

Reformnska agenda koalicije prEUgovor za 2021. godinu



#EY
ZA TEBE

Borba protiv pandemije COVID-19 i upravljanje njenim ekonomskim i socijalnim posledicama nastavlja se i u 2021. godini. Očekuje se početak velike debate o reformi Evropske unije i operacionalizacija nove [metodologije proširenja](#) koju je prihvatila i Srbija. Prethodnu godinu obeležio je [zastoj](#) pristupnog procesa Srbije. Prvi put nije otvoreno nijedno pregovaračko poglavlje, što je jasna posledica nedovoljnog napretka Srbije u ključnim oblastima evropskih integracija – demokratiji i vladavini prava. Pandemija i vanredno stanje ogolili su i produbili zarobljavanje države, koje godinama teče uporedo sa pristupnim pregovorima, o čemu prEUgovor redovno [izveštava](#).

Koalicija prEUgovor iznova podseća EU da je politika proširenja njen najefektivniji spoljnopolitički instrument i temelj njenog uticaja na Zapadnom Balkanu, a Vladu Srbije da proces pristupanja ne sme biti cilj sam po sebi, već sredstvo za ostvarenje suštinskog napretka u daljoj demokratizaciji i uređenju zemlje, zasnovanog na vladavini prava. Politička volja za nastavak procesa proširenja mora da bude vidna i jasna sa obe strane kako bi se nastavilo sa reformama.

U tom kontekstu, koalicija prEUgovor:

1. Pozdravlja to što je Srbija prihvatila **novu metodologiju proširenja** kao način da se pruži novi zamah pristupnim pregovorima i otklone nedostaci koji su uočeni u dosadašnjoj praksi. Poziva Evropsku komisiju da što pre sa Vladom Srbije utvrdi kako će se nova metodologija primenjivati na pristupne pregovore Srbije, s obzirom na to da je, prema aktuelnom **preseku stanja**, od šest grupa (klastera) poglavlja jedna potpuno otvorena, četiri su delimično otvorene, a jedna nije otvorena.
2. Ponavlja poziv institucijama Evropske unije **da uključe države Zapadnog Balkana u rad Konferencije o budućnosti Evrope** i time im upute jasnu poruku da imaju perspektivu članstva. Koalicija prEUgovor smatra da unutrašnja reforma EU i njeno proširenje nisu procesi koji se međusobno isključuju.
3. Pozdravlja nove mehanizme praćenja stanja vladavine prava u Evropskoj uniji i upozorava da **dalje nazadovanje** u ovoj oblasti **u pojedinim državama članicama veoma negativno utiče na reformske procese u državama koje teže učlanjenju**. Evropska unija treba da upotrebi raspoložive mehanizme kako bi delotvorno odgovorila na ove razvoje događaja, dajući tako pozitivan primer zemljama u procesu pristupanja.
4. Poziva EU da efikasnije odgovori na izazove zarobljavanja država na Zapadnom Balkanu tako što će naručiti izradu **nezavisne analize mehanizama koji ugrožavaju demokratiju i vode ka zarobljavanju javnih institucija u privatne i političke svrhe** i objaviti tu analizu za sve zemlje regiona, kao što je prethodno učinjeno za **Severnu Makedoniju** i **Bosnu i Hercegovinu**.
5. Pozdravlja **ekonomski i investicioni plan za Zapadni Balkan**, koji je predstavila Evropska komisija u oktobru, kao priliku da se podstakne održivi ekonomski rast u regionu. Međutim, da bi bili delotvorni, **novi fondovi treba da budu povezani sa ostvarivanjem solidnog napretka u poštovanju standarda vladavine prava** u državama koje teže učlanjenju. U tom smislu, od suštinskog je značaja da Srbija prestane da zaobilazi standarde EU i sopstvene zakone time što velike infrastrukturne projekte izuzima iz pravila javnih nabavki. PrEUgovor sa zabrinutošću primećuje da u zaključivanju sporazuma putem kojih se posao dodeljuje bez nadmetanja učestvuju i zemlje članice EU.
6. Ponavlja poziv Vladi Srbije da za **novog šefa Pregovaračkog tima** imenuje osobu sa relevantnom ekspertizom u evropskim poslovima i sa iskustvom u javnoj upravi. Ovo mesto je upražnjeno od septembra 2019.
7. Apeluje na Vladu da ne relativizuje **loše ocene i rangiranje Srbije** u relevantnim međunarodnim indeksima i ne marginalizuje negativne nalaze u domaćim i međunarodnim izveštajima, već da u dobroj veri postupi po ponavljanim preporukama i pristupi rešavanju uočenih problema.
8. Izražava zabrinutost zbog **nedostatka dijaloga u medijima i ključnim demokratskim institucijama** kao što je Narodna skupština. PrEUgovor pozdravlja usvajanje Kodeksa ponašanja narodnih poslanika posle decenijskog čekanja i ujedno primećuje da ovaj akt, donet bez konsultovanja sa širom javnošću, ne obezbeđuje nezavisnu proveru poštovanja pravila. Skupština, čiji je rad prethodno bojkotovala većina opozicionih stranaka, nakon junskih izbora 2020. godine funkcioniše bez opozicije (osim predstavnika bošnjačkih i albanskih manjinskih stranaka). U okolnostima kada se dijalog između svih relevantnih političkih aktera ne može obezbediti korišćenjem parlamentarnih mehanizama postoji sve veća potreba za **suštinskom raspravom o pitanjima od javnog interesa**, kako u medijima, tako i korišćenjem drugih mehanizama društvenog dijaloga, kao što je organizovanje javnih slušanja u Skupštini, održavanje javnih konsultacija u vezi sa kreiranjem politika ili učestvovanje u međustranačkom dijalogu o ključnim pitanjima, uz posredovanje EU. Koalicija podseća da institucionalni pritisci na medije, zloupotreba javnih resursa za finansiranje željenog medijskog sadržaja, ponižavajući tretman novinara i neosnovano uskraćivanje informacija od javnog značaja ugrožavaju pravo na slobodno izražavanje i informisanje, kao i medijske slobode, koji su jedan od preduslova za dijalog u društvu.

9. Pozdravlja uključivanje Evropskog parlamenta u međustranački dijalog kako bi pratio sprovođenje obaveza preuzetih na jesen 2019. godine u vezi sa izbornim uslovima i kako bi procenio da li su reforme sprovedene nakon dijaloga dovele do poboljšanja u praksi. **Uspostavljanje dijaloga između svih relevantnih političkih aktera suštinski je značajno za dalje unapređenje izbornih uslova, i to pravovremeno,** pre narednih (redovnih predsedničkih i verovatno vanrednih parlamentarnih) izbora 2022. godine. Prema zaključcima ODIHR-a, finansiranje političkih partija, na primer, ostaje jedno od kritičnih pitanja. Budući da su izmene Zakona o finansiranju političkih aktivnosti već planirane u okviru Poglavlja 23, prEUgovor poziva Ministarstvo finansija da započne taj proces i pre otvaranja međustranačkog dijaloga.

10. Sa zabrinutošću primećuje kako **slabljenje nezavisnih državnih institucija i dalje ometa sprovođenje spoljnog nadzora nad izvršnom vlašću.** Iako je tokom 2020. Narodna skupština razmatrala izveštaje nezavisnih državnih institucija, kvalitet rasprave nije bio zadovoljavajući, a usvojeni zaključci ne obezbeđuju rešavanje uočenih problema.

11. Poziva ključne nosioce političke vlasti u Srbiji da odlučno osude i odgovore na **napade na organizacije civilnog društva,** istraživačke novinare, sindikate, opoziciju, i na sva lica koja predstavljaju kritički glas društva i koja ukazuju na probleme u lokalnoj i državnoj upravi, te da se uzdrže od učestvovanja u takvim napadima. Sa žaljenjem primećujemo da se ovi napadi uporno nastavljaju ne samo u provladinim medijima i na društvenim mrežama već i u izjavama predstavnika izvršne vlasti i u govorima narodnih poslanika tokom skupštinskih rasprava, te da takvim napadima podležu i predstavnici institucija EU, koji iznose kritičke ocene stanja demokratije i vladavine prava u Srbiji.

12. Kada je reč o **regionalnim pitanjima i dobrosusedskim odnosima,** poziva Vladu Republike Srbije da u dobroj volji i novom energijom pokrene rešavanje konkretnih otvorenih pitanja sa susedima, pri čemu se misli na rešavanje graničnih sporova sa Republikom Hrvatskom i Bosnom i Hercegovinom, te da nastavi i ubrza rad na rešavanju sudbine nestalih lica i na kažnjavanju počinilaca ratnih zločina tokom ratova 1990-ih. Potrebno je da vlast u Beogradu što pre nastavi dijalog sa novoizabranom vladom u Prištini pod pokroviteljstvom Evropske unije i dosledno primenjuje sve sporazume sklopljene u Briselu.



13. Ponavlja da **ključni izazovi, utvrđeni tokom dosadašnjeg sprovođenja reformi u oblasti vladavine prava, nisu u potpunosti rešeni u revidiranim akcionim planovima (AP) za Poglavlje 23 (Pravosuđe i osnovna prava) i Poglavlje 24 (Pravda, sloboda, bezbednost).** Novi mehanizam za koordinaciju i monitoring za AP 23 uspostavljen je, a da u obzir nisu bili uzeti izazovi s kojim se suočavao njegov prethodnik. To je jedan od uzroka zbog kojeg je druga polovina 2020. donela nova kašnjenja u realizovanju tek usvojenih revidiranih akcionih planova. Ovaj mehanizam treba što pre da postane operativan i transparentan.

14. Poziva novu Narodnu skupštinu i Vladu Republike Srbije da ubrzaju sprovođenje aktivnosti koje su predviđene novim akcionim planovima za poglavlja 23 i 24. **Ubrzavanje reformskih aktivnosti ne bi smelo, međutim, da ide na uštrb procesa konsultacija,** koji prethode usvajanju normativnih i strateških akata. U tom smislu, prEUgovor poziva EU da se uzdrži od davanja mišljenja na nacрте i predloge reformskih zakona i javnih politika kod kojih javna rasprava nije održana ili su predlozi odbijeni bez obrazloženja.

15. U skladu sa novom metodologijom proširenja koju je Vlada Srbije prihvatila, prEUgovor predlaže **bolju koordinaciju aktivnosti koje se preklapaju u akcionim planovima za poglavlja 23 i 24,** a posebno kada je reč o izmeni krivičnog zakonodavstva.

16. Poziva Narodnu skupštinu da službeno pokrene postupak izmene Ustava u delu koji uređuje pravosuđe i da uključi stručnjake iz akademskih krugova i građanskog društva u proces izrade ustavnih amandmana, odnosno u proces unapređenja Nacrta ustavnih izmena, koje je 2018. godine pripremio Ministarstvo pravde. Koalicija podseća da je Vlada prethodno preuzela na sebe celokupnu izradu ustavnih amandmana, što je suprotno Ustavu Srbije i prvobitnom Akcionom planu za Poglavlje 23, pri čemu predstavljeni Nacrt ne pruža odgovarajuće minimalne standarde **nezavisnosti pravosuđa**. Unapređeni nacrt ustavnih amandmana i Ustavni zakon o njihovoj primeni treba podneti Venecijanskoj komisiji na mišljenje.
17. U oblasti borbe protiv korupcije, pored navedenog, javno tužilaštvo treba pravovremeno da istraži sve javno iznete sumnje za zloupotrebe i da saopštava rezultate svog rada, umesto da to prepušta političkim funkcionerima ili da relativizuje nedvosmislene podatke o slabom učinku kada je reč o gonjenju korupcije na visokom nivou. Koalicija poziva Vladu da bez odlaganja **uspostavi zakonito upravljanje u javnim preduzećima**, u kojima funkciju direktora vrše lica kojima je istekao zakonski mandat i da obezbedi **javnost svih dokumenata** koja se odnose na raspolaganje javnim resursima, uključujući u to i podatke o nabavkama radi suprotstavljanja pandemiji.
18. **U oblasti antidiskriminacione politike** ponavlja poziv da u obzir budu uzete preporuke međunarodnih tela koja prate primenu ljudskih prava, poput [Zaključnih zapažanja Komiteta za eliminaciju diskriminacije žena \(CEDAW\)](#) i preporuke iz [Prvog izveštaja GREVIO](#) o prevenciji i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, te da se ovaj dokument prevede i distribuira svim nadležnim organima.
19. Pozdravlja otpočinjanje društvenog dijaloga o stanju **rodne ravnopravnosti** i vladavini prava u Srbiji, kao i početak izrade novog Nacrta zakona o rodnoj ravnopravnosti, Nacrta zakona o zabrani diskriminacije, Nacrta zakona o istopolnim zajednicama, Nacionalne strategije o sprečavanju nasilja nad ženama u porodici i partnerskim odnosima, koja će biti usaglašena sa standardima Konvencije Saveta Evrope. Prema najavi, ove normativne aktivnosti pratiće participativni proces u koji je uključen civilni sektor, kroz konsultacije i javne pozive za članstvo u radnim grupama. Nedavni primer loše prakse je Predlog zakona o socijalnim kartama, koji je ušao u skupštinsku proceduru bez dodatne javne rasprave, iako Analiza efekata propisa Predloga zakona nije dobila pozitivnu ocenu Poverenika za zaštitu podataka o ličnosti. Koalicija smatra da o svim nacrtima zakona i strategijama čije je usvajanje zaustavljeno treba ponovo da budu održane javne rasprave ili da ponovo budu izrađeni nacrti, koji bi u obzir uzeli ključne zamerke iz prethodnih verzija.
20. Kada je reč o **procesnim garancijama**, koalicija prEUgovor upozorava nadležno ministarstvo da Nacionalna strategija za ostvarivanje prava žrtava i svedoka krivičnih dela (2019–2025) ne sadrži sva prava iz minimalnih standarda definisanih propisima EU, kao i to da distribucija službi za podršku žrtvama nije usklađena sa pravom EU. Sa žalošću konstatujemo da ni ovoga puta nije rešeno pitanje kompenzacije žrtvama nasilnih krivičnih dela, dok u praksi vidimo neodgovarajuću distribuciju sredstava prikupljenih na osnovu tužilačkog oportuniteta. Rezultati početne primene Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći ne odgovaraju stvarnim potrebama za pružanje pravne pomoći.



21. Naglašava da je neophodno osigurati **nezavisnost rada policije** kao ključni predušlov za sprovođenje ostalih reformi u Poglavlju 24, budući da jedino profesionalna, od političkih uticaja oslobođena policija, može da radi u interesu građana. Ni na papiru ni u praksi nije obezbeđena nezavisnost Sektora unutrašnje kontrole Ministarstva unutrašnjih poslova (MUP), koji bi trebalo da bude glavni faktor u izgradnji integriteta policijske službe. Apsolutno je neophodno da se u slučaju planiranja izmena Zakona o policiji, za šta postoje indicije, ne ponove greške počinjene ranije, već da se iskoristi prilika za vođenje otvorenog dijaloga o tome kakva je policija potrebna građanima Srbije.

22. Poziva Vladu Srbije da nastavi reformski proces zakonodavnog i strateškog okvira u oblasti **migracija i azila**, kao i da pojača napore u vezi sa implementacijom sistemskih zakona u ovoj oblasti, naročito u kontekstu rešavanja statusnih pitanja i uspostavljanja jednoobrazne prakse postupanja nadležnih organa i institucija.

23. Ukazuje da, uprkos već toliko puta najavljivanim obračunima sa **organizovanim kriminalom**, u šta spada i najnoviji *rat protiv mafije* koji je ušao u ekspozive nove Vlade, nedostaju konkretni rezultati u ovoj oblasti, kao što su konačne presude i jasni pokazatelji toga da je došlo do smanjenja kriminalnih aktivnosti sa elementima organizovanosti. U svetlu skorašnjih afera, koje ukazuju na isprepletanost ljudi iz vrha vlasti, službi bezbednosti i kriminalnih grupa, upitno je da li se u zarobljenoj državi i mogu očekivati ikakvi efekti.

Najskoriji primer jeste slučaj hapšenja Veljka Belivuka početkom februara ove godine kao navodnog vođe kriminalne grupe, koja je održavala **bliske veze** sa ključnim ljudima u MUP-u i politici. Između ostalog, pripadnici ove grupe su, iz nikada objašnjenih razloga, obezbeđivali inauguraciju predsednika Srbije 2017. godine, na kojoj su fizički napadali novinare koji su pratili događaj. Uprkos tome što su istraživački novinari godinama unazad otkrivali **inkriminišuće detalje** o Belivuku, nadležni organi nisu reagovali niti su mejnstrim mediji o tome izveštavali. Pored ovog političkog izazova, na institucionalnom nivou neophodno je da policija unapredi saradnju sa tužilaštvom i drugim institucijama, kao i da ostvari ubedljive rezultate u slučajevima teškog i organizovanog kriminala, uključujući u to i pranje novca.

24. Podseća da su relevantna međunarodna tela **potvrdila zabrinutost koalicije i drugih organizacija civilnog društva zbot toga što je Srbija u 2020. godini zloupotrebila Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma da vrši pritisak na civilno društvo i ograniči njegov rad zbog njegove kritičke orijentacije prema zvaničnim politikama u zemlji**. PrEUgovor poziva Upravu za sprečavanje pranja novca da informiše javnost o rezultatima istrage iz tzv. slučaja „Spisak“ kako pojedinci i organizacije ne bi ostali javno etiketirani kao osumnjičeni za pranje novca i finansiranje terorizma i kako bi se ponovo uspostavilo poverenje neophodno za nastavak saradnje javnog i neprofitnog sektora u borbi protiv ovih bezbednosnih pretnji.

25. U oblasti **borbe protiv trgovine ljudima** poziva nadležne institucije Republike Srbije da na osnovu preuzetih međunarodnih obaveza konačno u praksi primene sistemski rešenja kako bi se dosledno poštovala prava žrtava, pre svega ona vezana za oblasti smeštaja, podrške i razvoja usluga. Koalicija poziva Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja da uspostavi rad Prihvatišta za žrtve, te da zakonski definiše status Centra za zaštitu žrtava trgovine ljudima i podigne kapacitete Centra kako bi identifikacija i koordinacija podrške žrtvama bili u skladu sa međunarodnim standardima. Koalicija poziva tužilaštvo da započne ozbiljne proaktivne istrage krivičnog dela trgovine ljudima, naročito u kontekstu organizovanog kriminala.

26. Ukazuje na potrebu da se sistemski smanji opasnost od **nasilnog ekstremizma i govora mržnje**, uključujući u to i opasnost od fudbalskog huliganizma, što je sve prisutniji problem u Srbiji. Promoviše se antimigrantska retorika, praćena nizom incidenata. Neophodno je da se svi oblici radikalizacije uključe u nacionalni strateški okvir u ovoj oblasti, imajući u vidu da trenutna Strategija za sprečavanje i borbu protiv terorizma ne uočava desni ekstremizam kao pretnju.



O prEUgovoru

Koalicija prEUgovor je mreža organizacija civilnog društva osnovana radi praćenja politika koje se odnose na pregovore o pristupanju Srbije Evropskoj uniji, sa posebnim naglaskom na poglavlja 23 i 24.

Cilj prEUgovora je da pomogne da se proces pristupanja EU iskoristi za ostvarenje suštinskog napretka u daljoj demokratizaciji srpskog društva.

Koaliciju prEUgovor čine:

Akcija protiv trgovine ljudima (ASTRA)

www.astra.rs

Autonomni ženski centar (AŽC)

www.womenngo.org.rs

Beogradski centar za bezbednosnu politiku (BCBP)

www.bezbednost.org

Centar za primenjene evropske studije (CPES)

www.cpes.org.rs

Centar za istraživačko novinarstvo Srbije (CINS)

www.cins.org.rs

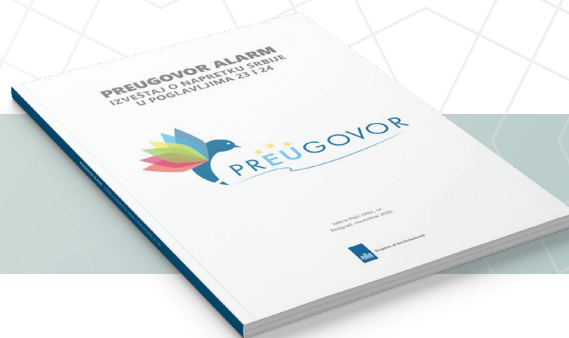
Grupa 484

www.grupa484.org.rs


Transparentnost Srbija (TS)

www.transparentnost.org.rs

Glavni proizvod prEUgovora je [polugodišnji izveštaj](#) o napretku Srbije u poglavljima 23 i 24.



Aktivnosti prEUgovora možete pratiti na:

 www.preugovor.org

 [prEUgovor](#)

 [prEUgovor](#)



Izradu ovog dokumenta finansijski je podržala Evropska unija u okviru projekta „PrEUgovor nadzor politika: izgradnja savezništava za jači uticaj u neizvesnoj budućnosti“. Za stavove iznete u dokumentu odgovorna je jedino koalicija prEUgovor i ne može se ni u kom slučaju smatrati da oni odražavaju stavove Evropske unije.