skupštinskoj sali na KRIK i CRTA-u, <https://bit.ly/3AAvenq>, pristupljeno 23.09.2021.

77 BCBP: Cooperation with institutions that call for violence is not possible, <https://bit.ly/2WbFxQ4>, pristupljeno 23.09.2021.

78 EWB: Oštre reakcije nakon napada u skupštinskoj sali na KRIK i CRTA-u, <https://bit.ly/3AAvenq>, pristupljeno 23.09.2021.

godišnjice genocida u Srebrenici izjavio da aktivistkinja Nataša Kandić, iz Fonda za humanitarno pravo, zaslužuje „prezir srpskog roda“.⁷⁹

Zamenik gradonačelnika Beograda Goran Vesić, komentarišući analizu koju je objavila organizacija Transparentnost Srbija u vezi za nameštanjem „javnog nadmetanja“ za zakup sportskog centra na Dorćolu u narednih 20 godina, programskog direktora ove organizacije, Nemanju Nenadića, optužio je da „hoće da otera Đokovića iz Srbije svojim lažima, jer mu smeta“⁸⁰ iako se u analizi Novak Đoković ne pominje. Predsednik Srbije Aleksandar Vučić iskoristio je odluku privatne kompanije Tviter iz sredine avgusta 2021. da na profile pojedinih medija u Srbiji stavi oznaku da „sarađuju sa Vladom Srbije“, za pokretanje široke kampanje protiv organizacija civilnog društva i profesionalnih medija, optuživši ih „da ne plaćaju porez i da su se bunili kada je trebalo da ga plate“.⁸¹

Nakon kritika koje su organizacije civilnog društva uputile na račun nacrtu izmena zakona o unutrašnjim poslovima,⁸² Ministar unutrašnjih poslova Aleksandar Vulin izjavio je da će spomenuti nacrt zakona biti povučen, na molbu predsednika Srbije. Vulin je tom prilikom izjavio da je MUP Srbije obaveštajnim radom došao do informacija da je nekoliko stranih zapadnih obaveštajnih službi preko svoje agenturne mreže u medijima, nevladinim organizacijama i političkim partijama izvršilo medijsku pripremu za organizaciju nasilnih protesta koji za cilj imaju destabilizaciju zemlje.⁸³

Ovakve izjave pratilo je **diskreditovanje OCD u provladinim tabloidima**. Tako se nakon navoda predsednika Srbije da OCD ne plaćaju porez, *Srpski telegraf* zajedno sa drugim provladinim medijima, priključio kampanji protiv OCD objavljujući specijalni dodatak o finansiranju i navodnim vezama medija i OCD sa strancima.⁸⁴

Važno je istaći da u podrivanju rada OCD značajnu ulogu nastavljaju da imaju i fantomski portali poput sada već ugašenog portala *Prismotra* koji je vrlo često objavljivao podatke i iz ličnog života pripadnika civilnog sektora. Ovaj portal je nakon objavljivanja izveštaja Stanje

79 Novosti: Ministar Vulin: Nataša Kandić zaslužuje prezir srpskog naroda, <https://bit.ly/3zDdCGh>, pristupljeno 23.09.2021.

80 Informer: Hoće da oteraju Novaka iz Srbije! Vesić odgovorio na optužbe o tenderu!, <https://bit.ly/3kAcM96>, pristupljeno 23.09.2021.

81 EWB: Otvoreno pismo: Ministarka Čović da osudi napade na medije i civilno društvo, <https://bit.ly/3i2W3JU>, pristupljeno 23.09.2021.

82 Istinomer: Šta je sve sporno u Nacrtu zakona o unutrašnjim poslovima?, <https://bit.ly/2W3QXVO>, pristupljeno 23.09.2021.

83 Danas: Povučeni Nacrt zakona o unutrašnjim poslovima, <https://bit.ly/3lXyAuS>, pristupljeno 23.09.2021.

84 Danas: Vučićev bilten - Srpski telegraf u kampanji protiv profesionalnih medija, <https://bit.ly/3AC6lCy>, pristupljeno 23.09.2021.

demokratije u Srbiji za 2020. godinu, njegove autore označio kao doušnike Zapada u Srbiji i objavio njihove biografije.⁸⁵ Iako je međuvremenu ugašen, pojavio se veoma sličan portal pod nazivom *Nije lepo ćutati*, gde su nastavljeni napadi na pripadnike građanskog društva.⁸⁶

Orkestrirani napadi na predstavnike organizacija civilnog društva dodatna su prepreka već nedovoljnoj saradnji OCD i državnih institucija. Do institucionalnog sužavanja prostora za moguću saradnju došlo je **ukidanjem Kancelarije za saradnju sa civilnim društvom u oktobru 2020. godine.**⁸⁷ Ovo telo, čija je funkcija koordinacija rada civilnog i svih delova javnog sektora, rasformirano je na netransparentan način i bez konsultovanja sa OCD, a njena nekadašnja zaduženja preneti su na **novoformirano Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog.**

Novo Ministarstvo, čija je odgovornost da obezbedi osnovne uslove za rad i delovanje civilnog društva pre otpočinjanja bilo kakvog procesa koji bi promovisao podsticajno okruženje, već na početku svog rada **izjasnilo se kao nenadležno za slučajeve napada i pritisaka na OCD.**⁸⁸ Takva situacija je dovela do odbijanja OCD da učestvuju u procesu izrade Strategije za podsticajno okruženje za razvoj civilnog društva.

Određene OCD su, nakon objavljenog poziva Ministarstva za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog organizacijama civilnog društva za predloge i komentare u vezi sa Strategijom, u izjavi iz jula 2021. godine, još jednom potvrdile da u tom procesu neće učestvovati. Kako se navodi u obraćanju 24 organizacije, nerešavanje afere „Spisak“, konstantno nepoštovanje Etičkog kodeksa Narodne skupštine i tabloidna kampanje koja se protiv njih vodi, doveli su do toga da odluka doneta u aprilu 2021. godine u pogledu neučešća u izradi Strategije ostane nepromenjena.⁸⁹

Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog je formalno preduzelo određene korake ka većem uključivanju OCD u proces izrade propisa. Tako je ovo ministarstvo paralelno sa napadima na OCD, često pozivalo organizacije da učestvuju u konsultacijama o dokumentima vezanim za javne politike, strategije i zakone.

85 RTP: Ovo su doušnici Zapada u Srbiji!, <https://bit.ly/2XNDstN>, pristupljeno 24.09.2021.

86 Koalicija PrEUgovor, PrEUgovor Alarm izveštaj, maj 2021, <https://bit.ly/3CJZBIV>, pristupljeno 23.09.2021.

87 Građanske inicijative: I dalje bez uslova za učešće OCD u izradi Strategije za podsticajno okruženje za civilno društvo, <https://bit.ly/3kzYRQr>, pristupljeno 23.09.2021.

88 Građanske inicijative: I dalje bez uslova za učešće OCD u izradi Strategije za podsticajno okruženje za civilno društvo, <https://bit.ly/3o1UwaQ>, pristupljeno 23.09.2021

89 Isto.

Međutim, uprkos takvim pozivima, pojedini postupci ministarstva dovode u pitanje iskrenost namere da se dođe do zajedničkih rezultata. Pre svega, **rokovi** koji su postavljeni kada je reč o javnim konsultacijama ili javnim raspravama, često su bili **previše kratki** da bi građanske organizacije mogle da se u njih konstruktivno i produktivno uključe, naročito ako se paralelno raspravlja o više dokumenata.⁹⁰

Pored vremenskog ograničenja, tu je i **ograničenje u vidu dostupnosti informacija**. Sredinom juna 2021. godine, Radna grupa za izradu procene rizika od finansiranja terorizma i Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog pozvali su organizacije civilnog društva da popune Upitnik za procenu ranjivosti neprofitnog sektora od finansiranja terorizma bez prethodnog predstavljanja svrhe i procesa izrade procene, metodologije prikupljanja podataka i njihove naknadne upotrebe.⁹¹ Mogući sastanak sa OCD najavljen je nakon popunjavanja Upitnika, a izostanak ključnih informacija i dogovora o načinu saradnje, navodi na zaključak da se radi o pokušaju simuliranja saradnje bez stvarnih napora Ministarstva da se do konačne ocene rizika dođe zajedničkim radom svih institucija i OCD.

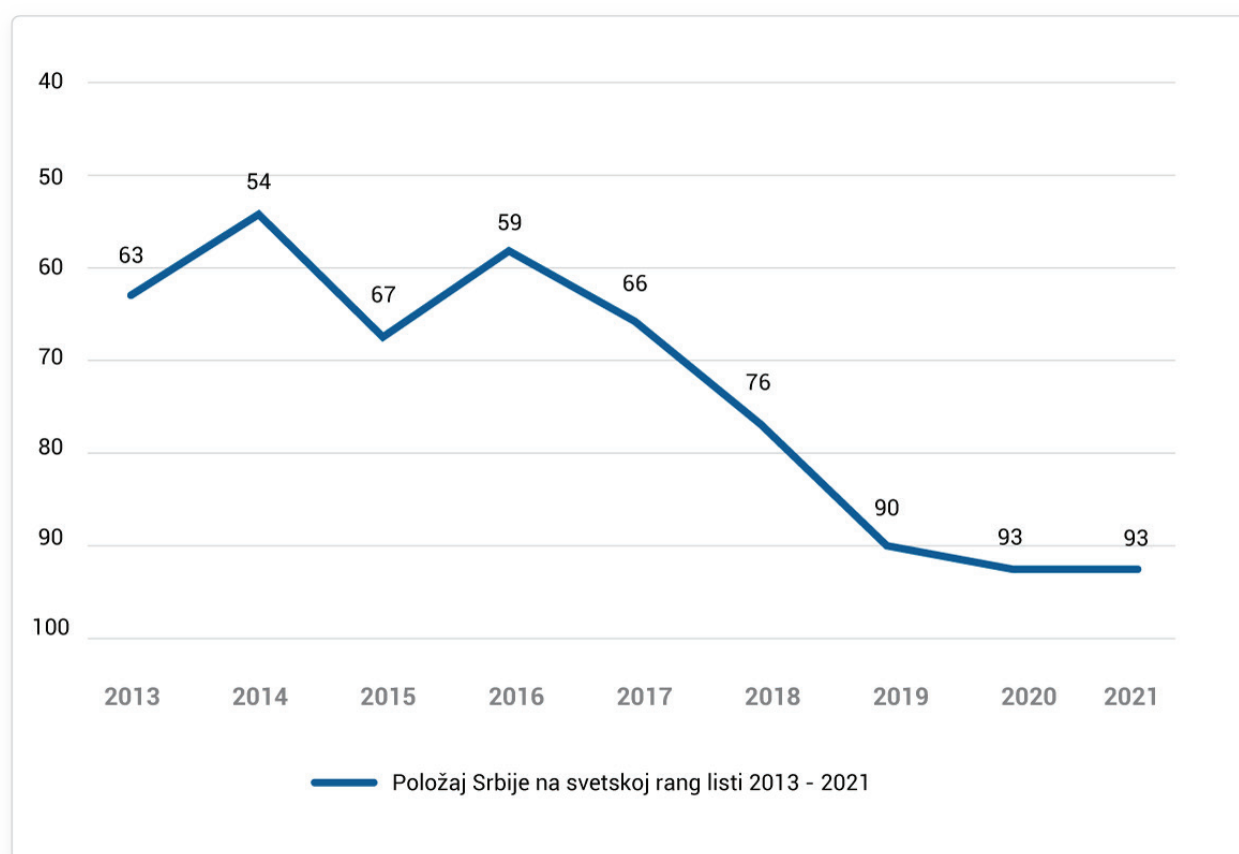
⁹⁰ Koalicija PrEUgovor, PrEUgovor Alarm izveštaj, maj 2021, str. 27, <https://bit.ly/3zz050m>, pristupljeno 23.09.2021.

⁹¹ Građanske inicijative: Vlada Srbije simulira dijalog sa građanskim društvom o sprečavanju finansiranja terorizma, <https://bit.ly/2XEtMSs>, pristupljeno 24.09.2021.

5. Sloboda izražavanja

Srbija nije napredovala na svetskim listama slobode medija u 2021. godini. Prema izveštaju Reportera bez granica, Srbija 2021. godine, kao i prethodne, zauzima 93. mesto.⁹² Kao pozitivni primeri navedeni su pomaci u suđenju za slučaj paljenja kuće novinara Milana Jovanovića iz decembra 2018. godine, gde su u prvostepenoj presudi na četiri godine osuđeni bivši predsednik opštine Grocka, kao i dva izvršioca, dok se kao nazadovanje navodi primer uzbunjivača Aleksandra Obradovića, čiji slučaj još nije dobio epilog.⁹³ Sa druge strane, izveštaj Fridom hausa ističe da su novinari često izloženi fizičkim napadima, klevetama, neopravdanim poreskim inspekcijama, i drugim oblicima pritisaka.⁹⁴ V-Dem institut navodi i da je Srbija nazadovala u pogledu slobode medija.⁹⁵

Grafikon 5.1 Položaj Srbije na svetskoj rang listi medijskih sloboda Reportera bez granica 2013-2021.



92 Reporters Without Border, World Press Freedom Index, <https://bit.ly/3nQv7Rh>, pristupljeno 24.09.2021.

93 Isto.

94 Freedom House, Freedom in the World, <https://bit.ly/2XFBSdJ>, pristupljeno 24.09.2021.

95 V-Dem Institute, Democracy Report 2021, <https://bit.ly/3CCKYXJ>, pristupljeno 24.09.2021.

Pandemija COVID-19 je i ove godine otežavala rad novinara. Iako je početkom 2021. godine Vlada Srbije učinila značajan korak ka zaštiti novinara, prepoznajući medijske radnike kao neophodne radnike tokom pandemije i stavljajući ih među prioritetne grupe za vakcinaciju, novinari su se suočavali sa brojnim drugim preprekama. Neke od njih bile su nemogućnost dobijanja pravovremenih informacija, povećanja broja lažnih vesti, kao i polarizacija javnog mnjenja, koji su doveli do porasta broja pretnji novinarima koji izveštavaju o pandemiji.⁹⁶

Zastrašivanje novinara i medijskih organizacija

U periodu od oktobra 2020. do septembra 2021. godine, Regionalna platforma za zagovaranje medijskih sloboda i sigurnosti novinara zabeležila je **51 napad na novinare**, od verbalnih pretnji i pretnji smrću i teškim telesnim povredama, preko fizičkih napada, do slučajeva napada na medijske kuće i organizacije.⁹⁷ U poređenju sa prethodnim izveštajem Stanja demokratije, **ovaj broj napada je skoro tri puta manji.**⁹⁸

Od pretnji smrću koje su bile upućene preko društvenih mreža, poput slučaja pretnje glavnoj urednici CINS-a Milici Šarić⁹⁹ i organizaciji CINS da su „**Soroševi plaćenici i da će ih stići pravda**“¹⁰⁰, kao i slučaja pretnji programskom direktoru Nezavisnog društva novinara Vojvodine i univerzitetskom profesoru Dinku Gruhonjiću¹⁰¹, preko napada na izložbene prostore medijskih radnika¹⁰², do fizičkih napada – poput napada na radijskog voditelja Daška Milinovića¹⁰³, novinari se i dalje susreću sa ozbiljnim zastrašivanjima.

I medijske organizacije našle su se pod brojnim pritiscima i kampanjama koje su bile vođene protiv njih i od strane poslanika u Narodnoj skupštini. Jedan od primera bio je kada je poslanica Srpske napredne stranke Biljana Pantić Pilja u decembru 2020. u Skupštini Srbije nazvala televizije N1 i Nova S antisrpskim medijima, domaćim izdajnicima i stranim

96 Građanske Inicijative, „Tri slobode pod lupom – 6-19. novembar 2020“, <https://bit.ly/2W9hcua>, pristupljeno 24.09.2021.

97 Safe Journalists, <https://bit.ly/3CITIRJ>, pristupljeno 24.09.2021.

98 Centar savremene politike, „Stanje demokratije u Srbiji 2020“, <https://bit.ly/2XHcqns>, pristupljeno 24.09.2021.

99 Cenzolovka: Pretnje urednici CINS-a, <https://bit.ly/39v6EIH>, pristupljeno 24.09.2021.

100 Isto.

101 Cenzolovka: NDNV: Nove pretnje smrću Dinku Gruhonjiću, <https://bit.ly/3CJVP2h>, pristupljeno 24.09.2021.

102 N1: Huligani upali na izložbu stripova, <https://bit.ly/3ISZrYU>, pristupljeno 24.09.2021.

103 Cenzolovka: Daško Milinović žrtva terora, <https://bit.ly/3Aw9oI0>, pristupljeno 24.09.2021.

plaćenicima.¹⁰⁴ Mreža za istraživanje kriminala i korupcije (KRIK) našla se na udaru poslanika i tabloida koji su protiv njih u više navrata upućivali tvrdnje da su povezani sa organizovanom kriminalnom grupom.¹⁰⁵ Osuda ovakve kampanje usledila je od strane brojnih organizacija civilnog društva, kao i od Evropskog parlamenta, koji je u konačni tekst izveštaja o Srbiji uključio i osudu napada na KRIK.¹⁰⁶

Kao relativno nova forma zastrašivanja i pritisaka na medije, javljaju se **fantomski portali koji u potpunosti preuzimaju vizuelni identitet medija**, sa ciljem podrivanja poverenja građana u napadnute medije. Južne vesti su poslednji primer kopiranja identiteta, dok su portalima Ozon Press i Kolubarske, identiteti bili kopirani 2020. godine, odnosno 2017.¹⁰⁷ Reakcija na fantomski portal usledila je i od Reportera bez granica, koji su zatražili od ministarke kulture Maje Gojković da podrži novinare, a od vlasti da postupe po žalbi koju su podnele Južne vesti.¹⁰⁸

Regulatorno okruženje i rad nezavisnih institucija

Sa pola godine zakašnjenja, **početak decembra 2020, Vlada Srbije usvojila je Akcioni plan za Strategiju razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji za period od 2020. do 2025. godine.**¹⁰⁹ Kako je navedeno, opšti cilj Strategije je „unapređenje sistema javnog informisanja koji garantuje slobodu izražavanja, slobodu medija, bezbednost novinara, medijski pluralizam, razvijeno medijsko tržište i osnaženu novinarsku profesiju“.¹¹⁰ Akcionim planom predviđena je izmena 13 zakona u naredne dve godine, među kojima se najviše promena odnosi na Zakon o javnom informisanju i medijima, zatim Zakon o elektronskim

¹⁰⁴ Nova: Poslanica SNS crta metu novinarima N1 i Nove, <https://bit.ly/39untUb>, pristupljeno 24.09.2021.

¹⁰⁵ Safe Journalists, <https://bit.ly/3zujpOk>, pristupljeno 24.09.2021.

¹⁰⁶ EWB: Evropski parlament usvojio amandman o napadima na KRIK i CRTU, <https://bit.ly/39x84CE>, pristupljeno 24.09.2021.

¹⁰⁷ Južne vesti: Lažni sajt Južnih vesti još jedan način za obračunavanje sa profesionalnim medijima, <https://bit.ly/2ZqjbeT>, pristupljeno 24.09.2021.

¹⁰⁸ Glas Amerike: Srbija, mediji, klevete, kampanja, <https://bit.ly/2XJO6Ct>, pristupljeno 30.09.2021.

¹⁰⁹ Ministarstvo kulture i informisanja: Usvojen Akcioni plan za Medijsku strategiju, <https://bit.ly/3ucut1x>, pristupljeno 30. septembra 2021.

¹¹⁰ Akcioni plan za Strategiju razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji za period od 2020. do 2025. godine, <https://bit.ly/3zE3kWm>, pristupljeno 24.09.2021.

medijima i Zakon o javnim medijskim servisima. Medijske organizacije istakle su da je Akcioni plan dobar, ali da od političke volje zavisi njegova primena.¹¹¹

Od 10 rezultata čije je ispunjavanje predviđeno do oktobra 2021, a koje se odnose na analize regulatornih okvira, medijskog tržišta, medijskog sadržaja, medijske pismenosti, kao i unapređivanje kadrovskih, organizacionih i tehničkih kapaciteta Ministarstva kulture i informisanja, najvažniji ostvareni rezultati su brisanje Novinske agencije Tanjug iz Registra privrednih subjekata, brisanje medija čiji je Tanjug izdavač iz Registra medija, kao i izmena Zakona o budžetskom sistemu.¹¹²

Vlada Srbije je u decembru 2020. godine formirala i dve radne grupe - Radnu grupu za bezbednost i zaštitu novinara i Radnu grupu za praćenje i sprovođenje Akcionog plana za primenu Strategije razvoja sistema javnog informisanja u zemlji do 2025. godine. Zadatak Radne grupe za bezbednost i zaštitu novinara je da podigne efikasnost reagovanja u slučajevima napada na novinare, kao i da prati radnje preduzete u cilju zaštite njihove bezbednosti. Radna grupa je krajem januara dogovorila sa Vladom Srbije uspostavljanje sajta i aplikacije „**Bezbedni novinar**“ i **SOS-telefona** za pitanja ugrožavanja fizičke bezbednosti, koji će biti dostupan svim novinarima.¹¹³

Sredinom marta, šest novinarskih udruženja istupilo je iz Radne grupe za bezbednost i zaštitu novinara. Kao razlozi navedeni su „napadi na KRIK, ali i kontinuirani napadi na članove i članice ovih udruženja i asocijacija u medijima koji krše Kodeks novinara Srbije, a koji ostaju bez adekvatne reakcije, ne samo Vlade Srbije već i nadležnih ministarstava, Narodne skupštine, ali i Regulatornog tela za elektronske medije (REM)“.¹¹⁴ Sredinom maja, predstavnici šest novinarskih udruženja¹¹⁵ formirali su **Koaliciju za slobodu medija**, koja će se boriti za bezbednost novinara, slobodu informacija i nezavisnost i poboljšati profesionalizam u medijskoj sferi.¹¹⁶

111 EWB: REM kao ključ slobode medija i međustranačkog dijaloga, <https://bit.ly/3IUArjO>, pristupljeno 24.09.2021.

112 Akcioni plan za Strategiju razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji za period od 2020. do 2025. godine, <https://bit.ly/3zE3kWm>, pristupljeno 24.09.2021.

113 N1: Utvrđen plan rada Radne grupe za bezbednost i zaštitu novinara u Srbiji, <https://bit.ly/3kzStZb>, pristupljeno 24.09.2021.

114 N1: Više novinarskih udruženja istupilo iz Radne grupe za bezbednost novinara, <https://bit.ly/3zGfOgo>, pristupljeno 24.09.2021.

115 Asocijacija medija, Asocijacija onlajn medija (AOM), Nezavisno društvo novinara Vojvodine (NDNV), Nezavisno udruženje novinara Srbije (NUNS), Poslovno udruženje Asocijacija lokalnih i nezavisnih medija „Lokal Pres“ i Slavko Ćuruvija Fondacija.

116 Danas: Potpisan Memorandum o saradnji Koalicije za slobodu medija, <https://bit.ly/3kAdGIT>, pristupljeno 24.09.2021.

Napredak u jačanju nezavisnosti Regulatornog tela za elektronske medije (REM) ni u ovom periodu nije ostvaren. Nakon isteka mandata članici Saveta REM-a Oliveri Zekić, ona je nominacijom Srpske napredne stranke ponovo izabrana, da bi kasnije bila izabrana i za predsednicu Saveta REM-a.¹¹⁷ Na izbor je negativno reagovalo civilno društvo¹¹⁸, a potom je ostavku na mesto člana Saveta podneo Slobodan Cvejić, koji je kao razloge ostavke naveo kršenje Statuta REM-a i demokratskih načela prilikom sprovođenja izbora novog predsedavajućeg.¹¹⁹

Kritike na rad REM-a upućene su u više navrata u ovom izveštajnom periodu. Burne reakcije usledile su nakon objavljivanja fotografija žrtava osumnjičenih članova organizovane kriminalne grupe na konferenciji za medije koju su uživo prenosile televizije sa nacionalnom frekvencijom. Članovi REM-a su većinom glasova doneli odluku da nije bilo nikakvog uznemiravanja javnosti, kao i da to ne zahteva reakciju ovog regulatornog tela.¹²⁰

Javni medijski servisi i ekonomski faktori

Poslednjih meseci 2020. godine, pažnja javnosti bila je usmerena na pitanje finansiranja RTS-a i RTV-a. Kombinovani model finansiranja javnih medijskih servisa, jednim delom iz budžeta a drugim delom iz taksi, trajao je od 2016. godine i trebalo je da traje do kraja 2020, nakon čega bi oni bili finansirani isključivo iz taksi.¹²¹ Međutim, dan nakon što je skupština usvojila budžet za 2021. godinu, došao je Predlog zakona o dopuni Zakona o javnim medijskim servisima koji predviđa da se do 31. decembra 2021. oba javna servisa delimično finansiraju – iz budžeta. Stručna javnost istakla je da je ovo samo još jedan od pritisaka vlasti na uređivačku politiku.¹²²

Pitanje pritisaka na uređivačku politiku dodatno je pokrenulo istraživanje BIRODI-ja. Analiza monitoringa Dnevnika RTS-a, u periodu od 15. marta do 30. aprila 2021, pokazala da je

117 Centar savremene politike, „Mali koraci i nerešeni problemi: Izveštaj o reformama u oblasti vladavine prava u Srbiji od oktobra 2020 do juna 2021“, <https://bit.ly/3kzk7Wa>, pristupljeno 24.09.2021.

118 Cenzolovka: BIRODI: Izbori predsednice i zamenika predsednika Saveta REM-a izvršeni po neusklađenim aktima, <https://bit.ly/3CTtJ4L>, pristupljeno 24.09.2021.

119 Danas: Olivera Zekić izabrana na nekom drugom mestu, <https://bit.ly/3CEE6t0>, pristupljeno 24.09.2021.

120 Cenzolovka: Olja Zekić: Vučić nije uznemirio javnost odsečenim glavama, <https://bit.ly/3CvMhaW>, 24.09.2021.

121 Cenzolovka: RTS i budžet previd težak više milijardi, <https://bit.ly/3o1J6n9>, pristupljeno 24.09.2021.

122 Danas: Pooštravanje kontrole vlasti nad uređivanjem RTS i RTV, <https://bit.ly/3u3auSM>, pristupljeno 24.09.2021.

predsednik Srbije Aleksandar Vučić bio predstavljen dva sata i devet minuta i to bez jedne sekunde kritike.¹²³ **Stručnjaci su upozorili da je to jasan pokazatelj da RTS nije javni servis građana, jer omogućava promociju vladajuće stranke i nedovoljno se bavi kritikom.**¹²⁴ Drugo istraživanje BIRODI-ja je pokazalo da je predsedniku Srbije od 1. decembra do 30. aprila posvećeno skoro 50 sati informativnog programa vodećih televizija u Srbiji – RTS, Pink, Hepi, Prva B92 i N1, pri čemu je pozitivno predstavljen u 85 odsto tog vremena.¹²⁵

Dragan Bujošević je u februaru 2021. izabran za drugi petogodišnji mandat generalnog direktora RTS-a. Za vreme prvog mandata, rad Bujoševića redovno su kritikovali opozicija i civilno društvo, optužujući ga za nedostatak pluralizma na javnom servisu. Savet REM-a izabralo je šest novih članova Upravnog odbora RTS-a u julu 2021, a za predsednika UO izabran je Branislav Klanšček. On je 2020. godine bio član Nadzornog odbora Narodne skupštine osnovanog u kontekstu junskih izbora, a rad ovog tela izveštaj KDILJP-a opisan kao „pasivan“.

Sredinom avgusta, **društvena mreža Tviter označila je naloge Kurira, Prve, RTV, RTS Vesti, Tanjuga, Informera, Srpskog telegrafa, Politike, Televizije Hepi, Pink.rs i B92 vesti oznakama „medij koji saraduje sa Vladom Srbije“**. Burna reakcija usledila je od strane RTS-a, koji je istakao da je odluka neutemeljena i politička, kao i da se neće se oglašavati na Tviteru na nalogima koji su obeleženi „bilo kakvom oznakom iza koje RTS ne stoji, niti ju je izabrao prilikom registracije naloga“.¹²⁶

Iu ovom izveštajnom periodu mediji u Srbiji naišli su na mnogobrojne prepreke, o ekonomskih pritisaka kroz sufinansiranje medijskih sadržaja, do SLAPP tužbi¹²⁷, ograničavanja medijskog pluralizma i smanjenja slobodne konkurencije na medijskom tržištu.

Primeri zloupotrebe raspodele sredstava za projektno sufinansiranje medijskih sadržaja, koji su se dodeljivali medijima bliskim vlasti, provladinim tabloidima ili čestim kršiocima Kodeksa novinara, a na uštrb kritičkih medija, javljali su se na brojnim konkursima širom Srbije.¹²⁸

123 N1: BIRODI: Za Vučića ni sekunda kritike u dnevniku RTS-a a za Đilasa 30 odsto, <https://bit.ly/3i05jhX>, pristupljeno 24.09.2021.

124 Danas: RTS svira samo po Vučićevim notama, <https://bit.ly/3CJGtL7>, pristupljeno 24.09.2021.

125 Danas: Vučiću skoro 50 sati na vodećim televizijama od decembra do kraja aprila, <https://bit.ly/3u3uGE4>, pristupljeno 24.09.2021.

126 RTS: Odluka Tvitera je neutemeljena i politička, nećemo objavljivati tamo dok se ne promeni, <https://bit.ly/3Cz6pc0>, pristupljeno 24.09.2021.

127 Strategic Lawsuit Against Public Participation - Strateške tužbe protiv javnog učešća.

128 Novi Pazar, Trstenik, Bor, Smederevo, Temerin, Užice, Niš, Pančevo, Sombor i Beograd. Za više informacija, pogledati Cenzolovku: <https://bit.ly/3u3ftmG>, pristupljeno 24.09.2021.

Pojedini mediji nisu bili pošteđeni ni od **SLAPP tužbi**, poput portala Info Vranjske i JUGpress, koji su se suočili sa tužbama za navodnu povredu ugleda u iznosu od 100.000 do 200.000 evra, od strane kompanije Millennium team, posle prenošenja izjava funkcionera Narodne stranke, nakon čega je stigla i dodatna tužba protiv glavnog i odgovornog urednika portala Info Vranjske, kao i izdavača portala, sa tužbenim zahtevom od 2.000.000 dinara.^{129 130}

Stručna javnost ocenila je da je tužbeni zahtev neprimeren, kao da ni od jednog portala nije traženo da se objavi demanti vesti.¹³¹ Agencija Niveus tim podnela tužbeni zahtev u iznosu od po milion dinara za naknadu štete protiv pet novinara, odgovornog urednika i izdavača Vojvođanskog istraživačko-analitičkog centra (VOICE) zbog objavljivanja teksta o sumnjivim javnim nabavkama.¹³²

I ove godine nastavlja se trend ograničavanja medijskog pluralizma na medijskom tržištu. Izveštaj Media Pluralism Monitor-a, pokazuje da **medijska koncentracija na tržištu ima visoki rizik po medijski pluralizam**.¹³³

Početak 2021. godine, u javnosti se pojavila informacija da će se Telekom Srbija, koji je u većinskom vlasništvu države, uspostaviti saradnju sa Telenorom, kako bi navodno na tržištu smanjio učešće kablovskog operatera SBB-a, koji emituje kanale kao što su N1, Nova S i Newxmax Adria, jedne od retkih u Srbiji koji nisu okarakterisani kao režimski, na 30 procenata.¹³⁴ Ni Telenor, ni Telekom Srbija nisu demantovali ove navode.¹³⁵ Domaća i međunarodna javnost upozorile su da ovaj sporazum može imati negativne posledice na medijski pluralizam, i dalje povećati državni uticaj u medijima.¹³⁶

Sredinom maja, TV Euronews Srbija je počeo sa emitovanjem svog programa u Srbiji. Iako je vlast najavljivala da će njihov početak rada značiti više medijskog pluralizma u Srbiji¹³⁷,

129 NUNS: Još jedna tužba – Osnivači Milenijum tima tužili izdavača portala Info Vranjske, <https://bit.ly/3u6Ge9H>, pristupljeno 24.09.2021.

130 JUGpress: Millenium team tužio i Info Vranjske, <https://bit.ly/3zAce7e>, pristupljeno 24.09.2021.

131 Građanske inicijative, „Tri slobode – 26. mart-8. april“, <https://bit.ly/2ZjPzzz>, pristupljeno 24.09.2021.

132 N1: VOICE primio dve tužbe zbog teksta kažu pritisak vlasti na medije, <https://bit.ly/3CGxjPg>, pristupljeno 30.09.2021.

133 European University Institute, „Monitoring Media Pluralism in the Digital Era - Country report: Serbia“, <https://bit.ly/3o1tBf2>, pristupljeno 24.09.2021..

134 N1: Pakleni plan – Telekom i Telenor se udružuju da bi uništili slobodne medije, <https://bit.ly/39yq9jz>, pristupljeno 24.09.2021.

135 N1: Telekom i Telenor ne demantuju saznanja N1 o planu uništenja SBB i slobodnih medija, <https://bit.ly/3EDhgUe>, pristupljeno 24.09.2021.

136 EWB: Da li Telenor i Telekom ugrožavaju slobodnu konkurenciju na medijskom tržištu u Srbiji, <https://bit.ly/3CEf115>, pristupljeno 24.09.2021.

137 Fonet: Vera u evropsku budućnost, <https://bit.ly/3ACDa7R>, pristupljeno 24.09.2021.

stručnjaci su upozorili da je u pitanju nastavak prakse kojom se krši zakon budući da država ne bi smela da ima vlasnički udeo u medijima, a da je Telekom Srbija, iako akcionarsko društvo, u većinskom vlasništvu države. Stručnjaci smatraju da ovakav uticaj Telekoma kao posledicu može imati negativan uticaj na slobodu medija.¹³⁸ Dolazak nove televizije u javnosti je shvaćen kao stvaranje direktne konkurencije kritičkim medijima, a primećeno je i da je značajan broj novinara iz ovih medija prešao na novu televiziju.

United Media grupa je krajem aprila objavila da će početi štampanje dnevnog lista Nova i objavila poziv štamparijama da dostave svoje ponude za štampanje. Međutim, nakon višemesečnih neuspešnih pokušaja obavestili su javnost da nijedna od šest štamparija sa kojima su bili u pregovorima nije prihvatila da štampa izdanja tih novina.¹³⁹ **Stručnjaci su ocenili da je u pitanju politički pritisak.**¹⁴⁰ Nakon višemesečnih pokušaja, list Nova počeo je da se štampa krajem juna u Osijeku, jer nijedna štamparija u Srbiji nije htela da uspostavi saradnju.¹⁴¹

Sredinom jula, Telekom je otkupio prava za televizijski prenos fudbalske Premijer lige Engleske na kanalu Arena sport za navodnih 100 miliona evra po sezoni, u narednih šest godina, što je gotovo deset puta više nego što je ta prava ranije plaćao Sport klub, koji je u vlasništvu United Grupe, što je pokrenulo brojna pitanja od toga odakle državi novac, do toga koji su motivi iza ovakve odluke. **Pojedini stručnjaci ističu da je ona politička i da ima za cilj da uništi privatne kompanije i proširi politički uticaj predsednika Vučića u zemlji i regionu.**¹⁴²

138 BIRN: Pakt Euronews-a i Telekoma: Zakon u raljama politike, <https://bit.ly/2XRYPL4>, pristupljeno 24.09.2021.

139 N1: Javni poziv za štampanje novina Nova, <https://bit.ly/2XSwKTR>, pristupljeno 24.09.2021.

140 Euractiv: Printing houses in Serbia refuse to publish new daily newspaper, <https://bit.ly/3ELyf6L>, pristupljeno 24.09.2021.

141 Nova: Prvi broj lista nova, <https://bit.ly/3ucRCkr>, pristupljeno 24.09.2021.

142 N1: Milosavljević: 600 miliona za Premijer ligu, <https://bit.ly/3lUYi2Q>, pristupljeno 24.09.2021.

Centar savremene politike



Centar savremene politike je organizacija civilnog društva iz Beograda, osnovana 2012. Njene aktivnosti su koncentrisane na demokratizaciju, proces evropskih integracija i regionalnu saradnju. Glavni ciljevi organizacije su razvijanje i promocija demokratije, podrška procesu evropskih integracija i promocija evropskih vrednosti, kao i regionalne stabilnosti i saradnje. Vizija organizacije je demokratska Srbija u okvirima ujedinjene Evrope.

Centar savremene politike postiže svoje programske ciljeve kroz objavljivanje istraživanja i drugih publikacija, organizaciju događaja i kroz ostale medijske projekte, kao i kroz edukaciju mladih. Fokus organizacije je na istraživačkom aspektu njenog rada i aktivnoj uključenosti u proces evropskih integracija Srbije.

Centar savremene politike je osnivač portala European Western Balkans, regionalnog internet portala na engleskom i srpskom jeziku, koji prati proces evropskih integracija zemalja Zapadnog Balkana, i putem kojeg realizuje svoje medijske projekte.

European Western Balkans



European Western Balkans je nezavisni regionalni internet portal na engleskom jeziku specijalizovan za praćenje procesa evropskih integracija zemalja Zapadnog Balkana. Portal je osnovan 2014. godine od strane Centra savremene politike. Portal na srpskom jeziku upisan je u registar medija i počeo sa radom u aprilu 2017. godine.

Pored evropskih integracija, portal se bavi i širim evropskim temama kao što su regionalna saradnja, politička stabilnost i reformski procesi.

Osim vesti i analiza najnovijih događaja relevantnih za teme koje portal obrađuje, na njemu se takođe redovno mogu pročitati autorski tekstovi i intervjui najznačajnijih državnih i evropskih zvaničnika, stručnjaka i predstavnika civilnog društva. European Western Balkans, takođe, pruža uporedan interaktivan prikaz napretka zemalja Zapadnog Balkana u procesu integracija, a na srpskoj verziji sajta i napredak u pogledu svakog pregovaračkog poglavlja.

Civilno društvo za unapređivanje pristupanja Srbije Evropskoj uniji



CIVILNO DRUŠTVO ZA
UNAPREĐENJE PRISTUPANJA
SRBIJE EVROPSKOJ UNIJI



Švedska
Sverige

„Civilno društvo za unapređenje pristupanja Srbije Evropskoj uniji“ je projekat koji sprovodi Beogradska otvorena škola (BOŠ) uz podršku Kraljevine Švedske. Glavni cilj projekta je da podrži aktivnije učešće organizacija civilnog društva i medija u procesu pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji.

U okviru projekta BOŠ sprovodi Program podrške civilnom društvu i medijima u oblasti evropskih integracija čija je svrha da doprinese evropskim integracijama i demokratskom razvoju u Srbiji jačanjem uloge civilnog društva i medija.

Projekat uključuje 45 organizacija civilnog društva i medija sa teritorije čitave Srbije u mrežu partnera koji tokom pet godina (2017-2021) radi na povećanju uloge civilnog društva u zastupanju interesa lokalnih zajednica u procesu evropskih integracija, obezbeđivanju demokratskog uticaja civilnog društva na javne vlasti i unapređenju kvaliteta učešća javnosti u procesu donošenja odluka i pregovorima sa EU.

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

341.217.02(4-672EU:497-15)
321.7(497.11)"2021"

STANJE demokratije u Srbiji 2021 : izveštaj iz senke / [autori Aleksandar Ivković... [i dr.]]. - Beograd : Centar savremene politike, 2021 (Beograd : JO-GO Design Studio). - 40 str. ; 21 cm

Podaci o autorima preuzeti iz kolofona. - Ova studija je objavljena u sklopu projekata „Civilno društvo za unapređenje pristupanja Srbije Evropskoj uniji”.--> Kolofon. - Tiraž 100. - Napomene i bibliografske reference uz tekst.

ISBN 978-86-80576-14-5

1. Ивковић, Александар, 1996- [аутор] 2. Поповић, Софија, 1998- [аутор] 3. Шемић, Анђела, 1997- [аутор]
а) Европска унија -- Придруживање -- Западни Балкан б) Србија -- Демократија
-- 2021

COBISS.SR-ID 46990345



EU-RS THINK TANK

