

# Iskustva primene NAP 1325 u opštinama Vršac, Kragujevac, Niš, Kikinda i Svrljig: Kako prepoznati uspehe i otvoriti prostor za koordinirano lokalno delovanje

-----  
Luka Šterić  
-----

Usvajanje Nacionalnog akcionog plana za primenu Rezolucije 1325 SB UN za period 2017-2020 u Republici Srbiji stvorilo je, između ostalog, prostor za veće uvažavanje specifičnih bezbednosnih potreba žena u lokalnim zajednicama, uključivanje lokalnih inicijativa žena u izgradnju mehanizama za jačanje bezbednosti žena, promovisanje zastupljenosti žena u organima državne uprave i lokalne samouprave i njihovo veće uključivanje u tela nadležna za odbranu i bezbednost. Istraživanje sprovedeno u pet izabranih lokalnih samouprava pokazuje da je najveći napredak postignut u uključivanju žena u bezbednosne i druge strukture vlasti. Takođe, neke lokalne zajednice ustanovile su dobre prakse u prihvatanju i integrisanju kapaciteta i ekspertize ženskih nevladinih organizacija u izgradnju lokalnih mehanizama za jačanje bezbednosti žena, ali su takvi primeri i dalje retki. Potrebno je uložiti dodatne napore da bi ovi uspesi bili prepoznati kao sastavni deo ostvarivanja ciljeva koje promoviše Rezolucija.

## 1. KONTEKST

### 1.1. Institucionalni okvir za sprovođenje Rezolucije

Rezolucija 1325 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija - Žene, mir i bezbednost (u daljem tekstu Rezolucija) jedna je od najvažnijih rezolucija svetske organizacije u oblasti mira i bezbednosne politike. Ona po prvi put prepoznaje važnost sagledavanja posledica oružanih sukoba na žene i devojke i ističe neophodnost uključivanja žena u izgradnju mira i postkonfliktni oporavak zemalja. Kao takva, prepoznata je u Srbiji kao značajan mehanizam za unapređenje ženskih prava, posebno među ženskim inicijativama.<sup>1</sup>

Unapređenje bezbednosti žena, koje zagovara Rezolucija, predstavlja integralni deo ukupnih napora Republike Srbije na promovisanju i zaštiti prava žena.<sup>2</sup> Ciljevi Rezolucije su inkorporirani i u Nacionalnu strategiju za rodnu ravnopravnost (2016-2020)<sup>3</sup> i odgovarajući Akcioni plan. Takođe, bezbednost žena je sastavni deo izveštavanja Srbije o primeni Konvencije o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena (CEDAW), odnosno primeni opšte preporuke br. 30 CEDAW.

Republika Srbija je kao potpisnica Rezolucije donela dva Nacionalna akciona plana za njenu primenu u periodu od 2010. do 2015,<sup>4</sup> i od 2017. do 2020. godine,<sup>5</sup> (u daljem tekstu NAP). Istovremeno, ona je jedna od retkih država članica UN čiji NAP sadrži meru koja se odnosi na razoružanje društva i kontrolu nezakonite trgovine malim i lakim oružjem (SALW) i rodno zasnovano nasilje. Republika Srbija je takođe usvojila novu Strategiju kontrole malog i lakog oružja u Republici Srbiji za period za period 2019 - 2024 godine.<sup>6</sup> Ova Strategija, iako ne pominje izričito Rezoluciju, prepoznaje da „posedovanje, upotreba, zloupotreba i efekti malog i lakog oružja ispoljavaju jasne rodne dimenzije“, što je u skladu sa merama NAP-a. Centar za istraživanje javnih politika (CENTAR) je aktivno zagovarao unošenje rodne dimenzije kontrole SALW u NAP,<sup>7</sup> Zakon o oružju i municiji<sup>8</sup> i Zakon o sprečavanju nasilja u porodici<sup>9</sup> i druge strateške dokumente kao što je nova Strategija.

### 1.2. Modaliteti i izazovi u lokalnoj primeni NAP-a

Posebnu vrednost NAP-a za period 2017-2020 predstavlja njegova lokalizacija, odnosno njegova usmerenost na ostvarivanje vidljivih promena u svakodnevnom životu običnih građana, žena i muškaraca u lokalnim zajednicama u smislu poboljšanja njihove lične bezbednosti ili uključivanja žena i ženskih organizacija u donošenje odluka u lokalnim zajednicama.<sup>10</sup> Kao modalitete za unapređenje bezbednosti žena na lokalnom nivou, NAP, između ostalog, predviđa podsticanje većeg angažovanja žena u lokalnim zajednicama u izvršnim telima i predstavničkim institucijama, štabovima za vanredne situacije, savetima za bezbednost i drugim telima, a kao osnov suštinske političke reforme društva.<sup>11</sup> Zatim, on podrazumeva osnivanje/imenovanje lokalnih mehanizama za unapređenje bezbednosti žena, kao što su lokalni saveti za bezbednost i radna tela (ili lica), zaduženih za pitanja rodne ravnopravnosti.

Takođe, NAP podrazumeva i sprovođenje istraživanja i prikupljanje rodno razvrstane statistike o položaju žena u lokalnim zajednicama i bezbednosnim

<sup>1</sup> Rezolucija je pravno obavezujući dokument za sve zemlje članice UN, bez potrebe za dodatnom ratifikacijom.

<sup>2</sup> Republika Srbija je potpisnica Pekinške deklaracije i Platforme za akciju; Deklaracije UN protiv nasilja nad ženama (A/Res/48/104); Milenijumske deklaracije UN (2000) i RSBUN konvenciju o ljudskim pravima i njenih 14 Protokola. Srbija je usvojila Preporuke 1450 Parlamentarne skupštine Saveta Evrope (2000) i Preporuke (2005) o nasilju nad ženama Komiteta ministara država članica, a 2013. godine je ratifikovala i Konvenciju Saveta Evrope o nasilju nad ženama (2011), - Istambulsku konvenciju.

<sup>3</sup> Nacionalna strategija za rodnu ravnopravnost za period od 2016. do 2020. godine sa Akcionim planom za period od 2016. do 2018. godine, Sl. glasnik RS, br. 4/2016.

<sup>4</sup> Nacionalni akcioni plan za primenu Rezolucije 1325 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija - Žene, mir i bezbednost u Republici Srbiji (2010-2015), Sl. glasnik RS, br. 102/2010.

<sup>5</sup> Nacionalni akcioni plan za primenu Rezolucije 1325 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija - Žene, mir i bezbednost u Republici Srbiji (2017-2020), Sl. glasnik RS, br. 53/2017.

<sup>6</sup> Strategija kontrole malog i lakog oružja u Republici Srbiji za period 2019-2024. godine, Sl. glasnik RS, br. 44/ 2019.

<sup>7</sup> Ekspertiza i naponi Centra u ovoj oblasti pomenuti su i u tekstu Nacionalnog akcionog plana (Nacionalni akcioni plan za primenu Rezolucije 1325 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija - Žene, mir i bezbednost u Republici Srbiji (2017-2020), Sl. glasnik RS, br. 53/2017, str. 4.). Takođe, CENTAR je zbog svoje ekspertize bio uključen i u proces nezavisne evaluacije Strategije kontrole streljačkog i lakog oružja u Republici Srbiji za period 2010-2015. godine, kao i nove Strategije kontrole malog i lakog oružja u Republici Srbiji za period 2019-2024. godine.

<sup>8</sup> Zakon o oružju i municiji, Sl. glasnik RS, br. 20/2015 i 10/2019.

<sup>9</sup> Zakon o sprečavanju nasilja u porodici, Sl. glasnik RS, br. 94/2016.

<sup>10</sup> Bjeloš, Maja, "Žene, mir i bezbednost u Republici Srbiji - Nezavisni izveštaj o lokalizaciji NAP 1325 u Srbiji", izdao Centar za podršku ženama uz podršku Misije OEBS u Srbiji, str. 7.

<sup>11</sup> Ibid, str. 13-14.

pretnjama kao osnov za delovanje ovih lokalnih mehanizama. NAP je u tom smislu kompatibilan sa Zakonom o sprečavanju nasilja o porodici i Zakonom o oružju i municiji koji prepoznaju važnost preventivnog delovanja i u tom smislu i mera oduzimanja vatrenog oružja počiniocima nasilja u porodici, legalizacije vatrenog oružja u nelegalnom posedu i bezbedno rukovanje legalnim oružjem, kao važnih mera u prevenciji femicida. CENTROVA istraživanja su pokazala da su građani zainteresovani da se uključe u lokalne kampanje za legalizaciju oružja, kao deo napora za unapređenje bezbednosti zajednica, a posebno žena i drugih ranjivih grupa.<sup>12</sup>

## 2. CILJEVI ISTRAŽIVANJA I METODOLOGIJA

Cilj ovog istraživanja je mapiranje dobrih praksi i izazova u primeni aktuelnog NAP-a na lokalnom nivou u periodu 2017-2019, iz perspektive (1) delovanja lokalnih zajednica na unapređenju bezbednosti žena (2) zastupljenosti žena u predstavničkim institucijama i lokalnim bezbednosnim telima i (3) zainteresovanosti zajednica za lokalizaciju kampanja za legalizaciju oružja i unapređenje kulture posedovanja legalnog vatrenog oružja, kao integralnog dela mera za podizanje nivoa bezbednosti žena i drugih ranjivih grupa u lokalnim zajednicama.

Podaci su prikupljeni u periodu od jula do oktobra 2019. godine u pet lokalnih zajednica - Svrlijigu, Kikindi, Vršcu, Nišu i Kragujevcu. Ove lokalne zajednice izabrane po kriterijumima relevantnim za primenu NAP-a: posedovanju lokalnih mehanizama za jačanje rodne ravnopravnosti i bezbednosti žena, prisustvu žena na čelu lokalnih samouprava odnosno drugih predstavničkih i bezbednosnih tela i udelu rasprostranjenosti nasilja nad ženama u prethodnom periodu.<sup>13</sup>

Istraživanje je podrazumevalo analizu stavova izloženih na okruglim stolovima,<sup>14</sup> i u intervjuima sa predstavnicama lokalnih zajednica koje su na vodećim pozicijama u izvršnim i predstavničkim telima u ovim opštinama ili su članice ženskih nevladinih organizacija koje se bave prevencijom i promocijom bezbednosti žena i/ili su uključene u primenu NAP-a na lokalnom nivou.<sup>15</sup>

Rezultati su izloženi u pet tematskih celina koje se tiču bezbednosti žena: prvo smo se bavili institucionalnim okvirom za unapređenje bezbednosti žena, predviđenim NAP-om, zatim razumevanjem bezbednosti žena u lokalnim zajednicama i saradnjom institucija i ženskih inicijativa na ovom planu, a potom i zastupljenošću žena u predstavničkim, izvršnim i bezbednosnim telima na lokalnom nivou kako na formalnom tako i na suštinskom nivou. Poseban odeljak posvetili smo dobrim i lošim praksama uključivanja ženskih inicijativa u lokalne aktivnosti na polju bezbednosti. Naposljetku, posvetili smo pažnju i ispitivanju potrebe za lokalizacijom kampanja za legalizaciju vatrenog oružja i unapređenje kulture držanja i rukovanja oružjem u legalnom posedu građana i mogućim oblicima saradnje između institucija i udruženja građana u ovoj oblasti, veoma važnoj za postkonfliktna društva kao što je srpsko.

Na kraju teksta iznosimo zaključke o dosadašnjim rezultatima sprovođenja NAP na lokalnom nivou i mogućnostima za unapređenje postojećih praksi,

**12** Centar je sproveo niz istraživanja o rodnoj dimenziji upotrebe vatrenog oružja: Zloupotreba oružja i rodno zasnovano nasilje (2017), Građani na straži – lokalni pristup u smanjivanju rasprostranjenosti oružja (2017), Vatrene oružje i žrtve rodno zasnovanog nasilja – perspektiva koja nedostaje (2018), Posedovanje vatrenog oružja i ljudska bezbednost – da li nas oružje štiti ili plaši (2016), Izvoz oružja i nasilje nad ženama – (Ne) mogućnost parlamentarne kontrole izvoza naoružanja (2019).

**13** Kikinda je izabrana kao lokalna zajednica sa najviše prijavljenih slučajeva nasilja nad ženama, Niš kao jedna od retkih lokalnih samouprava u Srbiji koja je usvojila Lokalni akcioni plan za implementaciju Rezolucije 1325, dok u preostale tri zajednice, u skladu sa ciljevima NAP-a, žene zauzimaju ključne pozicije u lokalnim institucijama: u Svrlijigu i Vršcu žene su na čelu lokalne samouprave, Vršac je takođe zajednica sa proporcionalno najviše odbornica u lokalnom parlamentu, dok je u Kragujevcu na čelu lokalnog MUP-a načelnica.

**14** Okrugli sto u Kikindi je održan 12.08, u Nišu 18.09, u Svrlijigu 01.10, u Vršcu 08.10. i u Kragujevcu 14.10. Na okruglim stolovima je učestvovalo gotovo sto učesnika uključujući gradonačelnicu Vršca, predsednicu opštine Svrlijig, odbornice u Skupštini grada Vršca, predstavnike opštinskih uprava, lokalnih policijskih uprava, centara za socijalni rad, osnovnih javnih tužilaštva i osnovnih sudova, lokalnih kancelarija Zaštitnika građana, Crvenog krsta, opštih bolnica i domova zdravlja, lokalnih komisija za ravnopravnost polova, lokalnih lovačkih i streljačkih udruženja, predstavnika civilnog sektora i medija.

**15** Ukupno je sprovedeno 9 intervjuja i to: u Svrlijigu 01.10. sa predsednicom opštine i predstavnicom ženske nevladine organizacije Etno forum; u Vršcu 08.10. sa zamjenicom predsednika Skupštine Grada Vršca i dve poslanice u Skupštini Grada, u Kikindi 12.08. sa predstavnicom nevladine organizacije Centar za podršku ženama, u Kragujevcu 14.10. sa predstavnicom organizacije Oaza sigurnosti i u Nišu 18.09. sa predstavnicama ženskih nevladinih organizacija Udruženje Romkinja Osvit i Odbora za ljudska prava.

kao i preporuke koje bi trebalo uvažiti prilikom pisanja novog Nacionalnog akcionog plana za primenu Rezolucije UN 1325.

### 3. NALAZI

#### 3.1. Lokalni mehanizmi za unapređenje bezbednosti žena

Prema podacima prikupljenim terenskim istraživanjem i konsultovanjem literature, mehanizam (radno telo ili lice) zaduženo za pitanja rodne ravnopravnosti imaju Kikinda, Niš, Svrlijig i Vršac. U Nišu, Kragujevcu, Kikindi i Svrlijigu postoje saveti za lokalnu bezbednost, ali se članovi saveta ili retko sastaju (Kikinda i Kragujevac), ne raspolažu dovoljnim stručnim kapacitetima i budžetom,<sup>16</sup> ili nisu doneli novi Lokalni akcioni plan (Niš).<sup>17</sup> Izuzetak je opština Svrlijig gde Savet za bezbednost redovno funkcioniše.<sup>18</sup>

*„Što se tiče nekih mehanizama koje uopšte uključuju žene u javnim politikama na lokalnom nivou, moram odmah da kažem da ne postoje. Niš ima Komisiju za rodnu ravnopravnost i jednake mogućnosti, ali nažalost zadnji put na sastanku mreže smo od žene koja radi u Koordinacionom telu za rodnu ravnopravnost, od Svetlane Janković, čuli da je Niš je dobio tako žestoku kritiku da uopšte ne odgovaraju na pozive, da uopšte ne rade, da ne postoje“ - Maja Kamenov, Odbor za ljudska prava, Niš.*

U Vršcu postoji Savet za rodnu ravnopravnost u čijem sastavu su žene u većini, kao što to propisi i predviđaju. Vlast u Vršcu razmatra i osnivanje lokalnog saveta za bezbednost koji bi objedinio mnogobrojne aktivnosti koje se na polju jačanja bezbednosti uopšte, i posebno bezbednosti žena, već sprovede.<sup>19</sup>

*“Nadam se da ćemo u nekom narednom periodu uspeti da formiramo Savet za bezbednost, koji treba da objedini sve ovo o čemu smo danas pričali, i mesne zajednice i udruženja, sve učesnike koji mogu da doprinesu da žene budu što bezbednije.” - Andrijana Maksimović, zamenik predsednika Skupštine Grada Vršca*

Evropsku povelju o rodnoj ravnopravnosti na lokalnom nivou (CEMR) potpisali su Kragujevac, Niš i Svrlijig. Lokalne politike podržane poveljom nisu povezane sa politikama za primenu NAP-a.

Ključni izazovi u ovoj oblasti su nedovoljna povezanost lokalnih politika u oblasti ostvarivanja rodne ravnopravnosti i jačanja bezbednosti žena, nedovoljni kapaciteti za sprovođenje lokalnih akcionih planova za primenu NAP-a (ako ih ima) i nedovoljna budžetska sredstva za rad ovih tela.

Ovi nalazi korespondiraju sa prethodnim nezavisnim izveštajima o dosadašnjoj implementaciji NAP-a,<sup>20</sup> u kojima se apostrofira da su uprkos nekim uspešnim primerima, kao što su grad Leskovac<sup>21</sup> i donekle grad Niš,<sup>22</sup> razlozi za slabiju implementaciju NAP-a na lokalnom nivou njegova nepovezanost sa lokalnim politikama u oblasti rodne ravnopravnosti i bezbednosti, kao ni Evropskom poveljom o rodnoj ravnopravnosti, a koja prepoznaje da je potrebno razvijati lokalne politike u cilju poboljšanja bezbednosti žena i muškaraca (član 21 i 22).<sup>23</sup> Usled toga, lokalne samouprave ne uključuju pojedine mere iz NAP-a u svoje

<sup>16</sup> Okrugli sto u Kikindi, održan 12.08.2019. godine.

<sup>17</sup> Okrugli sto u Nišu, održan 18.09.2019. godine.

<sup>18</sup> Okrugli sto u Svrlijigu, održan 01.10.2019.

<sup>19</sup> Intervju sa Andrijanom Maksimović, zamenicom predsednika Skupštine Grada Vršca, održan 08.10.2019. godine.

<sup>20</sup> Bjeloš, Maja, «Žene, mir i bezbednost u Republici Srbiji – Nezavisni izveštaj o lokalizaciji NAP 1325 u Srbiji», izdao Centar za podršku ženama uz podršku Misije OEBS u Srbiji.

<sup>21</sup> Ibid, str. 8.

<sup>22</sup> Lokalni akcioni plan za implementaciju UN Rezolucije 1325 «Žene, mir i sigurnost» u gradu Nišu 2016.-2017, <https://www.ni.rs/strateska-dokumenta/lokalni-akcioni-plan-za-rodnu-ravnopravnost-i-implementaciju-un-rezolucije-1325-zene-mir-i-sigurnost-na-lokalnom-nivou-u-gradu-nisu-za-period-2016-2017>, pristupljeno 08.09.2019. godine.

<sup>23</sup> Bjeloš, Maja, «Žene, mir i bezbednost u Republici Srbiji – Nezavisni izveštaj o lokalizaciji NAP 1325 u Srbiji», izdao Centar za podršku ženama uz podršku Misije OEBS u Srbiji, str. 23.

lokalne planove, odnosno ne postoji logično povezano i usaglašeno delovanje lokalnih mehanizma u oblasti bezbednosnih politika i rodne ravnopravnosti kao sastavnog dela ispunjavanja ciljeva NAP-a.<sup>24</sup>

### 3.2. Bezbednost žena u lokalnim zajednicama

Sve lokalne zajednice poklanjaju veliku pažnju prevenciji i sprečavanju nasilja u porodici. U skladu sa Zakonom o sprečavanju nasilja u porodici, na lokalnom nivou deluju timovi u koje su uključeni predstavnici centara za socijalni rad, policije, tužilaštva, sudova, i drugih institucija koje učestvuju u pružanju podrške žrtvama nasilja, uključujući ustanove u oblasti dečje, socijalne zaštite, obrazovanja, vaspitanja i zdravstva, kao i lokalna tela za rodnu ravnopravnost. U Svrljigu, Kikindi i Kragujevcu ovakvi timovi dobro funkcionišu.

Ipak, prisutna je tendencija da se razumevanje bezbednosti žena svodi na pitanje nasilja u porodici, ali da izostaje fokus na aktivnu ulogu žena u sprečavanju nasilja i borbi protiv nasilja.<sup>25</sup>

Većina ženskih nevladinih organizacija obuhvaćenih istraživanjem pruža uslugu SOS telefona za žrtve nasilja, ali nemaju sve podršku lokalnih institucija u tome. U Nišu, licencirana nevladina organizacija za pružanje usluge SOS telefona na srpskom i romskom jeziku, više puta je odbijena kada se obratila za finansijsku podršku lokalnoj samoupravi sa obrazloženjem da sigurna kuća i lokalna samouprava pružaju ovu uslugu, iako nisu oglasile broj telefona na koji bi se javljale žrtve nasilja.<sup>26</sup>

*„Ono na čemu najviše insistiramo jeste da institucije sistema imaju najmanje znanja i kapaciteta da rade procene rizika. To se u svim slučajevima femicida potvrdilo kao tačno. Nema adekvatne procene rizika i to je dovelo do smrtnog ishoda žrtve.“ – Biljana Stepanov, Centar za podršku ženama iz Kikinde*

Primer dobre prakse je Kragujevac gde su ženske nevladine organizacije uključene u rad mobilnog tima za sprečavanje nasilja u porodici.

*„Svi smo u početku bili nepoverljivi jedni prema drugima. Policija je mislila da niko ne treba da joj se meša u posao, mi u nevladinom sektoru smo posle obuka mislili da sve znamo, ali smo bili svesni da moramo da radimo zajedno. U Kragujevcu je ta saradnja počela da se razvija mnogo pre direktive od strane države. Jesmo primer dobre prakse jer se radilo onako kako smo osećali“ – Vera Simić, „Oaza sigurnosti“, Kragujevac.*

Vršac, Kikinda i Svrljig nemaju sigurnu kuću za žene žrtve nasilja, dok u Nišu i Kragujevcu postoji sigurna kuća.

Kao novi bezbednosni problem registrovana je bezbednost zaposlenih u centrima za socijalni rad (Svrljig, Kikinda, Vršac), gde mogućnost opština da odgovore na ove bezbednosne izazove zavisi od raspoloživih budžetskih sredstava na lokalnom nivou.

Svi sagovornici smatraju da je za unapređenje bezbednosti žene važno jačanje opšte bezbednosti u lokalnim sredinama i posebno ekonomsko jačanje žena.

<sup>24</sup> Okrugli sto u Nišu, održan 18.09.2019. godine.

<sup>25</sup> Okrugli sto u Nišu, održan 18.09.2019. godine.

<sup>26</sup> Okrugli sto u Nišu, održan 18.09.2019. godine.

U ovom domenu postoje zajednički i posebni projekti na kojima rade lokalne samouprave i ženske nevladine organizacije (Kragujevac, Svrlijig, Vršac).

*“Mi radimo dosta na ekonomskom osnaživanju žena kako bi sprečili kasnije zlostavljanje, jer sama ekonomska zavisnost žena vodi u jedan podređeni položaj, a to opet vodi u situaciju da kada žena trpi nasilje, ne prijavljuje.” – Jelena Trifunović, predsednica opštine Svrlijig*

*“Sarađujemo i sa žrtvama porodičnog nasilja, kao Služba za zapošljavanje i Grad Vršac, sprovodimo strategiju gde žene koje su žrtve porodičnog nasilja i žene iz ruralnih područja su prioritet pri zapošljavanju.” – Valentina Jovanović, odbornica u Skupštini Grada Vršca*

Uprkos uložnim naporima, broj slučajeva nasilja u porodici nije smanjen, ali ohrabruje to što ga žene sve češće prijavljuju. Takođe, prepoznata je važnost jačanja opšte bezbednosti za bezbednost žena, ali napori koje lokalne zajednice ulažu u ovom smeru takođe nisu osveščene kao deo mera koje podrazumeva lokalizacija NAP-a.

### **3.3. Učešće žena u predstavničkim, izvršnim i bezbednosnim telima na lokalnom nivou**

Žene su dobro zastupljene u izvršnim i predstavničkim telima i drugim institucijama i organizacijama na lokalnom nivou. Rodna ravnopravnost je posebno izražena u Vršcu i Svrlijigu, gde su žene u vrhu izvršne vlasti, na čelu lokalnih sudova, tužilaštava, centara za socijalni rad, škola i drugih ustanova.

Vršac je primer lokalne samouprave u kojoj je zastupljenost žena u lokalnom parlamentu iznad 30%.

*“Kod nas u parlamentu ima 16 žena – odbornica, i mi kroz razne promocije na čelu sa Ženskom parlamentarnom mrežom sprovodimo akcije od najnižeg nivoa, od mesnih zajednica pa na dalje. Na taj način promovišemo neki vid rodne ravnopravnosti, da žene budu zastupljene i u isto vreme zaštićene u društvu.” – Milana Kopil, odbornica u Skupštini Grada Vršca*

Žene su zastupljene u bezbednosnim telima kao što su lokalni štabovi za vanredne situacije (Vršac) i u policiji na različitim pozicijama (načelnica MUP u Kragujevcu, žene policajci u upravama u drugim opštinama). U obavljanju ovih funkcija žene sa kojima smo razgovarali se ili ne sreću sa predrasudama (policija) ili smatraju da su ih uspešno prevazišle (štabovi za vanredne situacije).

Ipak, žene, posebno u političkom životu, nailaze na diskriminaciju, nisu zainteresovane ili su nedovoljno zainteresovane da učestvuju u inicijativama vezanim za jačanje rodne ravnopravnosti i bezbednosti žena i/ili su u svom delovanju izložene pritisku rukovodstava stranaka da podrže odluke koje nisu u najboljem interesu žena. U Nišu je u jednom takvom slučaju, kada je narodni poslanik u Skupštini Srbije i odbornik u lokalnom parlamentu uputio seksističke poruke i diskriminisao žene, nedavno reagovao Poverenik

za zaštitu ravnopravnosti i Zaštitnik građana, a po pritužbi Odbora za ljudska prava iz Niša, ali je izostala javna osuda odbornika u lokalnoj skupštini, izuzev dve odbornice.<sup>27</sup>

*“Rad organizacije civilnog društva u malim sredinama uopšte nije lak. Shvaćene su neozbiljno zato što se misli da kada je mala sredina u pitanju i kada je to neko udruženje žena, to su žene koje isključivo prave ajvar ili pletu vunene čarape. Uopšte ljudi teško prihvataju činjenicu da se možemo baviti i politikom i pitanjima od javnog značaja, javnog interesa, kao što je Nacionalni akcioni plan 1325.” – Jelena Radojković, Udruženje Etno Forum iz Svrljiga*

Iskustva iz pet opština pokazuju da je u ostvarivanju ciljeva NAP-a najveći uspeh postignut u oblasti zastupljenosti žena u predstavničkim institucijama i lokalnim bezbednosnim telima, ali se u javnosti, medijima i u samim lokalnim samoupravama ovi uspjesi vezuju pre svega za ostvarivanje ciljeva drugih strategija, kao na primer Nacionalne strategije za rodnu ravnopravnost i pripadajućeg akcionog plana, a ne NAP-a.

### 3.3.1. Uključivanje ženskih inicijativa u donošenje odluka u lokalnim zajednicama

Iskustva organizacija civilnog društva koje se na lokalnom nivou bave pitanjima vezanim za bezbednost žena i drugih ranjivih grupa, značajno se razlikuju. U Svrljigu, civilni sektor ima veliki uticaj na kreiranje lokalnih politika u ovoj oblasti. Međutim, aktivnosti na ostvarivanju ciljeva u oblasti NAP-a finansiraju se isključivo iz sredstava donatora jer opština nema mogućnosti da podrži rad civilnog sektora.

U Kragujevcu takođe postoji kvalitetna komunikacija između ženskih nevladinih organizacija i lokalne samouprave, a koju ženske NVO smatraju ključnom za sprovođenje mera iz NAP-a na lokalnom nivou.

Nasuprot tome, u Kikindi i Nišu nema takve saradnje. Tako, na primer, NVO iz Kikinde, uprkos iskustvu i ekspertizi u ovoj oblasti, kako na nacionalnom tako i na lokalnom nivou, ima bolju saradnju sa drugim samoupravama nego sa svojom.<sup>28</sup> Na okruglom stolu u Nišu posebno je podvučena isključenost predstavnica višestruko marginalizovanih grupa poput organizacija koje zastupaju prava Romkinja iz procesa kreiranja javnih politika koja se tiču bezbednosti žena i manjinskih grupa uopšte, uključujući tu i (istekli) LAP za primenu Rezolucije 1325 grada Niša za 2016-2017 godinu. Prema podacima ovih organizacija, sredstva opredeljena za primenu LAP-a u domenu unapređenja bezbednosti žena, odnosno za podizanje kapaciteta predstavnika ustanova i institucija za rad na prevenciji nasilja nad ženama, nisu utrošena.<sup>29</sup>

*“Ako ste pročitali taj lokalni akcioni plan koji je istekao, videli ste da je on apsolutno isključio mere i aktivnosti koje bi predvidele saradnju između civilnog sektora i ustanova. Kompletan plan je predviđao samo osnaživanje i jačanje kapaciteta ustanova i institucija.” – Ana Šaćipović, Udruženje Romkinja Osvit iz Niša*

<sup>27</sup> Okrugli sto u Nišu, održan 18.09.2019. godine.

<sup>28</sup> Okrugli sto u Kikindi, održan 12.08.2019. godine.

<sup>29</sup> Okrugli sto u Nišu, održan 18.09.2019. godine.

Lokalne nevladine organizacije učestvuju u velikom broju aktivnosti vezanih

za jačanje rodne ravnopravnosti, prevencije i suzbijanja nasilja u porodici i u pojedinačnim slučajevima, promociji NAP-a na lokalnom nivou, ali isključivo zahvaljujući podršci donatora.

### 3.4. Uvođenje rodne dimenzije u lokalne kampanje za legalizaciju nelegalnog vatrenog oružja

Rezultati istraživanja pokazuju da u svim lokalnim sredinama policija primenjuje protokole vezane za oduzimanje vatrenog oružja počiniocima nasilja u porodici u skladu sa zakonom. Iako je u slučajevima femicida u ovom lokalnim sredinama retko korišćeno lako vatreno oružje, ono je rasprostranjeno u domaćinstvima i predstavlja pretnju po bezbednost žena i drugih ranjivih grupa. Međutim, primetno je da se kultura posedovanja vatrenog oružja postepeno menja na bolje. Institucije na lokalnom nivou su na različite načine uključene u promociju bezbednosti građana uopšte, pa i bezbednosti žena, uključujući tu i pitanja vezana za posedovanje vatrenog oružja. Učesnici, ipak, ocenjuju da te akcije nisu koordinirane.

Postoji konsenzus lokalnih aktera da u kampanje za legalizaciju oružja treba da budu uključeni i muškarci i žene, da postojeće nacionalne akcije za legalizaciju oružja u narednom periodu treba da budu lokalizovane do nivoa mesnih zajednica, koje zadobijaju sve važniju ulogu u kreiranju lokalnih bezbednosnih i drugih politika (Vršac) i da ovim aktivnostima treba da se pridruže i lovačka i streljačka udruženja (Svrljig, Kragujevac). Za uspeh ovakvih akcija neophodno je podizanje svesti o važnosti ove teme koje može da se postigne informativnim akcijama u školama i na sportskim priredbama. Učesnici takođe smatraju da ove kampanje treba da budu usmerene kako na promovisanje legalizacije nelegalnog vatrenog oružja, tako i na promovisanje bezbedne upotrebe vatrenog oružja koje je u legalnom posedu, uključujući tu i iskorenjivanje običaja korišćenja vatrenog oružja na slavljinama. Takođe, učesnici smatraju da ove kampanje treba brendirati shodno karakteristikama krajeva u kojima se sprovode i koje predstavljaju simbole dobrog života („niški merak“, „lalinska miroljubivost“).

Ovakve aktivnosti otvaraju prostor za prepoznavanje uloge žena u jačanju bezbednosti zajednica u skladu sa duhom NAP-a.

*“Žene na lokalnom nivou, koje rade u policiji i u snagama bezbednosti, u vojsci, koje su prepoznate i vrlo aktivne u svojim lokalnim sredinama i gde rade, hajde da se one uključe u kampanju za legalizaciju oružja i na taj način da pokažu sugrađanima i sugrađankama da nije opasno pozvati policiju i prijaviti oružje, da ništa neće da im se desi i naravno ukoliko postoji neka situacija da to vatreno oružje može da bude iskorišćeno u slučaju nasilja, da to svakako mora da se reši preko policije.” – Maja Kamenov, Odbor za ljudska prava iz Niša*

## 4. ZAKLJUČCI

Većina lokalnih zajednica obuhvaćenih istraživanjem ulaže značajne napore na poboljšanju bezbednosti žena, jačanju rodne ravnopravnosti i stvaranju mehanizama za unapređenje položaja žena. U gotovo



svim zajednicama beleži se povećanje udela žena u izvršnoj vlasti, predstavničkim institucijama, štabovima za vanredne situacije, savetima za bezbednost, u policiji i u drugim telima na lokalnom nivou. Ipak, lokalne zajednice vrlo često nisu svesne da je uspeh u zaštiti ženskih prava koji ostvaruju povezan sa vrednosnim okvirom i ispunjavanjem ciljeva iz Nacionalnog akcionog plana za primenu Rezolucije 1325 SB UN za period 2017-2020. Zato takvi pomaci nisu zasnovani na koherentnim lokalnim politikama i na radu operativnih lokalnih mehanizama u oblasti bezbednosnih politika i rodne ravnopravnosti, već predstavljaju rezultat delovanja po različitim, međusobno nepovezanim osnovama.

U lokalnim samoupravama, gde su za uspeh u primeni aktuelnog NAP zaslužne ženske nevladine organizacije, ovi naponi često nailaze na inertnost i zatvorenost lokalnih institucija.

Otuda je, u oba slučaja, održivost ovakvih uspeha u ostvarivanju NAP 1325 upitna.

Razlozi za nevidljivost NAP 1325 na lokalnom nivou su višestruki: njegova primena na nacionalnom nivou je neujednačena i nije podržana odgovarajućim finansijskim sredstvima u republičkom i opštinskim budžetima; njegovi ciljevi se srazmerno manje promovisu u odnosu na srodne ciljeve zapisane u drugim strateškim dokumentima i zakonima koji su u vezi sa ostvarivanjem rodne ravnopravnosti, suzbijanjem nasilja u porodici i jačanjem bezbednosti žena i devojaka.

Lokalne zajednice i ženske nevladine organizacije zainteresovane su da se uključe u primenu NAP-a na lokalnom nivou, ali u trenutku kada drugi NAP ulazi u svoju završnu godinu, nije jasno da li se treba usredsrediti na sprovođenje ciljeva zapisanih u važećem dokumentu ili se pripremati za učešće u kreiranju novog NAP-a.

Nacionalni akcioni plan za primenu Rezolucije 1325 SB UN za period 2017-2020 ulazi u svoju poslednju godinu primene. Nesumnjivo je da će njegovi dometi biti ocenjeni kao polovični i neujednačeni, kako na nacionalnom, tako i na lokalnom planu. U planiranju novog akcionog plana, svakako se mora početi od kritičkog preispitivanja propusta koji su učinjeni kako u sastavljanju, tako i u sprovođenju prethodnog NAP-a, o čemu već postoji (i) značajna istraživačka građa nezavisnih eksperata i ženskih inicijativa. Među pitanjima koje treba obraditi je i ono – zašto u prethodnom periodu nisu prepoznati uspesi postignuti u ostvarivanju ciljeva Rezolucije, zašto oni nisu osvešćeni i podeljeni sa najširoom javnošću.

Ovaj predlog praktične politike ima za cilj da ukaže upravo na ovu dimenziju ostvarivanja NAP-a, i da ukaže na činjenicu da su pojedine lokalne samouprave, ženske inicijative i žene uključene u različite bezbednosne inicijative demonstrirale da Rezolucija UN 1325 pruža značajan prostor za unapređenje ženskih prava i uključivanje žena u mirovne i bezbednosne aktivnosti na svim nivoima; da predstavlja važan preduslov za jačanje bezbednosti i prosperiteta u društvima kao što je srpsko, koje se i dalje suočava sa svojim postkonfliktnim traumama i nasleđem široke rasprostranjenosti lakog i malog vatrenog oružja u domaćinstvima;<sup>30</sup> i da je

<sup>30</sup> Jakobi, Tanja, "Vatreno oružje i žrtve rodno zasnovanog nasilja – perspektiva koja nedostaje", Centar za istraživanje javnih politika (2018)

tim više relevantna za sve njegove građane i građanke.

## 5. PREPORUKE

Nekoliko važnih preporuka proisteklo je iz javne debate na okruglim stolovima:

Za uspešno sprovođenje NAP-a neophodno je osmisliti i sprovesti široku nacionalnu kampanju za promociju NAP-a u kojoj bi učestvovala sve žene koje su ogledalo uspeha u sprovođenju Rezolucije 1325 na nacionalnom i lokalnom nivou (Niš). Ovu aktivnost trebalo bi da predvodi Koordinaciono telo za rodnu ravnopravnost.

Potrebno je ustanoviti mehanizam „prazne stolice“ za NVO u savetima za lokalnu bezbednost i drugim lokalnim telima koja se bave bezbednošću, čime bi se stvorio prostor da nevladine organizacije informišu predstavnike lokalnih institucija o bezbednosnim izazovima sa kojima se susreću žene i druge ranjive grupe i učestvuju u kreiranju odgovarajućih lokalnih politika (Niš). Ovaj mehanizam bilo bi moguće ugraditi u sledeći NAP.

Lokalizacija i lokalno brendiranje kampanja za legalizaciju vatrenog oružja i bezbednu upotrebu vatrenog oružja treba da budu shvaćeni kao deo promocije bezbednosti lokalnih zajednica i njihove atraktivnosti za kvalitetan život i rad. Sprovođenje ove preporuke je u nadležnosti Ministarstva unutrašnjih poslova.

Pored ovih, kroz proces istraživanja nametnulo se još nekoliko preporuka koje su važne za nesmetanu primenu NAP-a na lokalnom nivou:

Potrebno je usaglasiti nadležnosti nacionalnih mehanizama za sprovođenje NAP-a i modalitete saradnje nacionalnog i lokalnih nivoa vlasti u ovoj oblasti. Za ove aktivnosti nadležan je veliki broj nacionalnih tela kojima smernice treba da pruži Vlada Republike Srbije.

Kroz mehanizam Stalne konferencija gradova i opština (SKGO) treba raditi na unapređenju kapaciteta i znanja lokalnih samouprava na primeni lokalne dimenzije NAP-a.

Uz pomoć donatorske zajednice, trebalo bi promovisati primere dobre prakse saradnje lokalnih samouprava i ženskih inicijativa u izgradnji lokalnih mehanizama za unapređenje bezbednosti žena i ranjivih grupa.

Uz posredovanje SKGO trebalo bi podstaći razmenu iskustava lokalnih zajednica koje imaju operativne lokalne savete za bezbednost ili komisije za rodnu ravnopravnost, i lokalne planove za primenu NAP-a i onih zajednica koje o tome razmišljaju.

Na nivou lokalnih zajednica, gde takva tela i dalje ne postoje, potrebno je formirati lokalne odbore za bezbednosti i/ili komisije za rodnu ravnopravnost sa jasnim mandatima i odgovornostima u oblasti sprovođenja NAP-a.

Na nivou lokalnih samouprava neophodno je uskladiti aktivnosti različitih tela koje se na lokalnom nivou bave promovisanjem bezbednosti i njihove budžete, kako bi se postigla sinergija u delovanju čak i sa ograničenim sredstvima.

Iz lokalnih budžeta, iz sredstava namenjenih nevladinim organizacijama, trebalo bi podržati istraživanja o specifičnim izazovima za bezbednost žena i ranjivih grupa, koje sprovode ženske inicijative ili druge istraživačke organizacije, kako bi se bolje osmislile politike primerene tim lokalnim sredinama.

Potrebno je nastaviti sa suštinskim, a ne samo formalnim uključivanjem žena u tela izvršne i predstavničke vlasti i u bezbednosne mehanizme na nivou lokalnih zajednica. Lokalne samouprave mogu da se oslone i uključe ekspertizu ženskih inicijativa u ostvarivanju ovih ciljeva.

U lokalne kampanje za promovisanje legalizacije nelegalnog oružja i promociju bezbednog držanja legalnog oružja treba uključiti lovačka i streljačka udruženja i organizacije civilnog društva koje se bave bezbednošću ranjivih grupa (dece, mladih, LGBT osoba, romske populacije, i drugih) i spustiti ove aktivnosti sa nacionalnog na lokalni nivo do nivoa mesnih zajednica. Za koordinaciju ovih aktivnosti zaduženi su Ministarstvo unutrašnjih poslova, područne policijske uprave i lokalni saveti za bezbednost.

Lokalni mediji treba više da se angažuju na promociji rodne ravnopravnosti i rada bezbednosnih mehanizama za zaštitu žena kroz konkretne primere i da kontinuirano objavljuju informativne tekstove o tome kome građani i žene potencijalne žrtve nasilja mogu da se obrate u slučaju da sumnjaju da neko u njihovoj blizini poseduje nelegalno vatreno oružje ili drži legalno vatreno oružje na način koji je suprotan onom koji je propisan zakonom. Takođe, lokalni mediji treba češće da informišu građane o tome na koji način mogu da predaju vatreno oružje koje ne žele da zadrže u svom posedu.



Organizacija za evropsku  
bezbednost i saradnju  
Misija u Srbiji



Шведска  
Sverige



**CENTAR**  
ZA ISTRAŽIVANJE  
JAVNIH POLITIKA

Novembar 2019.

Policy Brief

Centar za istraživanje javnih politika (CENTAR) je nezavisna istraživačka organizacija (think tank), koja je osnovana 2010. godine. CENTAR čini grupa inovativnih istraživača i digitalnih entuzijasta koji promišljaju budućnost rada u Srbiji, inkluzivnu bezbednost i stvaranje održivih partnerstava usmerenih ka društvenim promenama. Kroz svoj multidisciplinarni pristup istražujemo veze između socioekonomskih i bezbednosnih domena od svakodnevnog značaja za građane.

Naš tim čine stručnjaci iz oblasti sociologije, ekonomije, elektrotehnike, politikologije, filozofije, psihologije, javnih politika i bezbednosti. Za osam godina postojanja sproveli smo više od 30 istraživačkih projekata u Srbiji i na Balkanu.

Kroz svoja istraživanja i javno zagovaranje, CENTAR teži da ostvari svoju misiju i doprinese razvoju održivog, prosperitetnog i pravednog društva u kome su mišljenja i brige svih građana ravnopravno čuju i uvažavaju.

Cilj CENTRA je da postane referentna tačka civilnog društva u sagledavanju izazova sa kojima se Srbija susreće u digitalno doba u oblastima budućnosti rada, bezbednosti i socijalnog kapitala.

Objavlivanje ovog teksta je omogućeno u okviru projekta Misije OEBS-a u Srbiji „Konsolidovanje procesa demokratizacije u sektoru bezbednosti u Republici Srbiji“, koji je finansijski podržala Švedska agencija za međunarodnu razvojnu saradnju (SIDA).

Stavovi izrečeni u ovoj publikaciji pripadaju isključivo autorima i ne predstavljaju nužno zvaničan stav Misije OEBS-a u Srbiji i Švedske agencije za međunarodnu saradnju

Luka Šterić, *Iskustva primene NAP 1325 u opštinama Vršac, Kragujevac, Niš, Kikinda i Svrlijg: Kako prepoznati uspehe i otvoriti prostor za koordinirano lokalno delovanje*, Centar za istraživanje javnih politika, Beograd, novembar 2019.

Autor: Luka Šterić

Dizajn: Žolt Kovač

Prelom: Jelena Novaković

Izdavač: Centar za istraživanje javnih politika, Beograd

Za izdavača: Tanja Jakobi, urednica

Copyrights: Centar za istraživanje javnih politika

[www.publicpolicy.rs](http://www.publicpolicy.rs)

[office@publicpolicy.rs](mailto:office@publicpolicy.rs)