



Nacionalni konvent  
o Evropskoj uniji

# KNJIGA 2024 PREPORUKA

## NACIONALNOG KONVENTA O EVROPSKOJ UNIJI

SAŽETAK

BEOGRAD 2024.



#EY  
ZA TEBE

# **Knjiga preporuka 2024.**

## **Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji**

**SAŽETAK**

Beograd, 2024.

## SADRŽAJ

UVOD.....	5
RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 1	
• SLOBODNO KRETANJE ROBA.....	7
RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 2	
• SLOBODA KRETANJA RADNIKA.....	10
RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 3	
• PRAVO POSLOVNOG NASTANJIVANJA I SLOBODA PRUŽANJA USLUGA.....	12
RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 4	
• SLOBODNO KRETANJA KAPITALA.....	15
RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 5	
• JAVNE NABAVKE.....	18
RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 8	
• POLITIKA KONKURENCIJE.....	26
RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 9	
• FINANSIJSKE USLUGE.....	30
RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 10	
• DIGITALNA TRANSFORMACIJA I MEDIJI.....	33
RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 11	
• POLJOPRIVREDA I RURALNI RAZVOJ.....	35
RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 12	
• BEZBEDNOST HRANE, VETERINARSKA I FITOSANITARNA POLITIKA.....	40
RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 13	
• RIBARSTVO.....	44
RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 14	
• TRANSPORTNA POLITIKA.....	47
RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 15	
• ENERGETIKA.....	51
RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 16	
• OPOREZIVANJE.....	55

RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 17	
• EKONOMSKA I MONETARNA POLITIKA.....	<b>58</b>
RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 19	
• SOCIJALNA POLITIKA I ZAPOŠLJAVANJE.....	<b>63</b>
RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 20	
• PREDUZETNIŠTVO I INDUSTRIJSKA POLITIKA.....	<b>67</b>
RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 21	
• TRANSEVROPSKE MREŽE.....	<b>71</b>
RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 22	
• REGIONALNA POLITIKA I KOORDINACIJA STRUKTURNIH INSTRUMENATA.....	<b>73</b>
RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 23	
• PRAVOSUĐE I OSNOVNA PRAVA.....	<b>78</b>
RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 24	
• PRAVDA, SLOBODA I BEZBEDNOST.....	<b>89</b>
RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 27	
• ŽIVOTNA SREDINA I KLIMATSKE PROMENE.....	<b>94</b>
RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 28	
• ZAŠTITA POTROŠAČA I ZAŠTITA ZDRAVLJA.....	<b>99</b>
RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 29	
• CARINSKA UNIJA.....	<b>102</b>
RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 30	
• EKONOMSKI ODNOSI SA INOSTRANSTVOM.....	<b>105</b>
RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 31	
• ZAJEDNIČKA SPOLJNA, BEZBEDNOSNA I ODBRAMBENA POLITIKA.....	<b>110</b>
RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 32	
• FINANSIJSKA KONTROLA.....	<b>116</b>
RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 33	
• FINANSIJSKE I BUDŽETSKE ODREDBE.....	<b>121</b>
RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 35	
• OSTALA PITANJA – KOSOVO.....	<b>124</b>
MEĐUSEKTORSKA RADNA GRUPA ZA SLOBODU IZRAŽAVANJA I MEDIJA.....	<b>129</b>
MEĐUSEKTORSKA RADNA GRUPA ZA PROGRAM EKONOMSKIH REFORMI (ERP).....	<b>139</b>

MEĐUSEKTORSKA RADNA GRUPA ZA POLITIČKE KRITERIJUME.....	141
MEĐUSEKTORSKA RADNA GRUPA ZA ODRŽIVI RAZVOJ.....	151
MEĐUSEKTORSKA RADNA GRUPA ZA REGIONALNU SARADNJU.....	154

*Poštovane članice i članovi Nacionalnog konventa, kolege, prijatelji, svi vi koji delite viziju Srbije kao punopravne članice Evropske unije,*

*Pred vama se nalazi Sažetak devetog izdanja Knjige preporuka Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji. Kao i svako prethodno izdanje, i ovaj put, Knjiga preporuka predstavlja sveobuhvatni presek stanja evropskih integracija Srbije u godini u kojoj se navršila puna decenija od zvaničnog početka pregovora između Srbije i Evropske unije.*

*Ovo je drugo izdanje Knjige preporuka koje je metodološki i vremenski usklađeno sa praksom Evropske komisije o objavljivanju godišnjih izveštaja o napretku u okviru Paketa za proširenje koji se odnosi na sve zemlje kandidate za članstvo. Sa ponosom ističem da je ona najinkluzivnija redovna godišnja publikacija civilnog društva, ne samo u Srbiji, već i u regionu, imajući u vidu da je njen sadržaj rezultat doprinosa nekoliko stotina članica Nacionalnog konventa, udruženja građana, strukovnih udruženja, sindikata, akademskih i think tank organizacija i pojedinaca. Ovo je omogućilo da Knjiga preporuka, koja ukršta tehničku ekspertizu iz oblasti pregovaračkih poglavlja sa dimenzijom realnosti u kojoj živi ili treba da živi harmonizacija sa propisima i standardima Evropske unije, i dalje bude najobjektivniji skener izveštaj trenutnog napretka Srbije ka punopravnom članstvu u Evropskoj uniji.*

*Pored nalaza i preporuka za 29 pregovaračkih poglavlja, u ovom izdanju se nalaze i preporuke pet međusektorskih radnih grupa koje deluju u okviru Nacionalnog konventa, a koje su formirane sa željom da se sadržaji više poglavlja sagledavaju iz zajedničke perspektive, kako bi se dalji reformski procesi u Srbiji usklađivali sa stvarnim potrebama građana.*

*Knjiga preporuka 2024. je odraz realnosti u koju je dospelo evropski put Srbije, pre svega refleksije činjenice da Srbija od kraja 2021. godine nije formalno napredovala u pregovaračkom procesu. Tome u prilog nije išlo ni to što duže od dve i po godine, i Evropa i Srbija i region žive novu geopolitičku stvarnost, ali ni to što nikad jasnije i unisonije poruke, nisu dolazile, kako iz Brisela tako i iz prestonica država članica, o tome da je proširenje na Zapadni Balkan u ovom trenutku potrebnije Evropskoj uniji nego Srbiji ili bilo kojoj drugoj državi regiona. Neke od njih, poput Crne Gore, te poruke su shvatile vrlo ozbiljno, obezbeđujući nacionalni konsenzus o svojoj budućnosti i istovremeno mobilišući sve moguće unutrašnje potencijale da se ovaj istorijski momenat iskoristi za ubrzanje reformskih procesa od kojih će, bez obzira na konačan ishod, njeni građani imati benefit.*

*Dve i po godine od početka rata u Ukrajini, u Srbiji i dalje nedostaje takav politički konsenzus. Srbija i dalje sedi na klackalici hvatajući se za četiri stuba spoljne politike među kojima se nalazi i Evropska unija. Stoga nije čudno što se od najviših predstavnika institucija Republike Srbije, mnogo češće čuje sintagma „evropski put“ umesto „put ka punopravnom članstvu“. Ako je tokom poslednjih desetak godine i postojala sumnja u to da evropski akteri nemaju konsenzus oko svrhe ili interesa proširenja na Zapadni Balkan, tokom 2024. godine, u to više nema nikakve sumnje. Setom mera i mehanizama Evropska unija je ne samo vratila proširenje u vrh evropske politike, već i učinila ogromne napore da građanima država kandidata vrati poverenje u kredibilitet procesa. Plan rasta za Zapadni Balkan sa stubom koji ubrzava reformske procese je jedan od najvažnijih. Na taj način, iz sveobuhvatnog pregovaračkog okvira, jedan set reformskih aktivnosti se postavlja u konkretan akcioni plan koji će biti praćen ne samo novim paketima finansijske podrške, već će omogućiti i postepenu integraciju državama kandidatima u one segmente unije, za koju*

*budu spremne. Ovakva mogućnost se nikada nije desila u dosadašnjoj istoriji proširenja Evropske unije. Koliko god takav okvir delovao motivišuće, da bi se krajnji cilj ostvario (što brža priprema za punopravno članstvo) paralelno se mora raditi i na preostalim obavezama. Za to odgovornost treba da preuzmu i Vlada Republike Srbija i Evropska unija, ali i civilno društvo.*

*Zbog toga Knjiga preporuka 2024. ima dodatnu težinu, jer je sveobuhvatnija od okvira Reformske agende i podseća sva tri aktera na sve ono što je i dalje nedovršen posao, a što svako od njih može da učini u okviru svoje uloge u procesu pregovora. Ukupno je definisano 426 preporuka, od kojih su 344 namenjene Vladi, 42 Evropskoj uniji, a 40 civilnom društvu. Takođe, za svaki deo pregovaračkog okvira, prati se kontinuitet i stepen ostvarivanja preporuka u odnosu na prethodni period, ali su formulisane i nove preporuke, u odnosu na stanje i kontekst tokom 2024. godine.*

*Tako, od ukupno 344 preporuke Vladi, u odnosu na prethodnu godinu, u celosti je ostvareno samo osam. 67 preporuka je ispunjeno delimično, dok je 221 preporuka neispunjena. Broj novih preporuka je 48.*

*Od ukupno 42 preporuke za Evropsku uniju, dve su nove. Od preostalih 40, pet je ispunjeno u celosti, 11 delimično, a 24 preporuke su neispunjene.*

*Za civilno društvo je predviđeno ukupno 40 preporuka, od kojih je jedna nova. Među njima, jedna je ispunjena u celosti, 11 delimično, dok 26 preporuka ostaje neispunjeno.*

*Opšti zaključak iz ove statistike reflektuje dosadašnji odnos svih aktera prema procesu daljeg usaglašavanja Republike Srbije sa obavezama iz pregovaračkog okvira: geopolitičku dimenziju koju u prvi plan stavlja Evropska unija, traženje izgovora od strane Vlade za to što ključni reformski procesi izostaju, ali i gubitak motivacije, pa i poverenja kod civilnog društva da može da utiče na proces evropskih integracija. Da bi se desio dalji napredak u pregovorima, praćen otvaranjima novih klastera i definisanjem merila za zatvaranje, neće biti dovoljan fokus samo na Reformsku agendu i obaveze koje je u tom okviru preuzela Vlada. Važnost trenutka i prilika koja se otvorila za ubrzanje celokupnog procesa proširenja se moraju se iskoristiti tako da svaki od tri aktera u pregovorima, pređu u veću brzinu i obezbede međusobnu sinergiju.*

*Uz želju da sledeća Knjiga preporuka Nacionalnog konventa donese daleko pozitivniju sliku, želim da iskažem zahvalnost svim članicama Nacionalnog konventa koje su učestvovalе u izradi Knjige preporuka 2024. Dodatne pohvale idu koordinatorima radnih grupa koji su radili na sistematizaciji doprinosa i predloga, formulišući ih u skladu sa jedinstvenom metodologijom, kao i zaposlenima u Sekretarijatu Nacionalnog konventa koji su radili na tehničkoj pripremi teksta.*

*U Beogradu, 28. oktobra 2024. godine*



*Bojana Selaković*

*Koordinatorica Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji*

## RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 1

### • SLOBODNO KRETANJE ROBA

**Koordinator: CENTAR ZA EVROPSKE POLITIKE (CEP), Dušan Protić**

U Izveštaju o napretku Srbije za 2023. godinu, Evropska komisija (EK) ocenjuje da je Srbija **umereno pripremljena** u oblasti slobodnog kretanja robe. Konstatovan je „**ograničen napredak** u vezi sa prošlogodišnjim preporukama, usvajanjem sprovedbenog zakonodavstva o klasifikaciji, obeležavanju i pakovanju hemikalija (CLP) i daljim usklađivanjem sa pravnim tekovinama EU o eko-dizajnu. Druge preporuke iz prošlogodišnjeg izveštaja i dalje važe“.

### Osnovni podaci o Poglavlju 1 – Slobodno kretanja roba

**Tabela 1.**

Poglavlje	Datum održavanja eksplanatornog/bilateralnog skrininga	Kad je EU dostavila Srbiji poziv da podnese pregovaračku poziciju ili dostavila listu merila za otvaranje	Navesti koliko je merila Srbija dobila	OBAR usvojen	Vlada Srbije usvaja pregovaračku poziciju
1 – Slobodno kretanja roba	17-20. juna 2014./ 15. decembra 2014.	-	2	N/A	N/A
Datum otvaranja poglavlja	Broj merila za zatvaranje	IBAR usvojen		CBAR usvojen	Poglavlje privremeno zatvoreno
/					

Izveštaj o skriningu sadrži **dva merila za otvaranje** pregovora u ovom poglavlju:

- Akcioni plan za usaglašavanje sa čl. 34-36 UFEU (Ugovora o finansiranju EU), sa vremenskim okvirom za analitički pregled domaćeg zakonodavstva i administrativnih praksi, za uvođenje klauzule o uzajamnom priznavanju, kao i za neophodne dalje izmene ili dopune;
- Strategija i akcioni plan sa vremenskim okvirima za sprovođenje evropskog zakonodavstva u okviru ovog poglavlja, koji sadrže planove za sprovođenje vertikalnog (stari i novi pristup) i horizontalnog zakonodavstva i planove za relevantne horizontalne institucije (standardizacija, akreditacija, metrologija i nadzor tržišta). Oni takođe treba da utvrde kako i do kada će Srbija ukloniti prepreke u trgovini u pogledu proizvoda obuhvaćenih ovim poglavljem, naročito dodatne granične i ostale kontrole, i da definišu jasne nadležnosti za uvođenje i delotvorno



spvođenje zakonodavnih mera, kao i za obezbeđivanje neophodnih administrativnih kapaciteta.

## Preporuke Radne grupe NKEU za Poglavlje 1

Tabela 2.

Redni broj preporuke	Preporuka Nacionalnog konventa o EU	Od koje godine se preporuka NKEU ponavlja (nakon ispunjavanja merila, navesti da je merilo ispunjeno, koje godine je postavljeno i koje godine je ispunjeno)	Sa kojim merilom EU je vezana preporuka Konventa – navesti broj merila EU i koji tip merila je u pitanju (otvaranje, prelazno, zatvaranje)
<b>Preporuke Vladi Republike Srbije</b>			
1.	Potrebno je okončati proces izrade i usvajanja akcionog plana koji će definisati put Srbije ka potpunom usaglašavanju sa članovima 34-35 UFEU (neharmonizovana oblast), kao i strategije i akcionog plana za dalje usaglašavanje zakonodavstva u harmonizovanoj oblasti.	Utvrđena: 2016. Delimično ispunjena <sup>1</sup>	Merila br. 1 i 2 za otvaranje
2.	Potrebno je dalje intenziviranje napora za potpuno usaglašavanje sektorske tehničke regulative, kao i regulative u domenu infrastrukture kvaliteta.	Utvrđena: 2016. (delimično ponovljena) Delimično ispunjena <sup>2</sup> (kontinuiran proces)	Merilo br. 2
3.	Dalje jačati administrativne i finansijske kapacitete institucija koje se direktno bave tematikom obuhvaćenom Poglavljem 1, uz adekvatnu stručnu i sektorsku podršku od strane svih relevantnih aktera (ministarstva, Vlada, ATS, Direkcija za mere i dragocene metale, Institut za standardizaciju Srbije itd).	Utvrđena: 2018. Delimično ispunjena <sup>3</sup> (kontinuiran proces)	Merilo br. 2
4.	Obezbediti da portal Ministarstva privrede „TEHNIS/Proizvod info“ dobije aktivnu komponentu, tj. određeni broj specijalista koji bi	Utvrđena: 2020.	Preporuka formulisana na osnovu prakse stručnjaka iz radne grupe za ovu oblast, kao

<sup>1</sup> Dokumenta su pripremljena, ali zbog kadrovskih promena u nadležnom ministarstvu još uvek nisu usvojena na Vladi.

<sup>2</sup> U izveštajnom periodu su pripremljeni i usvojeni podzakonski akti, sektorski propisi. U toku je priprema analiza i preporuka za izmenu Zakona o akreditaciji, a u 2024. godini je započeta i procedura izrade izmena i dopuna Zakona. Posebno je značajno da je u avgustu 2024. godine iniciran i postupak izrade nove Strategije razvoja infrastrukture kvaliteta u Srbiji za period 2025-2030, objavljivanjem obaveštenja o početku rada na ovom dokumentu na portalu eKonsultacija, u skladu sa propisima o planskom sistemu, naročito imajući u vidu da je prethodni strateški akt iz ove oblasti prestao da važi još 2020. godine.

<sup>3</sup> Pitanje administrativnih i finansijskih kapaciteta administrativnih struktura koje učestvuju u izradi zakonodavnog okvira i implementaciji propisa u oblastima tehničkih zahteva, akreditacije, metrologije, ocenjivanja usaglašenosti i tržišnog nadzora tokom dužeg vremenskog perioda predstavlja jednu od preovlađujućih tema izveštaja Evropske komisije u Poglavlju 1. Iako se čine naponi na ovom planu, povećanjem ljudskih resursa u ISS-u i kontinuiranom edukacijom zaposlenih u svim institucijama, potrebe za daljim jačanjem administrativnih kapaciteta su i dalje aktuelne.

	bili usredsređeni na aktivno pružanje pomoći privrednicima vezano ta tehničke propise.	Nije ispunjena <sup>4</sup>	i na osnovu dosadašnjeg iskustva
<b>Preporuke Evropskoj uniji</b>			
5.	Potrebno je obezbediti jasniju i bržu komunikaciju između predstavnika Generalnog direktorata Evropske komisije za unutrašnje tržište, industriju, preduzetništvo i mala i srednja preduzeća (DG GROW) i Ministarstva privrede Republike Srbije što, pre svega, podrazumeva kraće rokove za odgovore od strane administracije u Briselu.	Nova preporuka	N/A
<b>Preporuke organizacijama civilnog društva i privredi</b>			
6.	Pojačati napore u podizanju opšteg nivoa svesti, kako građana tako i privrednika, o značaju i koristima koje donosi usklađivanje sa pravnom tekovinom EU u ovoj oblasti je od izuzetnog značaja.	Utvrđena: 2016. Delimično ispunjena (kontinuiran proces)	Preporuka formulisana na osnovu prakse stručnjaka iz radne grupe za ovu oblast, kao i na osnovu dosadašnjeg iskustva

<sup>4</sup> U prethodnom periodu nije uočen napredak sa novim funkcijama i nadgradnjom postojećeg informativnog portala „TEHNIS/Proizvod info“. Ostaje potreba za jačanjem stručne podrške privrednicima putem aktivne funkcije pružanja potrebnih podataka vezanih za ispunjavanje zahteva tehničkih propisa za pojedine vrste proizvoda.

## RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 2

### • SLOBODA KRETANJA RADNIKA

**Koordinator: FONDACIJA CENTAR ZA DEMOKRATIJU (FCD), Nataša Vučković**

Građani jedne države članice imaju pravo na rad u drugoj državi članici i moraju im se obezbediti isti radni i socijalni uslovi kao i ostalim radnicima.

U Izveštaju Evropske komisije o napretku Srbije ocenjeno je da je Srbija **umereno pripremljena** (ocena 3) u oblasti slobode kretanja radnika. Srbija je postigla **ograničen napredak** u ovoj oblasti, nastavljajući pripreme za pridruživanje Evropskoj mreži službi za zapošljavanje (EURES). Novi bilateralni sporazumi sa državama članicama EU o koordinaciji sistema socijalne sigurnosti nisu zaključeni. Stoga, preporuka iz prošle godine ostaje na snazi. U narednoj godini Srbija bi posebno trebalo da pojača saradnju sa državama članicama EU u vezi sa koordinacijom sistema socijalne sigurnosti, kao i da započne pripreme za pridruživanje Evropskoj agenciji za rad.

Što se tiče koordinacije sistema socijalne sigurnosti, postoje bilateralni sporazumi sa 20 država članica EU, ali nisu zaključeni novi bilateralni sporazumi. Uopšteno, zakonodavni, tehnički i administrativni uslovi za saradnju socijalnih institucija sa partnerskim institucijama u državama članicama EU treba dodatno da se poboljšaju.

### Osnovni podaci o Poglavlju 2 – Sloboda kretanja radnika

Eksplanatorni skrining za Poglavlje 2 je održan 2. januara 2014. godine, dok je bilateralni skrining održan 25. marta 2014. godine. Izveštaj o skriningu je objavljen 1. septembra 2015. godine. Nisu data merila za otvaranje poglavlja.

**Tabela 1.**

Poglavlje	Datum održavanja eksplanatornog/bilateralnog skrininga	Kad je EU dostavila Srbiji poziv da podnese pregovaračku poziciju ili dostavila listu merila za otvaranje	Navesti koliko je merila Srbija dobila	OBAR usvojen	Vlada Srbije usvaja pregovaračku poziciju
2 – Sloboda kretanja radnika	2. januara 2014./ 25. marta 2014.	decembra 2015.	-	-	18. jula 2018.
Datum otvaranja poglavlja	Broj merila za zatvaranje	IBAR usvojen		CBAR usvojen	Poglavlje privremeno zatvoreno
NE	nisu data merila	-		NE	NE

## Preporuke Radne grupe NKEU za Poglavlje 2

Redni broj preporuke	Preporuka Nacionalnog konventa o EU	Od koje godine se preporuka NKEU ponavlja (nakon ispunjavanja merila, navesti da je merilo ispunjeno, koje godine je postavljeno i koje godine je ispunjeno)	Sa kojim merilom EU je vezana preporuka Konventa – navesti broj merila EU i koji tip merila je u pitanju (otvaranje, prelazno, zatvaranje)
<b>Preporuke Vladi Republike Srbije</b>			
1.	Potrebno je izvršiti procenu finansijskih efekata Pregovaračke pozicije za Poglavlje 2, prema Zaključku kojim se usmerava i usklađuje rad organa državne uprave u postupku izrade pregovaračkih pozicija u procesu pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji (Zaključak 05 Broj: 337-5081/2016. od 31. maja 2016. godine).	Utvrđena: 2021. Neispunjena <sup>5</sup>	Izveštaj o skriningu
2.	Potrebno je uskladiti domaće zakonodavstvo sa Uredbom (EU) Evropskog parlamenta i Saveta od 5. aprila 2011. godine o slobodi kretanja radnika u Evropskoj uniji i Uredbom (EU) 2016/589 Evropskog parlamenta i Saveta od 13. aprila 2016. godine o Evropskoj mreži službi za zapošljavanje (EURES), pristupu radnika uslugama mobilnosti, daljoj integraciji tržišta rada i izmeni uredbi (EU) br. 492/2011 i (EU) br. 1296/2013.	Utvrđena: 2019. Neispunjena <sup>6</sup>	Izveštaj EK o napretku Srbije
3.	Potrebno je unaprediti organizacione i tehničke kapacitete Nacionalne službe za zapošljavanje u skladu sa najmanje zajedničkim kriterijumima u pogledu pružanja usluga i učestvovanja u mreži EURES.	Utvrđena: 2018. Delimično ispunjena <sup>7</sup>	Izveštaj EK o napretku Srbije
4.	Potrebno je da Ministarstvo zdravlja pristupi pripremama za uvođenje Evropske kartice zdravstvenog osiguranja izradom studije izvodljivosti, kao i unapređenjem administrativno-tehničkih kapaciteta Republičkog fonda za zdravstveno osiguranje, između ostalog, uz korišćenje raspoloživih IPA fondova.	Utvrđena: 2019. Neispunjena <sup>8</sup>	Izveštaj o skriningu

<sup>5</sup> Zaključak Vlade je izmenjen i dopunjen 24. februara 2017. godine („Sl. glasnik RS“, br. 13/17), ali samo u delu kojim se „klasifikovanjem pregovaračkih pozicija oznakom restriktivno ne ograničava pravo na pristup informacijama u smislu Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja“. U pregovaračku poziciju za Poglavlje 2 nisu unete procene finansijskih efekata u skladu sa Zaključkom kojim se usmerava i usklađuje rad organa državne uprave u postupku izrade pregovaračkih pozicija u procesu pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji.

<sup>6</sup> U 2023. godini nije bilo aktivnosti na usklađivanju domaćeg zakonodavstva sa navedenim uredbama.

<sup>7</sup> Prema podacima iz Izveštaja o radu Nacionalne službe za zapošljavanje, u 2023. godini nije bilo obuka za savetnike za zapošljavanje u filijalama Nacionalne službe kako bi se uključili u rad iz nadležnosti migracionih servisnih centara. Pored toga, u 2023. godini je održano ukupno 1.289 obuka, od kojih se nijedna nije odnosila na temu EURES-a. Najposećenije obuke bile su iz poslovne komunikacije, dok su najmanje bile posećene obuke iz oblasti upravljanja projektima i službene upotrebe jezika i pisma.

<sup>8</sup> U 2023. godini nije bilo aktivnosti na sprovođenju studije izvodljivosti za uvođenje Evropske kartice zdravstvenog osiguranja.

## RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 3

### • PRAVO POSLOVNOG NASTANJIVANJA I SLOBODA PRUŽANJA USLUGA

**Koordinator: CENTAR ZA EVROPSKE POLITIKE (CEP), Dušan Protić**

U Izveštaju Evropske komisije o napretku Srbije za 2023. godinu se konstatuje da je Srbija **umereno pripremljena** u ovim oblastima. Ostaje i dalje obaveza da:

- transponuje Direktivu o uslugama 2006/123/EC u horizontalni propis i uspostavi Jedinstvenu elektronsku kontaktnu tačku – JEKT (šalter u okviru portala koji pružaocima usluga daje onlajn informacije, uključujući informacije o svim relevantnim administrativnim postupcima),
- završi usklađivanje sa pravnim tekovinama EU u oblasti poštanskih usluga i
- nastavi harmonizaciju u oblasti uzajamnog priznavanja stručnih kvalifikacija, uključujući direktive o priznavanju stručnih kvalifikacija i testu proporcionalnosti pre usvajanja novog propisa o profesijama.

Ocenjeno je da je **ograničen napredak** ostvaren daljim usklađivanjem sektorskog zakonodavstva u oblasti poslovnog nastanjivanja i slobode pružanja usluga, uz kontinuirani skrining i usklađivanje sektorskog zakonodavstva s pravnim tekovinama EU, kao i dalje jačanje kapaciteta inspekcije za poštanske usluge. I dalje važe preporuke iz prethodnog izveštaja.

### Osnovni podaci o Poglavlju 3 – Pravo poslovnog nastanjivanja i sloboda pružanja usluga

**Tabela 1.**

Poglavlje	Datum održavanja eksplanatornog/bilateralnog skrininga	Kad je EU dostavila Srbiji poziv da podnese pregovaračku poziciju ili dostavila listu merila za otvaranje	Navesti koliko je merila Srbija dobila	OBAR usvojen	Vlada Srbije usvaja pregovaračku poziciju
3 – Pravo poslovnog nastanjivanja i sloboda pružanja usluga	30-31. januara 2014./ 12-13. marta 2014.	19. decembra 2018.	1	18. decembra 2018.	28. novembra 2019.
Datum otvaranja poglavlja	Broj merila za zatvaranje	IBAR usvojen		CBAR usvojen	Poglavlje privremeno zatvoreno
Nije otvoreno					

Izveštaju o skriningu u ovom poglavlju, koji je objavljen u martu 2015. godine, sadrži **jedno merilo za otvaranje** pregovora o ovom poglavlju:

- Sveobuhvatna i detaljna strategija za usklađivanje sa pravnim tekovinama EU u oblasti profesionalnih kvalifikacija. Strategija mora da obuhvati sve reforme koje su neophodne u smislu usklađivanja zakonodavstva i izgradnje institucionalnih kapaciteta za priznavanje profesionalnih kvalifikacija stečenih u drugim državama članicama, kao i za pružanje pomoći stručnjacima koji su stekli kvalifikacije u Srbiji i nameravaju da pružaju usluge u drugim državama članicama. Strategija, takođe, mora da obuhvati i sva usklađivanja vezana za obuku lekara, stomatologa, medicinskih sestara za opštu negu, babica, farmaceuta i veterinarskih hirurga i mora biti usklađena sa minimalnim zahtevima za obuku navedenim u Direktivi 2005/36/EZ. Za svaku radnju obuhvaćenu ovom strategijom potrebno je definisati krajnji rok, odgovorno lice i jasno navesti odgovarajuću odredbu propisa EU.

### Preporuke Radne grupe NKEU za Poglavlje 3

Tabela 2.

Redni broj preporuke	Preporuka Nacionalnog konventa o EU	Od koje godine se preporuka NKEU ponavlja (nakon ispunjavanja merila, navesti da je merilo ispunjeno, koje godine je postavljeno i koje godine je ispunjeno)	Sa kojim merilom EU je vezana preporuka Konventa – navesti broj merila EU i koji tip merila je u pitanju (otvaranje, prelazno, zatvaranje)
<b>Preporuke Vladi Republike Srbije</b>			
1.	Neophodno je u najkraćem roku usvojiti predlog Zakona o uslugama koji je usklađen sa pravnom regulativom EU po pitanju prava poslovnog nastanjivanja i slobode pružanja.	Utvrđena: 2019. Neispunjena	Izveštaj o napretku Srbije, počev od 2018. godine
2.	Potrebno je obaviti prethodne pripreme za izgradnju mehanizma Jedinствene elektronske kontakt tačke (JEKT), u okviru resornog ministarstva, kako bi se stvorili tehnički i organizacioni uslovi za njegovo funkcionisanje, kao i analizu mogućih problema i teškoća, u ranoj fazi izgradnje sistema.	Utvrđena: 2018. Neispunjena	Izveštaj EK o napretku Srbije, počev od 2018. godine
3.	Usklađivanje profesionalnih kvalifikacija: potrebno je usvojiti ažurirani akcioni plan za potpuno usklađivanje sektorskog zakonodavstva sa relevantnim direktivama EU (Direktiva 2005/36/EC i Direktiva 2013/55/EC).	Utvrđena: 2023. Neispunjena	Izveštaj EK o napretku Srbije za 2022. godinu
4.	Potrebno je intenzivirati rad na kompletiranju i donošenju Popisa regulisanih profesija, u skladu sa zahtevima Zakona o regulisanim	Utvrđena: 2021. Neispunjena	Izveštaj EK o napretku Srbije za 2022. godinu

	profesijama i priznavanju profesionalnih kvalifikacija.		
5.	Potrebno pripremiti izmene i dopune Zakona o poštanskim uslugama u okviru potpoglavlja „Poštanske usluge“ kako bi se obezbedila puna usklađenost sa Direktivom o poštanskim uslugama i Uredbom o uslugama prekogranične dostave paketa. Pored toga, potrebno unaprediti sprovođenje nadzora i kvalitet inspeksijske prakse u ovoj oblasti.	Utvrđena: 2023. Delimično ispunjena <sup>9</sup>	Izveštaj o napretku Srbije, počev od 2018. godine
<b>Preporuke Evropskoj uniji</b>			
6.	Potrebno je ubrzati proceduru razmatranja pregovaračke pozicije Srbije, usvojene 2019. godine, i obezbediti uslove za otvaranje pregovora u Poglavlju 3.	Utvrđena: 2022. Neispunjena	Preporuka formulisana na osnovu prakse stručnjaka iz radne grupe za ovu oblast, kao i na osnovu dosadašnjeg iskustva
<b>Preporuke organizacijama civilnog društva i privredi</b>			
7.	Potrebno je unaprediti širi društveni dijalog u vezi s usklađivanjem domaćeg pravnog poretka sa pravilima o slobodnom kretanju usluga i profesionalnim kvalifikacijama, radi unapređenja nivoa znanja i otklanjanja mogućih otpora i prepreka koje se javljaju u pojedinim profesionalnim oblastima.	Utvrđena: 2022. Neispunjena	Preporuka formulisana na osnovu prakse stručnjaka iz radne grupe za ovu oblast, kao i na osnovu dosadašnjeg iskustva

---

<sup>9</sup> Pripremljen je Nacrt.

## RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 4

### • SLOBODNO KRETANJE KAPITALA

**Koordinator: CENTAR ZA EVROPSKE POLITIKE (CEP), Vida Uzelac**

U svom Izveštaju o napretku Srbije za 2023. godinu, Evropska komisija (EK) je ocenila da je Srbija ostala **umereno pripremljena** u oblasti slobodnog kretanja kapitala, a dalje preporuke su:

- liberalizacija u skladu sa obavezama koje proističu iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP), naročito uklanjanjem preostalih ograničenja u vezi sa sticanjem poljoprivrednog zemljišta od strane državljana EU i usvajanjem izmena i dopuna Zakona o osnovama svojinskopravnih odnosa, kako bi se obezbedio jednak tretman pri sticanju imovinskih prava;
- postizanje povećane efikasnosti kroz utvrđivanje bilansa rezultata u oblastima praćenja, nadzora, finansijsko-obaveštajnih podataka, istraga i izveštavanja.

Izveštaj Evropske komisije dalje ocenjuje da je, u prethodnih godinu dana, postignut **ograničen napredak** usvajanjem nacionalne procene rizika od: pranja novca, finansiranja terorizma, pranja novca u oblasti virtualne imovine i od oružja za masovno uništenje (OMU) u oblasti finansiranja proliferacije. Preporuke od prošle godine i dalje važe.

### Osnovni podaci o Poglavlju 4 – Slobodno kretanje kapitala

Tabela 1.

Poglavljje	Datum održavanja eksplanatornog/bilateralnog skrininga	Kad je EU dostavila Srbiji poziv da podnese pregovaračku poziciju ili dostavila listu merila za otvaranje	Navesti koliko je merila Srbija dobila	OBAR usvojen	Vlada Srbije usvaja pregovaračku poziciju
4 – Slobodno kretanje kapitala	13. oktobra 2014./15. decembra 2014.	13. aprila 2016.	N/A	N/A	20. septembra 2018, a 26. septembra 2018. je dostavljena Savetu EU
Datum otvaranja poglavlja	Broj merila za zatvaranje	IBAR usvojen		CBAR usvojen	Poglavljje privremeno zatvoreno
10. decembra 2019.	3				



U Zajedničkoj pregovaračkoj poziciji za Poglavlje 4 su postavljena **tri merila za privremeno zatvaranje** ovog poglavlja:

- Kada je reč o kretanju kapitala i plaćanju, Srbija treba da završi zakonodavno usklađivanje sa pravnim tekovinama EU i pokaže da će moći u potpunosti da ga primeni do pristupanja, obezbeđujući da sva preostala ograničenja budu uklonjena;
- Kada je reč o platnim sistemima, Srbija treba da pokaže da će moći u potpunosti da primeni Direktivu (EU) 2015/2366 do pristupanja, uključujući relevantne akte „drugog nivoa“ koji su navedeni u odeljku 2, kao i da će moći delotvorno da primenjuje Uredbu (EZ) br. 924/2009 i Uredbu (EU) br. 260/2012;
- U oblasti sprečavanja pranja novca i suzbijanja finansiranja terorizma, Srbija treba da dovrši neophodno zakonodavno usklađivanje sa pravnim tekovinama EU, međunarodnim standardima (kako je definisano od strane Radne grupa za finansijske mere u borbi protiv pranja novca) i pokaže svojim rezultatima da ima poboljšane administrativne kapacitete za pravilno sprovođenje i primenu relevantnog zakonodavstva u svim oblastima sprečavanja pranja novca, kao i preporuka Komiteta eksperata Saveta Evrope za procenu mera za borbu protiv pranja novca i finansiranja terorizma – MONEYVAL, što dovodi do povećanja delotvornosti u pogledu praćenja, nadzora, finansijsko-obaveštajnih aktivnosti, istraga, krivičnog gonjenja i donošenja osuđujućih presuda.

## Preporuke Radne grupe NKEU za Poglavlje 4

Tabela 2.

Redni broj preporuke	Preporuka Nacionalnog konventa o EU	Od koje godine se preporuka NKEU ponavlja (nakon ispunjavanja merila, navesti da je merilo ispunjeno, koje godine je postavljeno i koje godine je ispunjeno)	Sa kojim merilom EU je vezana preporuka Konventa – navesti broj merila EU i koji tip merila je u pitanju (otvaranje, prelazno, zatvaranje)
<b>Preporuke Vladi Republike Srbije</b>			
1.	Neophodno je nastaviti rad na liberalizaciji Zakona o deviznom poslovanju.	Utvrđena: 2020. Neispunjena	Merilo br. 1 za privremeno zatvaranje
2.	Potrebno je omogućiti platni promet u devizama u zemlji u svim slučajevima, što je u skladu sa dualnim deviznim sistemom i liberalizacijom kretanja kapitala.	Utvrđena: 2020. Delimično ispunjena	Merilo br. 2 za privremeno zatvaranje
3.	Potrebno je poboljšanje saradnje između različitih tela koja se bave sprečavanjem pranja novca, kao i jačanje administrativnih kapaciteta Uprave za sprečavanje pranja novca koja nema zadovoljavajući broj edukovanog angažovanog osoblja.	Utvrđena: 2020. Neispunjena	Merilo br. 3 za privremeno zatvaranje

4.	Potrebno je unaprediti sistem izveštavanja o napretku u ispunjenju preporuka Grupe država za borbu protiv korupcije (GRECO) na temu sprečavanja pranja novca.	Utvrđena: 2020. Delimično ispunjena	Merilo br. 3 za privremeno zatvaranje
5.	Postoje ograničenja za naplatu prilikom prodaje roba i usluga preko interneta.	Utvrđena: 2020. Neispunjena	Merilo br. 1 za privremeno zatvaranje
6.	Potrebno je finalizovati aktivnosti za uvođenje SEPA ( <i>Single Euro Payment Area</i> ) i usklađivanje zakonodavstva sa <i>acquis communautaire</i> u ovoj oblasti.	Nova preporuka	N/A
<b>Preporuke Evropskoj uniji</b>			
7.	Osigurati efikasniju i efektivniju saradnju i podršku nadležnih generalnih direktorata EK u pokretanju i nastavku pregovora u ovom poglavlju.	Utvrđena: 2023. Neispunjena	Preporuka formulisana na osnovu prakse OCD-a razvijene unutar radne grupe, u kojoj su angažovani stručnjaci za ovu oblast, kao i na osnovu dosadašnjeg iskustva
<b>Preporuke organizacijama civilnog društva</b>			
8.	Ojačati napore na podizanju opšteg nivoa svesti poslovne zajednice, kao i šire javnosti, o značaju i prednostima usklađivanja sa pravnim tekovinama EU u ovoj oblasti i punoj primeni transponovanog zakonodavstva. Uloga stručnjaka i civilnog društva u ovom procesu je od suštinskog značaja za animiranje šire javnosti.	Utvrđena: 2023. Neispunjena	Preporuka formulisana na osnovu prakse OCD-a razvijene unutar radne grupe, u kojoj su angažovani stručnjaci za ovu oblast, kao i na osnovu dosadašnjeg iskustva

## RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 5

### • JAVNE NABAVKE

**Koordinator: TRANSPARENTNOST SRBIJA, Nemanja Nenadić**

U svom Izveštaju o napretku Srbije za 2023. godinu, Evropska komisija je konstatovala da je Srbija **umereno spremna** u oblasti javnih nabavki. Izveštaj Evropske komisije ocenjuje da je tokom datog perioda ostvaren **izvestan napredak** u ovoj oblasti.

### Osnovni podaci o Poglavlju 5 – Javne nabavke

Tabela 1.

Poglavlje	Datum održavanja eksplanatornog/bilateralnog skrininga	Kad je EU dostavila Srbiji poziv da podnese pregovaračku poziciju ili dostavila listu merila za otvaranje	Navesti koliko je merila Srbija dobila	OBAR usvojen	Vlada Srbije usvaja pregovaračku poziciju
5 – Javne nabavke	21. marta 2014./ 13. maja 2014.	aprila 2015.	/	/	marta 2016.
Datum otvaranja poglavlja	Broj merila za zatvaranje	IBAR usvojen		CBAR usvojen	Poglavlje privremeno zatvoreno
13. decembra 2016.	3	/		NE	NE 93 meseca (jul 2016- septembar 2024)

**Merila za zatvaranje** koje je definisala Evropska unija su:

1. Srbija treba u potpunosti da uskladi svoj nacionalni pravni okvir sa pravnim tekovinama EU u svim oblastima javnih nabavki, uključujući i pravne propise o koncesijama i međunarodne sporazume o izuzimanju određenih radova iz pravila o javnim nabavkama.
2. Srbija treba da uspostavi adekvatne administrativne i institucionalne kapacitete na svim nivoima i da preduzme odgovarajuće mere kako bi obezbedila pravilno sprovođenje i primenu nacionalnog zakonodavstva u ovoj oblasti na vreme pre pristupanja EU. To naročito uključuje:
  - a) sprovođenje Strategije za razvoj javnih nabavki za period 2014-2018. godine, kako bi Srbija poboljšala svoje administrativne kapacitete, naročito jačanjem kapaciteta Uprave za javne nabavke i obezbeđivanjem odgovarajuće obuke na svim nivoima za sve zainteresovane strane;

- b) pripremu praktičnih alata za sprovođenje i praćenje (uključujući administrativna pravila, priručnike i standardnu ugovornu dokumentaciju);
  - c) jačanje mehanizama kontrole, uključujući i detaljno praćenje i povećanu transparentnost u fazi izvršenja ugovora o javnim nabavkama i sistematsku procenu rizika, uz prioritizaciju kontrola u osjetljivim oblastima i procedurama;
  - d) efikasno funkcionisanje sistema pravnih sredstava;
  - e) mere koje se odnose na sprečavanje i borbu protiv korupcije i sukoba interesa u oblasti javnih nabavki, kako na centralnom tako i na lokalnom nivou.
3. Srbija treba da pokaže evidenciju o pravičnom i transparentnom sistemu javnih nabavki koji obezbeđuje vrednost za novac, konkurenciju i oštre zaštitne mere za borbu protiv korupcije.

## Preporuke Radne grupe NKEU za Poglavlje 5

Tabela 2.

Redni broj preporuke	Preporuka Nacionalnog konventa o EU	Od koje godine se preporuka NKEU ponavlja (nakon ispunjavanja merila, navesti da je merilo ispunjeno, koje godine je postavljeno i koje godine je ispunjeno)	Sa kojim merilom EU je vezana preporuka Konventa – navesti broj merila EU i koji tip merila je u pitanju (otvaranje, prelazno, zatvaranje)
<b>Preporuke Vladi Republike Srbije</b>			
1.	Objavljivanje svih informacija o nabavkama koje su u vezi sa pandemijom COVID-19 i vršenje revizije nabavki koje su sprovedene bez primene Zakona, počev od 15. marta 2020. godine, odnosno nabavki koje su sprovedene po posebnim pregovaračkim postupcima bez objavljivanja javnog poziva, počev od 1. jula 2020. godine.	Utvrđena: 2020. Neispunjena	Merila br. 2 i 3 za zatvaranje
2.	Povećanje broja i kvaliteta informacija koje će biti objavljene na Portalu javnih nabavki (uključujući i one koje se odnose na izvršenje ugovora, kao i na nabavke na koje se zakon ne primenjuje), broja ponuda po postupku nabavke, te povezivanje sa bazama koje se vode kod drugih organa (na primer, Trezor, o izvršenju budžeta, podaci o izvršenoj reviziji, izvršenom monitoringu i nadzoru, pokrenutim	Utvrđena: 2020. (u sadašnjem obliku) Delimično ispunjena <sup>10</sup>	Merila br. 2 i 3 za zatvaranje

<sup>10</sup> Napredak se ogleda u objavljivanju informacija o zaključenim ugovorima za nabavke čija je vrednost ispod pragova.

	postupcima itd) radi celovitijeg uvida o javnim nabavkama i njihovim efektima.		
2.1.	<p>Prilikom pretraživanja na Portalu javnih nabavki ne postoji mogućnost da se pronađu predmeti nabavke koji spadaju u zelene javne nabavke ili javne nabavke sa socijalnim elementima. Ponuđači i zainteresovana lica su primorana da pretražuju svaki postupak javne nabavke i vrše uvid u konkursnu dokumentaciju kako bi videli da li su kriterijumi za dodelu ugovora ili uslovi učestvovanja takvi da sadrže zelene (ekološke) ili socijalne kriterijume. Potrebno je omogućiti da naručilac prilikom izrade konkursne dokumentacije može da označi da li konkretan predmet nabavke spada u zelene ili socijalne javne nabavke, pritom da u tom procesu bude odeljak sa informacijom koja pojašnjava naručiocu šta je zelena javna nabavka, a šta javna nabavka sa socijalnim elementima. S tim u vezi, predlog je da se tokom pretraživanja predmeta nabavke omogući pretraživanje po oznaci zelene javne nabavke i socijalne javne nabavke ili da se uspostavi zasebno polje/proces unutar Portala javnih nabavki koji se odnosi na zelene, odnosno socijalne javne nabavke. Pored toga, neophodno je da se u odluci o dodeli ugovora uvede polje koje bi označilo da li je u pitanju zelena javna nabavka ili javna nabavka koja sadrži socijalni element, kako bi se olakšalo pretraživanje i po tom svojstvu.</p>	Utvrđena: 2021. Delimično ispunjena	Merilo br. 2 za zatvaranje
2.2.	<p>Na samom Portalu ne postoji izveštaj koji daje uvid koje konkretne nabavke su sprovedene u odnosu na plan nabavki naručioca za tekuću godinu. Trenutno, postoji poseban odeljak koji nosi naziv „Godišnji izveštaj o nabavkama naručioca“, iako to zapravo predstavlja Izveštaj o nabavkama koje su izuzete od primene zakona (propisana obaveza članom 181. Zakona o javnim nabavkama). Ovaj naziv izaziva konfuziju jer daje pogrešan uvid. Pritom, u pojedinim izveštajima koji su dostupni na Portalu kod određenih naručilaca stoji i tabela koja prikazuje ugovore koji su zaključeni u postupcima javnih nabavki (iako je označeno samo da li su dobra, usluge ili radovi i koji je postupak i vrednost nabavke (sa i bez PDV-a), kao i izmene ugovora za određene predmete nabavki (iako ne postoji informacija koji je konkretan predmet nabavke u pitanju, već samo da li su dobra, usluge ili radovi i vrednost toga). Treba omogućiti da sistem sam evidentira i generiše izveštaj o sprovedenim javnim nabavkama za konkretnog naručioca u odnosu na poslednji</p>	Utvrđena: 2021. Delimično ispunjena	Merila br. 2 i 3 za zatvaranje

	<p>postavljen plan nabavki, a koji sadrži jasan pregled o tome koji su konkretni postupci nabavke sprovedeni u odnosu na poslednji postavljen plan nabavki. Da se izvrši izmena trenutnog naziva odeljka „Godišnji izveštaj o nabavkama naručioca“, tako da glasi „Godišnji izveštaj o nabavkama koje su izuzete od primene Zakona o javnim nabavkama“ i da taj izveštaj samo sadrži podatke o nabavkama koje su izuzete od primene zakona, a u skladu sa Uputstvom za objavljivanje podataka o javnim nabavkama koje su izuzete od primene Zakona</p>		
3.	<p>Poboljšanje primene Zakona o javnim nabavkama i unapređenje njegovih odredaba na osnovu uočenih nedostataka, što naročito podrazumeva:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• izmena Zakona radi vraćanja obaveze da se objavljuje konkursna dokumentacija, kao i mišljenja KJN-a za pregovaračke postupke, bez objavljivanja javnog poziva;</li> <li>• uključivanje informacija o dobrima, uslugama i radovima koje registrovani ponuđači mogu da isporuče (prema rečniku javnih nabavki), kako bi dobijali automatski pozive za učešće u svim nabavkama te vrste;</li> <li>• izrada metodologije na osnovu koje će Ministarstvo finansija pratiti izvršenje ugovora o javnim nabavkama, kako bi obuhvat i kvalitet tog nadzora bili što veći, kao i objavljivanje ishoda nadzora;</li> <li>• unapređenje Pravilnika koji uređuje monitoring Kancelarije za javne nabavke, kako bi obuhvat bio što veći, a obaveze KJN-a preciznije definisane (naročito dok je još uvek moguće ispraviti nepravilnosti pre nastupanja štetnih posledica) i kako bi se obezbedila pravovremena javnost informacija o sprovedenom monitoringu;</li> <li>• izrada kvalitetnog modela internog akta, kako bi se dala prilika naručiocima da obuhvate sve bitne aspekte javnih nabavki koje Zakon u dovoljnoj meri uredio, kao i sprovođenje monitoringa nad primenom pravila o donošenju internog akta;</li> <li>• otkloniti nesuglasice u vezi primene člana 115. Zakona o javnim nabavkama, odnosno ispunjavanja uslova za obavljanje profesionalne delatnosti za ponuđače koji učestvuju u zajedničkim</li> </ul>	<p>Utvrđena: 2020. (u sadašnjem obliku) Delimično ispunjena<sup>11</sup></p>	<p>Merila br. 2 i 3 za zatvaranje</p>

<sup>11</sup> Poboljšanja koja se odnose na izmene Zakona, počev od 1. januara 2024. godine, tiču se izrade metodologije za praćenje izvršenja ugovora o javnim nabavkama i izradu modela internog akta.

	<p>ponudama. Problem leži u tome što je stav Republičke komisije neusaglašen. U okviru jednog rešenja, Republička komisija je stava da ispunjenost uslova za obavljanje profesionalne delatnosti, odnosno sposobnost za obavljanje profesionalne delatnosti (u postupcima gde učestvuje grupa ponuđača) može da ispunjava samo onaj član grupe ponuđača na koji se obavljanje određene delatnosti i odnosi i da je takav ponuđač dužan da dostavi dokaz o posedovanju dozvole nadležnog organa. S druge strane, u drugom rešenju, u kome je situacija ista u smislu da takođe učestvuje grupa ponuđača, Republička komisija odbija zahtev za zaštitu prava uz obrazloženje da uslov za obavljanje profesionalne delatnosti moraju ispuniti svi članovi grupe bez obzira na prirodu poslova koji svaki od njih obavlja;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• rešiti problem koji se javio kod načina otvaranja ponuda i sastavljanja zapisnika o otvaranju ponuda. Naime, iako je novi Zakon o javnim nabavkama (ZJN) uveo dosta novina koje su olakšale celokupan postupak javne nabavke, kako naručiocima tako i ponuđačima, s druge strane postoje i određeni nedostaci koji uglavnom pogađaju ponuđače. Konkretni problem koji imaju ponuđači koji podnose ponude elektronskim putem, gde pri tom uzorke dostavljaju putem pošte ili na pisarnici naručioca. Elektronsko otvaranje ponuda i sastavljanja zapisnika o otvaranju elektronskih ponuda vrši direktno Portal, koji nema uvid u dokaze koji nisu podneti elektronskim putem, kao što su, na primer, uzorci. Shodno članu 140. ZJN ponude se otvaraju odmah nakon isteka roka za podnošenje ponuda i otvaranje je javno, što je u redu, s tim što nigde u Zakonu o javnim nabavkama nije propisan način na koji naručilac vodi otvaranje delova ponude koji se dostavljaju fizički, a ne u elektronskoj ponudi, putem portala. Zakon nije predvideo postojanje neke vrste izveštaja ili zapisnika o otvaranju delova ponude koji se ne dostavljaju putem portala, kako bi naručilac mogao da učiata uzorke po isteku roka za otvaranje ponuda, već isti predstavlja sastani deo Izveštaja o stručnoj oceni ponuda, što je nelogično, jer bi isti trebalo da bude sastavni deo Zapisnika o otvaranju. S obzirom da su</li> </ul>		
--	---	--	--

	<p>zakonodavci propustili da urede način kako naručilac vodi postupak otvaranja ponuda kada se dokazi dostavljaju direktno na pisarnicu naručioca ili putem pošte, što ostavlja mogućnost za zloupotrebe u praksi, pozivamo da se ovo pitanje jasno uredi Zakonom.</p>		
4.	<p>Izmena pravnog okvira za javno-privatna partnerstva radi usaglašavanja sa pravilima EU, ali i za rešavanje problema koji su uočeni u dosadašnjoj praksi, kao i poboljšanje prakse u ovoj oblasti i pre izmena Zakona. To naročito podrazumeva:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• omogućavanje većeg učešća građana u donošenju odluka o planiranju javno-privatnih partnerstava i u praćenju njihove realizacije;</li> <li>• povećanje transparentnosti kod javno-privatnih partnerstava i koncesija;</li> <li>• jačanje efikasnosti nadzora nad planiranjem javno-privatnih partnerstava i izvršenjem ugovornih obaveza privatnog partnera;</li> <li>• propisivanje posebnih mera nadzora u slučajevima kada se antikorupcijski mehanizmi iz Zakona o javno-privatnom partnerstvu ne primenjuju usled postojanja dozvoljenog izuzetka od primene tog zakona (na primer, međudržavni ugovori) i izbegavanje takvih aranžmana;</li> <li>• propisivanje kazni za slučajeve kršenja pravila o javno-privatnim partnerstvima;</li> <li>• unapređenje pravnog položaja Komisije za javno-privatna partnerstva u pravcu jačanja nezavisnosti;</li> <li>• objavljivanje informacija o nadzoru nad izvršenjem postojećih ugovora o JPP-u, kako bi se građani uverili u to u kojoj meri privatni partner poštuje ugovorne obaveze.</li> </ul>	<p>Utvrđena: 2016. Neispunjena</p>	<p>Merila br. 1, 2 i 3 za zatvaranje</p>
5.	<p>Jačanje kapaciteta organa koji sprovode javne nabavke, kao i organa koji su nadležni za praćenje, kontrolu, nadzor, reviziju, preispitivanje i gonjenje prekršilaca, tako da omoguće optimalni nivo nadzora i pravilno razlikovanje legitimnih zahteva konkursne dokumentacije od diskriminacije ponuđača. Organizovanje javnog slušanja od strane resornog odbora Narodne skupštine i Globalne organizacije parlamentaraca za borbu protiv korupcije (<i>Global Organization of Parliamentarians Against Corruption – GOPAC</i>) radi sagledavanja rezultata</p>	<p>Utvrđena: 2017. Delimično ispunjena</p>	<p>Merilo br. 2 za zatvaranje</p>



	sprovedenog nadzora i podrške organima koji treba da ga vrše.		
6.	Proaktivnost u otkrivanju nepravilnosti u javnim nabavkama i javno-privatnih partnerstava i u otklanjanju štetnih posledica nepravilno planiranih, sprovedenih i izvršenih javnih nabavki.	Utvrđena: 2017. Neispunjena	Merilo br. 3 za zatvaranje
7.	Prekidanje prakse da se javne nabavke i javno-privatna partnerstava ugovaraju bez konkurencije i javnosti, a na osnovu međudržavnih sporazuma, uvođenje mehanizama kontrole i pružanje dodatnih informacija građanima u vezi sa sprovođenjem zaključenih ugovora te vrste, kao i ukidanje svih odredaba drugih zakona (osim ZJN-a i ZJPP-a) koji trenutno uređuju sprovođenje pojedinih javnih nabavki i javno-privatnih partnerstva.	Utvrđena: 2019. Neispunjena	Merila br. 1, 2 i 3 za zatvaranje
8.	Korišćenje stranih iskustava i dobrih praksi u razvoju propisa koji su u vezi sa pojedinim vrstama javnih nabavki (socijalna preduzeća, socijalne usluge, zelene nabavke, medijske usluge), uz adekvatne izmene propisa koji uređuju te oblasti.	Utvrđena: 2017. Delimično ispunjena	Merila br. 1 i 2 za zatvaranje
9.	Predlažemo da se izmeni odredba člana 228. Krivičnog zakonika, tako da se radnja izvršenja krivičnog dela postavi jasnije i konkretnije, sa suženom radnjom izvršenja, uz definisanje upotrebljenih pojmova i izraza prilikom propisivanja bića krivičnog dela, sa realnim određivanjem kriminalne zone koja bi obuhvatila najgrublje povrede konkretnih propisa javnih nabavki, a sve kako bi se otklonile postojeće dileme i nelogičnosti.	Utvrđena: 2021. Neispunjena <sup>12</sup>	Merila br. 2 i 3 za zatvaranje
10.	Nastavak prakse revizija svrsishodnosti Državne revizorske institucije u oblasti javnih nabavki i praćenje postupanja po, do sada, objavljenim revizijama; jačanje sistema interne revizije i objavljivanje informacija o njihovim efektima u oblasti javnih nabavki.	Utvrđena: 2019. Delimično ispunjena	Merila br. 2 i 3 za zatvaranje
11.	Korigovanje postojećih i donošenje novih dokumenata javnih politika u oblasti evropskih integracija, javnih nabavki i javno-privatnih partnerstava i borbe protiv korupcije tako da obuhvate sva bitna pitanja za otklanjanje nepravilnosti i povećanje konkurencije u javnim nabavkama.	Utvrđena: 2019. (izmenjena: 2024) Neispunjena	Merila br. 2 i 3 za zatvaranje
<b>Preporuke Evropskoj uniji</b>			
12.	Da podrži sprovođenje navedenih preporuka za Vladu, Narodnu skupštinu i druge državne organe Republike Srbije tako što će kada ocenjuje napredak Srbije kod izmene propisa u oblasti javnih nabavki i javno-privatnih	Utvrđena: 2021. Neispunjena	Merila br. 2 i 3 za zatvaranje

<sup>12</sup> Nacrt izmene Krivičnog zakona iznet na javnu raspravu u septembru 2024. godine.

	partnerstava, kao i kada daje mišljenja o nacrtima zakona, jednaku pažnju pokloniti usklađivanju sa pravnim tekovinama EU i rešavanju drugih utvrđenih problema, o čemu naročito treba voditi računa prilikom davanja ocene o predstojećim izmenama Zakona o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama.		
13.	<p>Da nastavi da ukazuje na nedopustivost prakse uređivanja javnih nabavki i javno-privatnih partnerstava kroz međudržavne sporazume i „specijalne zakone“, ali i da svoje kritike konkretizuje:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• vezivanjem programa pomoći za Srbiju i druge zemlje Zapadnog Balkana (koji će biti realizovani kroz javne nabavke), primenom takvih pravila i za infrastrukturne projekte koji se finansiraju iz domaćeg budžeta ili kredita;</li> <li>• postupanjem samih država članica, koje će biti usklađeno sa zajedničkom politikom EU u oblasti javnih nabavki, kada posluju sa državom Srbijom.</li> </ul>	Utvrđena: 2021. Delimično ispunjena	Merila br. 1, 2 i 3 za zatvaranje
14.	Proširiti krug pitanja o kojima će dati ocenu napretka u sprovođenju javnih nabavki i javno-privatnih partnerstava, tako da obuhvati analizu značaja prikupljenih statističkih pokazatelja (na primer, za učinak u otkrivanju i kažnjavanju otkrivenih nepravilnosti, konkurencija, efikasnost).	Utvrđena: 2019. Neispunjena	Merilo br. 3 za zatvaranje
15.	Nastaviti da pruža podršku državnim organima za sprovođenje reformi u ovoj oblasti, a civilnom društvu i medijima za praćenje stanja.	Utvrđena: 2017. Delimično ispunjena	Merilo br. 2 za zatvaranje
<b>Preporuke organizacijama civilnog društva i privredi</b>			
16.	Da se angažuju u praćenju javnih nabavki i javno-privatnih partnerstava u Srbiji, njihovog planiranja i sprovođenja ugovora. Preporučuje se saradnja organizacija koje prate javne nabavke i javno-privatna partnerstva generalno, sa udruženjima koja teže zadovoljenju javnog interesa u posebnim oblastima, kako bi se sagledali efekti javnih nabavki i javno-privatnih partnerstava, ali i sa medijima i medijskim udruženjima.	Utvrđena: 2015. Ispunjena (kontinuirana aktivnost)	Merila br. 2 i 3 za zatvaranje

## RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 8

### • POLITIKA KONKURENCIJE

**Koordinator: CENTAR ZA EVROPSKE POLITIKE (CEP), Ranka Miljenović**

U Izveštaju Evropske komisije (EK) o napretku Srbije iz 2023. godine, za Poglavlje 8 se ponavlja ocena iz prethodnih godina. EK navodi da je Srbija i dalje **umereno pripremljena** (ocena 3) u oblasti politike konkurencije. Takođe, ocenjeno je da je Srbija ostvarila **ograničen napredak** (ocena 2) u ovoj oblasti, pre svega u zakonodavnom usklađivanju pravila o dodeli državne pomoći sa pravnim tekovinama EU u formi podzakonskih akata. U oblasti konkurencije, zakonodavstvo je u velikoj meri usklađeno sa *acquis*-om. Ipak, od postavljenih šest merila za otvaranje pregovora u ovom poglavlju, deset godina nakon skrininga, ispunjeno je samo jedno<sup>13</sup>.

Preporuke EK iz prethodnih godina su i dalje validne za ovo poglavlje, posebno one koje se odnose na usklađivanje sa zakonodavstvom EU i obavezama Srbije u okviru Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP), a koje se tiču fiskalnih šema državne pomoći i Zakona o međubankarskim naknadama i posebnim pravilima poslovanja kod platnih transakcija na osnovu platnih kartica. Pored toga, neophodno je obezbediti sistemsko poštovanje obaveza za sve mere državne pomoći, uspostaviti adekvatan bilans rezultata u primeni Zakona o zaštiti konkurencije i Zakona o kontroli državne pomoći, kao i dovršiti registar i utvrditi akcioni plan za usklađivanje svih postojećih programa državne pomoći koji nisu u skladu sa obavezama preuzetim u SSP-u.

### Osnovni podaci o Poglavlju 8 – Politika konkurencije

Tabela 1.

Poglavlje	Datum održavanja eksplanatornog/ bilateralnog skrininga	Kad je EU dostavila Srbiji poziv da podnese pregovaračku poziciju ili dostavila listu merila za otvaranje	Navesti koliko je merila Srbija dobila	OBAR usvojen	Vlada Srbije usvaja pregovaračku poziciju
8 – Politika konkurencije	31. marta - 2. aprila 2014./ 4-5. novembra 2014.	25. februara 2016. (merila za otvaranje)	šest merila za otvaranje poglavlja u oblasti državne pomoći	NE	NE
Datum otvaranja poglavlja	Broj merila za zatvaranje	IBAR usvojen		CBAR usvojen	Poglavlje privremeno zatvoreno
-	-	-		-	-

<sup>13</sup> Merilo broj 5, koje se odnosi na usklađenost pomoći dodeljene Železari Smederevo sa svim uslovima propisanim u Protokolu 5 uz SSP o državnoj pomoći industriji čelika (videti tekst ispod).

Republika Srbija treba da ispuni **šest merila za otvaranje** pregovora u ovom poglavlju:

1. Srbija treba da dopuni i izmeni svoje zakonodavstvo o dodeli državne pomoći u cilju ispunjenja svojih obaveza iz SSP-a;
2. Srbija treba da obezbedi da je organ nadležan za kontrolu državne pomoći operativno nezavisan i da ima potrebna ovlašćenja i resurse za potpunu i ispravnu primenu pravila o dodeli državne pomoći;
3. Srbija treba da upotpuni postojeći spisak mera državne pomoći u smislu člana 73 stav 6 SSP-a i utvrdi akcioni plan koji će prihvatiti Komisija, sa jasnim vremenskim planom usklađivanja svih preostalih postojećih mera šema državne pomoći, odnosno ekvivalentnih mera za koje je utvrđeno da nisu kompatibilne sa obavezama koje proističu iz SSP-a;
4. Srbija treba da uskladi postojeće šeme fiskalne pomoći, tj. Zakon o porezu na dobit pravnih lica, Zakon o porezu na dohodak građana i Zakon o slobodnim zonama, sa tekovinama EU u oblasti kontrole državne pomoći;
5. Srbija treba da obezbedi usklađenost pomoći dodeljene Železari Smederevo sa svim uslovima propisanim u Protokolu 5 uz SSP o državnoj pomoći industriji čelika (**ispunjeno**);
6. Srbija treba da ispuni svoju obavezu iz člana 73 stav 5 SSP-a i Protokola 5 uz SSP i Komisiji dostavi celovitu informaciju o pojedinačnim slučajevima pružanja državne pomoći kako bi Komisija mogla oceniti i pratiti usklađenost tih mera pomoći sa obavezama Srbije iz SSP-a.

## Preporuke Radne grupe NKEU za Poglavlje 8

Tabela 2.

Redni broj preporuke	Preporuka Nacionalnog konventa o EU	Od koje godine se preporuka NKEU ponavlja (nakon ispunjavanja merila, navesti da je merilo ispunjeno, koje godine je postavljeno i koje godine je ispunjeno)	Sa kojim merilom EU je vezana preporuka Konventa – navesti broj merila EU i koji tip merila je u pitanju (otvaranje, prelazno, zatvaranje)
<b>Preporuke Vladi Republike Srbije</b>			
1.	Jačanje institucija za kontrolu državne pomoći - kako je uspostavljena operativna nezavisnost KKDP-a, potrebno je dodatno uspostaviti jaču saradnju sa regulatornim telima (identifikovanje i definisanje načina saradnje) i ubrzati administrativne aktivnosti u cilju prevazilaženja merila koja su postavljena pred Republiku Srbiju.	Utvrđena: 2019. Ispunjena: 2024.	Merilo br. 2 za otvaranje

2.	Doneti akcioni plan za usklađivanje šema državne pomoći sa jasnim vremenskim okvirom za usaglašavanje i određivanjem nadležnih institucija za njegovo sprovođenje.	Utvrđena: 2023. Neispunjena	Merilo br. 3 za otvaranje
3.	Vlada i nadležne institucije treba da intenziviraju saradnju na pripremi Akcionog plana za usaglašavanje fiskalnih šema državne pomoći, sa definisanim rokovima, rešenjima pitanja stečenih prava i mogućih prelaznih perioda, a na osnovu pripremnih radova koje je sprovela KKDP.	Utvrđena: 2023. Neispunjena	Merilo br. 4 za otvaranje
4.	Potrebno je nastaviti aktivnosti noveliranja Zakona o zaštiti konkurencije radi usklađivanja sa promenama u zakonodavstvu EU koje su nastale nakon 2013. godine	Utvrđena: 2018. Neispunjena	Izveštaj EK o napretku Srbije za 2019. godinu (piše novi Zakon o zaštiti konkurencije tek treba da bude usvojen)
5.	Obezbediti uslove za aktivno učešće predstavnika Komisije za zaštitu konkurencije (KZK) u radu radnih grupa i tela za izradu zakona i drugih propisa od značaja za zaštitu konkurencije, naročito kod izmene onih propisa koji regulišu rad i poslovanje javnih preduzeća – uvođenje korporativnog menadžmenta. Izmeniti Poslovnik Vlade, u članu 46 i to na način kojim bi predlagači akata koji utiču na primenu Zakona o zaštiti konkurencije bili u obavezi da pribave mišljenje KZK-a pre slanja materijala na Vladu.	Utvrđena: 2018. Neispunjena	Izveštaj EK o napretku Srbije za 2019. godinu (ponovljena)
6.	Usklađivanje Zakona o međubankarskim naknadama i posebnim pravilima poslovanja kod platnih transakcija na osnovu platnih kartica sa pravnim tekovinama EU i obavezama iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP).	Utvrđena: 2019. Neispunjena	Izveštaj EK o napretku Srbije za 2019. godinu (ponovljeno kroz naredne izveštaje)
7.	Nastaviti promociju opštih tema o zaštiti konkurencije prema ciljnim grupama: poslovni sektor (privreda i bankarski sektor) i lokalne samouprave. Važno je prilagoditi način komunikacije konkretnoj ciljnoj grupi: mediji, okrugli stolovi, obuke i identifikovanje relevantnih tema. Promovisati potrebu za izmenom postojećih obrazovnih kurikuluma (naročito u delu master i postdiplomskih studija).	Utvrđena: 2018. Delimično ispunjena	Izveštaj EK o napretku Srbije za 2018. godinu, ponovljena (potrebno je značajno unaprediti aktivnosti na promovisanju zaštite konkurencije)
8.	Organizovati pojedinačne treninge za predstavnike lokalnih komisija, na temu zaštite konkurencije i kontrole državne pomoći. Imajući u vidu da se dodela državne pomoći, kako na državnom tako i na lokalnom nivou, odvija uglavnom preko različitih konkursa o čijim ishodima odlučuju za to formirane nadležne Komisije, od izuzetnog je značaja da članovi tih komisija poznaju pravila o dodeli državne pomoći. Edukacija svih učesnika u ovom procesu je od izuzetnog značaja za	Utvrđena: 2018. Delimično ispunjena	Izveštaj EK o napretku Srbije za 2018. godinu, ponovljena (svest o pravilima državne pomoći među zainteresovanim stranama i dalje je niska, posebno među organima koji dodeljuju pomoć)

	primenu važećih i novih/očekivanih procedura i pravila.		Delimično vezana za merilo br. 2 za otvaranje
9.	Na veb sajtu KKDP-a uvek treba da budu javno dostupne ažurne informacije o odlukama o pojedinačnim slučajevima, kao i svi relevantni propisi i izveštaji o radu KKDP-a. Veb stranicu KKDP-a osavremeniti, učiniti prijemčivom za korisnike i još transparentnijom.	Utvrđena: 2023. Delimično ispunjena	Izveštaj EK o napretku Srbije za 2022. godinu (Srbija mora da obezbedi da se dodela državnih sredstava vrši na nediskriminatoran i transparentan način)
10.	Unaprediti transparentnost, vidljivost i zagovaračke aktivnosti KZK-a. Redovno i ažurirano objavljivati godišnje izveštaje o radu KZK-a.	Nova preporuka	N/A
<b>Preporuke Evropskoj uniji</b>			
11.	Potrebno je uvesti uravnoteženiji pristup kod ocene ispunjavanja merila, s obzirom da je trenutno rigorozniji nego kod ocene ispunjenosti merila za otvaranje Poglavlja 8 u (neposredno) prethodnim slučajevima u pristupnim pregovorima. To se posebno odnosi na aktuelni pristup u kontekstu ocene ispunjenosti merila operative nezavisnosti (uslovi iz ECN+ Direktive 2019/1/EU) i ocenu <i>track record</i> -a u vezi sa istim merilom, koji u prethodnim slučajevima nisu bili predmet ocene na taj način. Pored toga, potrebna je efikasnija saradnja i efektivnija uključenost nadležnih generalnih direktorata u aktivnosti vezane za ocenu merila.	Utvrđena: 2023. Neispunjena	Merilo br. 2 za otvaranje
<b>Preporuke organizacijama civilnog društva i privredi</b>			
12.	Potrebno je dalje promovisati značaj slobodnog tržišta i konkurencije i unaprediti širi društveni dijalog na temu usklađivanja zakonodavstva u ovim oblastima, radi unapređenja nivoa znanja građana i poslovne zajednice o značaju i prednostima koje donosi liberalizovano tržište i slobodna konkurencija.	Utvrđena: 2023. Neispunjena	Izveštaj EK o napretku Srbije za 2018. godinu  Praksa i dosadašnje iskustvo stručnjaka iz radne grupe za ovu oblast

## RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 9

### • FINANSIJSKE USLUGE

**Koordinator: CENTAR ZA EVROPSKE POLITIKE (CEP), Vida Uzelac**

U Izveštaju Evropske komisije o napretku Srbije za 2023. godinu je konstatovano da je Srbija i dalje **umereno spremna** (numerička ocena 3) u oblasti finansijskih usluga. Ograničen napredak je ostvaren početkom primene Zakona o tržištu kapitala usvajanjem podzakonskih akata. S obzirom na preostale obaveze, prošlogodišnje preporuke i dalje važe:

- nastaviti usklađivanje bankarskih propisa sa revidiranim verzijama Uredbe o kapitalnim zahtevima i Direktive o kapitalnim zahtevima (CRR/CRD);
- uskladiti nacionalno zakonodavstvo sa revidiranom verzijom Direktive EU o oporavku i restrukturiranju banaka (BRRD) i
- nastaviti rad na potpunom usklađivanju sa Direktivom Solventnost II u oblasti osiguranja.

Izveštaj Evropske komisije dalje ocenjuje da je, u prethodnih godinu dana, ostvaren **ograničen napredak** (numerička ocena 2).

### Osnovni podaci o Poglavlju 9 – Finansijske usluge

**Tabela 1.**

Poglavlje	Datum održavanja eksplanatornog/bilateralnog skrininga	Kad je EU dostavila Srbiji poziv da podnese pregovaračku poziciju ili dostavila listu merila za otvaranje	Navedi koliko je merila Srbija dobila	OBAR usvojen	Vlada Srbije usvaja pregovaračku poziciju
9 – Finansijske usluge	21-22. januara 2015./ 17. marta 2015.	1. juna 2016.	NE	NE	12. oktobra 2017, a 16. oktobra 2017. je dostavljena Savetu EU
Datum otvaranja poglavlja	Broj merila za zatvaranje	IBAR usvojen		CBAR usvojen	Poglavlje privremeno zatvoreno
27. juna 2019.	5				

U Zajedničkoj pregovaračkoj poziciji za Poglavlje 9, iz 2017. godine, postavljeno je **pet merila** koja Srbija treba da ispuni **za privremeno zatvaranje** ovog poglavlja:

1. Srbija pokazuje napredni nivo usklađenosti sa pravnim tekovinama EU u oblasti bankarskih i finansijskih konglomerata, posebno u pogledu kapitalnih zahteva, nadzora finansijskih konglomerata, osiguranja depozita i reorganizacije i likvidacije kreditnih institucija i pokazuje da će biti spremna za sprovođenje pravnih tekovina od dana pristupanja;
2. Srbija pokazuje napredan nivo usklađenosti sa pravnim tekovinama EU u oblasti osiguranja i strukovnih penzija, posebno u pogledu životnog osiguranja, reosiguranja, posredovanja u osiguranju, osiguranja motornih vozila, Solventnosti II i Direktive o aktivnostima i nadzoru institucija za strukovno penzijsko osiguranje (IORP) i pokazuje da će biti spremna za sprovođenje pravnih tekovina od dana pristupanja;
3. Srbija pokazuje napredan stepen usklađenosti sa pravnim tekovinama EU u oblasti infrastrukture finansijskog tržišta, posebno u pogledu konačnosti poravnanja i aranžmana finansijskih obezbeđenja, i pokazuje da će biti spremna za sprovođenje pravnih tekovina od dana pristupanja;
4. Srbija pokazuje napredan nivo usklađenosti sa pravnim tekovinama EU u oblasti tržišta hartija od vrednosti i investicionih usluga, posebno u pogledu Direktive o tržištima finansijskih instrumenata (MiFID), prospekata, transparentnosti i zloupotrebe tržišta, i pokazuje da će biti spremna za sprovođenje pravnih tekovina od dana pristupanja;
5. Srbija pokazuje stabilnost i nezavisnost regulatornih i nadzornih institucija sa adekvatnim administrativnim kapacitetima za sprovođenje i primenu pravnih tekovina EU u oblasti finansijskih usluga.

Srbija intenzivno radi na ispunjavanju postavljenih merila.

## Preporuke Radne grupe NKEU za Poglavlje 9

Tabela 2.

Redni broj preporuke	Preporuka Nacionalnog konventa o EU	Od koje godine se preporuka NKEU ponavlja (nakon ispunjavanja merila, navesti da je merilo ispunjeno, koje godine je postavljeno i koje godine je ispunjeno)	Sa kojim merilom EU je vezana preporuka Konventa – navesti broj merila EU i koji tip merila je u pitanju (otvaranje, prelazno, zatvaranje)
<b>Preporuke Vladi Republike Srbije</b>			
1.	Neophodno je razmotriti dosadašnji regulatorni okvir koji se nije pokazao dovoljno stimulativnim za razvoj „nebankarskog“ dela tržišta finansijskih usluga.	Utvrđena: 2020. Neispunjena	Merilo br. 2 za privremeno zatvaranje
2.	Potrebno je preduzeti mere kako bi se unapredio rad institucija i infrastrukture tržišta kapitala.	Utvrđena: 2018. Delimično ispunjena	Merila br. 3 i 4 za privremeno zatvaranje
3.	Potrebno je preduzeti mere za jačanje tržišta kapitala, naročito za mikro i mala preduzeća	Utvrđena: 2020. Neispunjena	Preporuka iz Izveštaja EK o napretku Srbije za



	kako bi im se olakšao pristup tržištu kapitala i finansiranju.		2020. godinu, Smernice iz Evropske povelje za MSP
4.	Potrebno je finalizovati aktivnosti za uvođenje SEPA ( <i>Single Euro Payment Area</i> ) i usklađivanje zakonodavstva sa <i>acquis</i> -om u ovoj oblasti.	Nova preporuka	N/A
<b>Preporuke Evropskoj uniji</b>			
5.	Osigurati efikasniju i efektivniju saradnju i podršku nadležnih generalnih direktorata EK u pokretanju i nastavku pregovora u ovom poglavlju.	Utvrđena: 2023. Neispunjena	Preporuka formulisana na osnovu prakse OCD-a razvijene unutar radne grupe, u kojoj su angažovani stručnjaci za ovu oblast, kao i na osnovu dosadašnjeg iskustva
<b>Preporuke organizacijama civilnog društva</b>			
6.	Ojačati napore na podizanju opšteg nivoa svesti poslovne zajednice, kao i šire javnosti, o značaju i prednostima usklađivanja sa pravnim tekovinama EU u ovoj oblasti i punoj primeni transponovanog zakonodavstva. Uloga stručnjaka i civilnog društva u ovom procesu je od suštinskog značaja za animiranje šire javnosti.	Utvrđena: 2023. Neispunjena	Preporuka formulisana na osnovu prakse OCD-a razvijene unutar radne grupe, u kojoj su angažovani stručnjaci za ovu oblast, kao i na osnovu dosadašnjeg iskustva

## RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 10

### • DIGITALNA TRANSFORMACIJA I MEDIJI

**Koordinator: DRUŠTVO ZA INFORMATIKU SRBIJE (DIS), Nikola Marković**

Poglavlje 10, kao deo klastera 3, obuhvata dve velike oblasti savremenog društva: digitalnu transformaciju i medije. Raniji naziv poglavlja „informaciono društvo“ je zamenjen terminom „digitalna transformacija“, jer ovaj izraz bolje odgovara vodećim savremenim trendovima digitalne transformacije u društvu, privredi, državi i ličnom životu građana. Digitalna transformacija i mediji su u Evropskoj uniji vrlo razvijeni i predstavljaju osnovnu infrastrukturu za funkcionisanje i razvoj savremenog društva.

Srbija je u ovim oblastima postigla značajne rezultate i ima velike potencijale i kroz proces priprema za pristupanje Evropskoj uniji ima ambiciju da još više iskoristi potencijale za unapređivanje privrede, razvoj, funkcionisanje demokratskih institucija i kvalitet života građana.

Radna grupa NKEU za Poglavlje 10 ocenjuje da je, na osnovu ostvarenih rezultata, u Poglavlju 10 postignut **dober nivo spremnosti** (ocena 4). Takođe, Radna grupa ocenjuje da je u Poglavlju 10, na osnovu ostvarenih rezultata u odnosu na prethodni izveštaj, postignut **dober napredak** (ocena 4) i da bi, kao deo klastera 3, moglo da se otvori do kraja 2024. godine.

### Osnovni podaci o Poglavlju 10 – Digitalna transformacija i mediji

Tabela 1.

Poglavlje	Datum održavanja eksplanatornog/ bilateralnog skrininga	Kad je EU dostavila Srbiji poziv da podnese pregovaračku poziciju ili dostavila listu merila za otvaranje	Naveći koliko je merila Srbija dobila	OBAR usvojen	Vlada Srbije usvaja pregovaračku poziciju
10 – Digitalna transformacija i mediji	22-23. maja 2014./ 10-11. jula 2014.		Merila još uvek nisu utvrđena		2021.
Datum otvaranja poglavlja	Broj merila za zatvaranje	IBAR usvojen		CBAR usvojen	Poglavlje privremeno zatvoreno
-	-	-	-	-	-

## Preporuke Radne grupe NKEU za Poglavlje 10

Tabela 2.

Redni broj preporuke	Preporuka Nacionalnog konventa o EU	Od koje godine se preporuka NKEU ponavlja (nakon ispunjavanja merila, navesti da je merilo ispunjeno, koje godine je postavljeno i koje godine je ispunjeno)	Sa kojim merilom EU je vezana preporuka Konventa – navesti broj merila EU i koji tip merila je u pitanju (otvaranje, prelazno, zatvaranje)
<b>Preporuke Vladi Republike Srbije</b>			
1.	Potrebno je okončati proces usvajanja Zakona o elektronskim komunikacijama (ZEK).	Utvrđena: 2019. Ispunjena: 2023. <sup>14</sup>	Izveštaj EK o napretku Srbije
2.	Obezbediti funkcionalnu i finansijsku nezavisnost regulativnih tela (RATEL i REM).	Utvrđena: 2019. Delimično ispunjena	Izveštaj EK o napretku Srbije
3.	MUP da pristupi uvođenju „servisa za hitne slučajeve 112“	Utvrđena: 2019. Delimično ispunjena	Izveštaj EK o napretku Srbije
4.	Obezbediti realizaciju i praćenje efekata iz primene Akcionog plana za realizaciju Medijske strategije za period 2021-2025. godine	Utvrđena: 2021. Delimično ispunjena	Akcionni plan za realizaciju Medijske strategije
5.	Obezbediti da Vlada RS donese odluku i obaveže nadležne organe da odgovore na podnete inicijative radnih grupa NKEU.	Utvrđena: 2021. Delimično ispunjena	Praksa i dosadašnje iskustvo stručnjaka iz radne grupe za ovu oblast
6.	Predložiti uvođenje novih servisa eUprave u cilju podrške vladavini prava (MIT, RATEL i Kancelarija za IT i eUpravu).	Nova preporuka	N/A
7.	Omogućiti javnu dostupnost podataka o svim isplata iz budžeta.	Nova preporuka	N/A
8.	Za sve planirane aktivnosti predvideti kraće rokove realizacije nego što su trenutno planirani.	Nova preporuka	N/A
<b>Preporuke Evropskoj uniji</b>			
9.	Potrebno je da Evropska komisija celovitije oceni: ubranu digitalizaciju poslovanja, primenu servisa eUprave, visok rast i izvoz informacionih usluga i druge manifestacije ubranog razvoja informacionog društva u Srbiji.	Utvrđena: 2023. Neispunjena	Praksa i dosadašnje iskustvo stručnjaka iz radne grupe za ovu oblast
<b>Preporuke organizacijama civilnog društva</b>			
10.	Pojačati napore u podizanju opšteg nivoa svesti, kako građana tako i privrednika, o značaju i koristima koje donosi usklađivanje sa pravnom tekovinom EU u ovoj oblasti. S tim u vezi, uloga civilnog društva u ovom procesu je bitna kako bi se animirala šira javnost.	Utvrđena: 2023. Neispunjena	Praksa i dosadašnje iskustvo stručnjaka iz radne grupe za ovu oblast

<sup>14</sup> Narodna skupština je 29. aprila 2023. godine usvojila Zakon o elektronskim komunikacijama (ZEK).

## RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 11

### • POLJOPRIVREDA I RURALNI RAZVOJ

#### Koordinatori:

EVROPSKI POKRET U SRBIJI, dr Dejan Krnjaić

MREŽA ZA RURALNI RAZVOJ SRBIJE, Dragan Roganović

U Izveštaju Evropske komisije (EK) o napretku Srbije za 2023. godinu se konstatuje da je Srbija ostvarila **ograničeni napredak** (ocena 2) u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja, posebno u okviru Poglavlja 11. Fokus se stavlja na zapošljavanje u okviru IPARD struktura i efikasnost obrade IPARD prijava i zahteva za plaćanje.

Republika Srbija se poziva da se u narednom periodu fokusira na sledeće oblasti:

- povećanje tempa sprovođenja Instrumenta za pretpristupnu pomoć u oblasti ruralnog razvoja (IPARD) kako bi se obezbedilo pravovremeno korišćenje finansijske podrške EU i izbegao dalji gubitak fondova;
- ostvarivanje daljeg napretka u pogledu revizije i sprovođenja Akcionog plana za usklađivanje sa pravnim tekovinama EU u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja;
- sprovođenje Akcionog plana za ispunjavanje zahteva kohezivne politike EU i unapređenje kapaciteta za upravljanje programima indirektnog upravljanja u okviru pretpristupne pomoći EU;
- izrada nacrtu Akcionog plana za ispunjavanje administrativnih uslova za sopstvena sredstva.

### Osnovni podaci o Poglavlju 11 – Poljoprivreda i ruralni razvoj

Tabela 1.

Poglavlje	Datum održavanja eksplanatornog/bilateralnog skrininga	Kad je EU dostavila Srbiji poziv da podnese pregovaračku poziciju ili dostavila listu merila za otvaranje	Navesti koliko je merila Srbija dobila	OBAR usvojen	Vlada Srbije usvaja pregovaračku poziciju
11 – Poljoprivreda i ruralni razvoj	18-20. marta 2014./ 14-16. maja 2014.	Izveštaj o skriningu je dostavljen 24. februara 2015. godine (merila za otvaranje)	Dva merila za otvaranje poglavlja	NE	NE
Datum otvaranja poglavlja	Broj merila za zatvaranje	IBAR usvojen		CBAR usvojen	Poglavlje privremeno zatvoreno
-	-	-		-	-

Poglavlje 11 još uvek nije otvoreno za pregovore, a u toku je priprema pregovaračke pozicije. Na bazi održanih eksplanatornih i bilateralnih skринinga, pripremljen je Izveštaj o skriningu kojim je zaključeno da Srbija nije dovoljno spremna za pregovore i da će pregovori biti otvoreni po ispunjenju **dva merila za otvaranje poglavlja**:

1. Srbija treba da predstavi Komisiji akcioni plan, koji će biti osnov za prenošenje, sprovođenje i primenu pravnih tekovina EU u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja. Akcioni plan će obuhvatiti i razvoj administrativnih kapaciteta, procenu zahtevanih resursa, kao i razvoj Integrisanog administrativnog i kontrolnog sistema radi pripreme za upravljanje i kontrolu plaćanja;
2. Srbija treba da dostavi Komisiji zahtev za poveravanje poslova u vezi sa sprovođenjem budžeta za IPARD II, u skladu sa odredbama Sprovedene uredbe Komisije 447/2014.

Akcioni plan za Poglavlje 11, kao jedno od dva merila, usvojen je 18. oktobra 2018. godine od strane Vlade Republike Srbije i poslat je 1. novembra iste godine Evropskoj komisiji na odobrenje. U toku je ažuriranje Akcionog plana u pogledu roka i realizovanih aktivnosti. Drugo merilo o poveravanju poslova u vezi sa sprovođenjem budžeta za IPARD II, a u skladu sa odredbama Uredbe Komisije za sprovođenje 447/2014, Republika Srbija je ispunila 14. decembra 2015. godine.

U Poglavlju 11 Republika Srbija čeka usvajanje Izveštaja o ispunjenosti merila (*Opening Benchmark Assesment Report – OBAR*) od strane Saveta EU, nakon čega će biti pozvana da dostavi Pregovaračku poziciju za Poglavlje 11. Prema informaciji Misije Republike Srbije pri EU, do sada su 22 države članice dale saglasnost na Izveštaj o ispunjenosti merila.

## Preporuke Radne grupe NKEU za Poglavlje 11

**Tabela 2.**

Redni broj preporuke	Preporuka Nacionalnog konventa o EU	Od koje godine se preporuka NKEU ponavlja (nakon ispunjavanja merila, navesti da je merilo ispunjeno, koje godine je postavljeno i koje godine je ispunjeno)	Sa kojim merilom EU je vezana preporuka Konventa – navesti broj merila EU i koji tip merila je u pitanju (otvaranje, prelazno, zatvaranje)
<b>Preporuke Vladi Republike Srbije</b>			
1.	Srbija treba da ubrza proces koji se odnosi na predstavljanje Komisiji novog Akcionog plana, koji je osnov za prenošenje, sprovođenje i primenu pravnih tekovina EU u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja.	Utvrđena: 2015. Neispunjena	Merilo br. 1 za otvaranje poglavlja

2.	Preporučujemo da se u procesu planiranja IPARD III programa i nacionalnih mera uzmu u obzir predlozi Evropske komisije vezani za Zajedničku poljoprivrednu politiku za period 2021-2027, a koji imaju za cilj da podstaknu održiv i konkurentan poljoprivredni sektor, koji značajno doprinesi evropskom zelenom dogovoru, posebno u pogledu strategije od „njive do trpeze“ i strategije biodiverziteta, a sa krajnjim fokusom na: obezbeđivanje fer uslova i stabilne ekonomske budućnosti za poljoprivrednike, kao i na efikasnu implementaciju ambiciozne mere 4 IPARD III programa, koja se odnosi na zaštitu životne sredine i klimu.	Utvrđena: 2021. Delimično ispunjena	Merilo br. 2 za otvaranje poglavlja
3.	Preporučujemo dalje jačanje ljudskih i tehničkih kapaciteta u Upravi za agrarna plaćanja i Ministarstvu poljoprivrede/Odeljenju za ruralni razvoj, kako bi proces implementacije IPARD II i IPARD III programa tekao ubrzanim tokom za sve akreditovane mere. Nedovoljno razvijeni kapaciteti mogu dovesti do nezadovoljavajuće dinamike u realizaciji IPARD II i IPARD III programa, a time i do gubitka dela sredstava dodeljenih od strane EU.	Utvrđena: 2016. Delimično ispunjena	Merilo br. 1 za otvaranje poglavlja
4.	Preporučuje se dalje administrativno i tehničko jačanje Sektora za poljoprivrednu politiku, kao organizacione jedinice Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, koja je od suštinskog značaja za kreiranje nacionalne agrarne politike koja može da odgovori potrebama integracije Srbije u EU.	Utvrđena: 2016. Delimično ispunjena	Merilo br. 1 za otvaranje poglavlja
5.	Ulaganje dodatnih napora u uspostavljanje/jačanje administrativnih sistema podrške poljoprivrednoj politici poput IACS, LPIS i FADN <sup>15</sup> . Napominjemo da je funkcionisanje ovih sistema neophodno za efikasno kreiranje i implementaciju adekvatne agrarne politike, koja treba da odgovori potrebama zemlje, a koja, takođe, predstavlja sastavni deo mehanizma implementacije Zajedničke agrarne politike EU.	Utvrđena: 2018. Delimično ispunjena	Merilo br. 1 za otvaranje poglavlja
6.	Administrativno, brojno i stručno jačanje poljoprivredne stručne-savetodavne službe pod nadležnošću Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede (Centralna Srbija) i Pokrajinskog sekretarijata za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu (Autonomna pokrajina Vojvodina), u cilju njene	Utvrđena: 2020. Delimično ispunjena	Merilo br. 1 za otvaranje poglavlja

<sup>15</sup> IACS - Integrisani administrativni sistem kontrole plaćanja; LPIS - Sistem identifikacije zemljišnih parcela; FADN – Sistem računovodstvenih pokazatelja sa farmi

	transformacije u savremen i efikasan sistem transfera znanja i podrške poljoprivrednicima u unapređenju proizvodnje i efikasnog korišćenja raspoloživih fondova.		
7.	Neophodno je, pravovremeno i punom obimu, uspostaviti planski okvir za mere podsticaja ruralnog razvoja na svim planskim nivoima i za sve izvore finansiranja (IPARD, nacionalni, pokrajinski, lokalni, donatorska sredstva), kao i da planski okvir bude osnov za planiranje mera za subvencije baziran na jasnim uslovima i vremenskim okvirom, koji omogućuje korisnicima da dugoročno planiraju svoje poslove i korišćenje subvencija.	Utvrđena: 2018. Delimično ispunjena	Merilo br. 2 za otvaranje poglavlja
8.	Potrebno je razviti mehanizme evaluacije i monitoringa efekata implementacije mera podsticaja i planskog okvira, kako bi se sagledali efekti mera i izvršile neophodne korekcije mera, a sve u cilju odgovora na potrebe korisnika.	Utvrđena: 2020. Neispunjena	Merilo br. 1 za otvaranje poglavlja
<b>Preporuke Evropskoj uniji</b>			
9.	Neophodno je da u procesu pripreme IPARD III programa podrži ubrzavanje ovog procesa, kao i unapređenje kapaciteta nacionalnih institucija. Jedna od mogućnosti je korišćenje mere tehničke pomoći, kao i aktivnije korišćenje programa EU (na primer TAIEX, bilateralni projekti podrške).	Utvrđena: 2020. Delimično ispunjena	Merilo br. 1 za otvaranje poglavlja
10.	Obezbediti na transparentan način proces informisanja svih aktera o Zajedničkoj agrarnoj politici EU za period od 2021. do 2027. godine, kao okviru za pregovore EU i Srbije u okviru Poglavlja 11.	Utvrđena: 2021. Delimično ispunjena	Merilo br. 1 za otvaranje poglavlja
11.	Podržati razvoj kapaciteta civilnog sektora (uključujući i strukovna udruženja, udruženja poljoprivrednika) koji se bavi temama ruralnog razvoja, kako bi se osnažio ovaj sektor, kako u segmentu učešća u kreiranju politika ruralnog razvoja, tako i u segmentu rada sa lokalnim zajednicama po principu odozdo-nagore.	Utvrđena: 2020. Delimično ispunjena	Merilo br. 1 za otvaranje poglavlja
<b>Preporuke organizacijama civilnog društva</b>			
12.	Preporuka je da se organizacije civilnog društva aktivno uključe u pripremu planskog okvira i sagledavanje (monitoring i evaluacija) efekata dodeljenih sredstava podsticaja korisnicima, a kako bi se sagledali efekti mera i sprovele eventualne korekcije mera. Organizacije civilnog društva (OCD) treba da obezbede konsultacije između donosioca odluka i krajnjih korisnika.	Utvrđena: 2020. Neispunjena	Merilo br. 2 za otvaranje poglavlja
13.	Potrebno je aktivnije uključivanje organizacija civilnog društava u aktivnosti informisanja poljoprivrednika o IPARD	Utvrđena: 2020. Delimično ispunjena	Merilo br. 2 za otvaranje poglavlja

	<p>programima. Nedovoljni kapaciteti savetodavnih službi, Ministarstva i Uprave za agrarna plaćanja, i pored svih napora, uzrokuju da info kampanje ne dosegnu do svih potencijalnih korisnika. Organizacije civilnog društva, strukovna udruženja i postojeće mreže, zbog svoje geografske rasprostranjenosti imaju potencijal da daju doprinos informisanju, a u koordinaciji sa drugim akterima.</p>		
14.	<p>Neophodno je aktivno uključivanje OCD-a u sveobuhvatni proces dijaloga sa zainteresovanim stranama u cilju eventualne izrade pravilnika za IPARD III program za period od 2021. do 2027. godine. Iako je deo OCD-a uključen u odbor za praćenje IPARD-a, neophodno je na kvalitetniji način obezbediti glas ruralnih zajednica i uključivanje svih potencijalnih aktera.</p>	<p>Utvrđena: 2020. Delimično ispunjena</p>	<p>Merilo br. 2 za otvaranje poglavlja</p>
15.	<p>Organizacije civilnog društva treba da unaprede svoje aktivnosti na transferu znanja ka poljoprivrednicima i drugim privrednim subjektima u ruralnim područjima, a posebno kada je reč o diversifikaciji ekonomskih aktivnosti i implementaciji agroekoloških mera. Na ovaj način se mogu nadoknaditi uočeni nedostaci, uzrokovani ograničenim kapacitetima javnog sektora (poljoprivredne stručne službe, Ministarstvo, Uprava za agrarna plaćanja)</p>	<p>Utvrđena: 2020. Delimično ispunjena</p>	<p>Merilo br. 1 za otvaranje poglavlja</p>
16.	<p>Neophodno je unaprediti saradnju civilnog društva sa Stalnom konferencijom gradova i opština i Ministarstvom, u cilju pravovremene pripreme lokalnih samouprava i lokalnih zajednica za implementaciju novih mera u IPARD III programu (M4 – Agro-ekološko-klimatske mere i mera organske proizvodnje; M5 – Sprovođenje lokalnih strategija ruralnog razvoja (LEADER pristup) i M6 – Investicije u ruralnu javnu infrastrukturu).</p>	<p>Utvrđena: 2020. Delimično ispunjena</p>	<p>Merilo br. 2 za otvaranje poglavlja</p>
17.	<p>Unapređenje sopstvenih kapaciteta i kapaciteta poljoprivrednih proizvođača u pripremi za uspostavljanje zajedničkih tržišnih organizacija (CMO).</p>	<p>Utvrđena: 2020. Neispunjena</p>	<p>Merilo br. 1 za otvaranje poglavlja</p>



## RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 12

### • BEZBEDNOST HRANE, VETERINARSKA I FITOSANITARNA POLITIKA

#### Koordinatori:

**EVROPSKI POKRET U SRBIJI, dr Dejan Krnjaić**

**MREŽA ZA RURALNI RAZVOJ SRBIJE, Dragan Roganović**

U Izveštaju Evropske komisije (EK) o napretku Srbije za 2023. godinu se konstatuje da je Srbija u oblasti bezbednosti hrane, veterinarske i fitosanitarne politike (Poglavlje 12) ostvarila **izvestan napredak** (ocena 3) u odnosu na prošlogodišnje preporuke. Napredak se posebno ogleda u zapošljavanju dodatnih kadrova pri Upravi za zaštitu bilja, kao i u klasifikaciji objekata za hranu i objekata u kojima se obrađuju sporedni proizvodi životinjskog porekla.

### Osnovni podaci o Poglavlju 12 – Bezbednost hrane, veterinarska i fitosanitarna politika

Tabela 1.

Poglavlje	Datum održavanja eksplanatornog/bilateralnog skrininga	Kad je EU dostavila Srbiji poziv da podnese pregovaračku poziciju ili dostavila listu merila za otvaranje	Navesti koliko je merila Srbija dobila	OBAR usvojen	Vlada Srbije usvaja pregovaračku poziciju
12 – Bezbednost hrane, veterinarska i fitosanitarna politika	3-7. februara 2014./ 20-24. oktobra 2014.	Izveštaj o skriningu za Pregovaračko poglavlje 12 i rezultati skrininga su publikovani u februaru 2017. godine	Srbija nije dovoljno spremna za pregovore koji će biti otvoreni po ispunjenju tri merila	NE	NE
Datum otvaranja poglavlja	Broj merila za zatvaranje	IBAR usvojen		CBAR usvojen	Poglavlje privremeno zatvoreno
-	-	-		-	-

Izveštaj o skriningu za Pregovaračko poglavlje 12 i rezultati skrininga su publikovani u februaru 2017. godine. U Izveštaju je konstatovano da Srbija nije dovoljno spremna za pregovore i da će pregovori biti otvoreni po ispunjenju **tri merila za otvaranje** poglavlja:

1. Srbija treba da usvoji zakonodavni okvir koji je usklađen sa pravnim tekovinama EU, da obezbedi puno prenošenje pravnih tekovina u okviru ovog poglavlja i da obezbedi jasno dodeljivanje nadležnosti, naročito u pogledu kontrolnih tela;

2. Srbija treba Komisiji da predstavi sveobuhvatnu nacionalnu strategiju, uključujući i akcioni plan sa konkretnim rokovima, koji će služiti kao osnova za prenošenje, sprovođenje i primenu pravnih tekovina EU iz oblasti bezbednosti hrane, veterinarske i fitosanitarne politike, uključujući i planove za razvoj odgovarajućih administrativnih kapaciteta i procenu neophodnih finansijskih sredstava. Posebnu pažnju treba posvetiti detaljnom akcionom planu za kontrolu i iskorenjivanje klasične svinjske kuge kod domaćih svinja i divljih svinja nakon obustavljanja vakcinacije;
3. Srbija treba Komisiji da predstavi klasifikaciju svih prehrambenih objekata i svih objekata za tretiranje sporednih proizvoda životinjskog porekla, koja će činiti osnovu za budući Nacionalni program za unapređenje prehrambenih objekata i objekata za tretiranje sporednih proizvoda životinjskog porekla.

## Preporuke Radne grupe NKEU za Poglavlje 12

Tabela 2.

Redni broj preporuke	Preporuka Nacionalnog konventa o EU	Od koje godine se preporuka NKEU ponavlja (nakon ispunjavanja merila, navesti da je merilo ispunjeno, koje godine je postavljeno i koje godine je ispunjeno)	Sa kojim merilom EU je vezana preporuka Konventa – navesti broj merila EU i koji tip merila je u pitanju (otvaranje, prelazno, zatvaranje)
<b>Preporuke Vladi Republike Srbije</b>			
1.	Vlada Republike Srbije treba, po posebnom prioritetu, da usvoji nacionalnu strategiju, uključujući i akcioni plan sa konkretnim rokovima koji će služiti kao osnova za prenošenje, sprovođenje i primenu pravnih tekovina EU u okviru Poglavlja 12.	Utvrđena: 2018. Neispunjena	Merilo br. 2 za otvaranje poglavlja
2.	Neophodno je ubrzati usklađivanje nacionalnih propisa sa pravnim tekovinama EU i obezbediti njihovu punu primenu. Radi sprečavanja pojave i širenja infektivnih bolesti životinja, pre svega afričke kuge svinja, neophodno je da se propisi Republike Srbije usklade sa Uredbom (EU) 2016/429 ( <i>Animal Health Law</i> ) i propiše držaocima životinja odgovornost za zdravlje životinja i primenu biosigurnosnih mera na gazdinstvima. Neophodno je usklađivanje propisa Republike Srbije sa Uredbom (EU) 2017/625 o službenim kontrolama i drugim službenim aktivnostima kojima se osigurava primena propisa o hrani i hrani za životinje,	Utvrđena: 2018. Neispunjena	Merilo br. 1 za otvaranje poglavlja

	zdravlju i dobrobiti životinja, zdravlju bilja i sredstvima za zaštitu bilja.		
3.	Vlada Republike Srbije treba da obezbedi administrativno (brojčano i stručno) jačanje Uprave za veterinu i Uprave za zaštitu bilja Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede i to kako organizacionih jedinica nadležnih za kreiranje veterinarske i fitosanitarne politike, tako i nadležnih inspeksijskih službi, jer njihov trenutni kapacitet može garantovati samo minimum procesa rada.	Utvrđena: 2018. Neispunjena	Merilo br. 2 za otvaranje poglavlja
4.	Ponavljamo da je neophodno pokretanje sveobuhvatnog nacionalnog dijaloga i informisanja javnosti o GMO, utemeljenog na naučno i stručno potkrepljenim činjenicama, a u cilju izrade Nacrta i kasnijeg usvajanja izmena Zakona o GMO koji već duži niz godina (od 2009. godine) onemogućava ulazak Srbije u Svetsku trgovinsku organizaciju, a koji pored toga nije kompatibilan ni sa zakonodavstvom EU u ovoj oblasti.	Utvrđena: 2014. Neispunjena	Merilo br. 1 za otvaranje poglavlja
5.	Potrebno je uspostavljanje, unapređenje i međusobna razmena podataka registara i baza podataka relevantnih nadležnih državnih tela, organa i institucija radi unapređenja analize rizika i obezbeđenja bezbednosti hrane, kao i zdravlja životinja i biljaka.	Utvrđena: 2022. Neispunjena (kontinuiran proces)	Merilo br. 2 za otvaranje poglavlja
6.	Potrebno je završiti proces klasifikacije svih prehrambenih objekata i svih objekata za tretiranje sporednih proizvoda životinjskog porekla, koji će činiti osnovu za Nacionalni program za unapređenje prehrambenih objekata i objekata za tretiranje sporednih proizvoda životinjskog porekla.	Utvrđena: 2018. Ispunjena: 2023.	Merilo br. 3 za otvaranje poglavlja
7.	Neophodno je unapređenje dijaloga i saradnje Ministarstva i drugih državnih organa i institucija sa organizacijama civilnog društva s ciljem da se obezbedi javnost rada, konsultacija, učešće OCD-a u procesu donošenja propisa, kvalitetnog i pravovremenog informisanja javnosti i uspostavljanje partnerstva na projektima od opšteg interesa. U tom smislu konkursi MPŠV za finansiranje projekata treba da obuhvate i projekte organizacija civilnog društva koja nisu udruženja poljoprivrednih proizvođača.	Utvrđena: 2018. Neispunjena (kontinuiran proces)	Merilo br. 1 za otvaranje poglavlja
<b>Preporuke Evropskoj uniji</b>			
8.	Obezbediti transparentan proces pregovora između EU i Srbije i uvažavati mišljenja civilnog društva.	Utvrđena: 2018. Neispunjena (kontinuiran proces)	Merila br. 1, 2 i 3 za otvaranje poglavlja

9.	Podrška razvoju stručnih kapaciteta u Srbiji u oblastima bezbednosti hrane, veterine i fitosanitarnih poslova, kroz programe i projekte finansirane iz EU fondova.	Utvrđena: 2018. Neispunjena (kontinuiran proces)	Merila br. 2 i 3 za otvaranje poglavlja
10.	Podrška razvoju kapaciteta organizacija civilnog društva u cilju njihovog aktivnog angažovanja u okviru Poglavlja 12.	Utvrđena: 2023. Neispunjena	Merila br. 1, 2 i 3 za otvaranje poglavlja
<b>Preporuke organizacijama civilnog društva</b>			
11.	Potrebno je aktivnije učesće organizacija civilnog društva u usklađivanju domaćeg zakonodavstva (vezanog za Poglavlje 12), sa zakonodavstvom EU.	Utvrđena: 2018. Neispunjena	Merilo br. 1 za otvaranje poglavlja
12.	Potrebno je obezbediti veću uključenost i bolju informisanost javnosti u praćenje implementacije propisa u oblasti bezbednosti hrane, kao i kontinuirano informisanje potrošača.	Utvrđena: 2018. Neispunjena	Merila br. 1, 2 i 3 za otvaranje poglavlja
13.	Potrebno je veće angažovanje postojećih organizacija potrošača u praćenju donošenja i implementacije zakona iz oblasti bezbednosti hrane i zaštite potrošača.	Utvrđena: 2020. Neispunjena	Merila br. 1, 2 i 3 za otvaranje poglavlja
14.	Neophodno je aktivnije angažovanje organizacija civilnog društva u kampanjama podizanja pozornosti, kao i kod transparentnog objavljivanja relevantnih podataka iz oblasti bezbednosti hrane, na nacionalnom i lokalnom nivou.	Utvrđena: 2018. Neispunjena (kontinuiran proces)	Merila br. 1, 2 i 3 za otvaranje poglavlja

## RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 13

### • RIBARSTVO

#### Koordinatori:

**EVROPSKI POKRET U SRBIJI, dr Dejan Krnjaić**

**MREŽA ZA RURALNI RAZVOJ SRBIJE, Dragan Roganović**

U Izveštaju Evropske komisije (EK) o napretku Srbije za 2023. godinu se konstatuje da Srbija u oblasti ribarstva (Poglavlje 13) **nije ostvarila napredak** tokom izveštajnog perioda (ocena 1). Republika Srbija se poziva da se u narednom periodu fokusira na usvajanje Akcionog plana za usklađivanje sa pravnim tekovinama EU u oblasti ribarstva.

### Osnovni podaci o Poglavlju 13 - Ribarstvo

Tabela 1.

Poglavlje	Datum održavanja eksplanatornog/bilateralnog skrininga	Kad je EU dostavila Srbiji poziv da podnese pregovaračku poziciju ili dostavila listu merila za otvaranje	Navesti koliko je merila Srbija dobila	OBAR usvojen	Vlada Srbije usvaja pregovaračku poziciju
13 – Ribarstvo	30. septembar 2014./ 14. novembar 2014.	Izveštaj o skriningu je izrađen tokom 2015. godine.	U Izveštaju o skriningu nisu navedena početna merila, već je preporučeno otvaranje pregovora u ovom poglavlju	-	Vlada je uradila i dostavila je poziciju Evropskoj komisiji u novembru 2017. godine
Datum otvaranja poglavlja	Broj merila za zatvaranje	IBAR usvojen		CBAR usvojen	Poglavlje privremeno zatvoreno
Pregovori o Poglavlju 13 zvanično su počeli u junu 2018. godine	1	-		-	-

Za Poglavlje 13 Izveštaj o skriningu je izrađen tokom 2015. godine i u njemu nisu navedena početna merila, već je preporučeno otvaranje pregovora u ovom poglavlju. Srbija je dobila poziv za podnošenje Pregovaračke pozicije za Poglavlje 13, što je Vlada i uradila i dostavila je poziciju

Evropskoj komisiji u novembru 2017. godine. Pregovori sa Srbijom o Poglavlju 13 su zvanično počeli u junu 2018. godine. Kao merilo za zatvaranje Poglavlja 13, Republika Srbija treba da predstavi Evropskoj komisiji Akcioni plan koji će omogućiti potpunu usklađenost sa pravnim tekovinama Evropske unije do datuma pristupanja, naročito u pogledu organizacije tržišta, akvakulture, prikupljanja podataka i merama kontrole protiv nelegalnog, neprijavljenog i neregulisanog ribarstva.

## Preporuke Radne grupe NKEU za Poglavlje 13

Tabela 2.

Redni broj preporuke	Preporuka Nacionalnog konventa o EU	Od koje godine se preporuka NKEU ponavlja (nakon ispunjavanja merila, navesti da je merilo ispunjeno, koje godine je postavljeno i koje godine je ispunjeno)	Sa kojim merilom EU je vezana preporuka Konventa – navesti broj merila EU i koji tip merila je u pitanju (otvaranje, prelazno, zatvaranje)
<b>Preporuke Vladi Srbije</b>			
1.	Donošenje Akcionog plana koji će osigurati punu usaglašenost sa zahtevima pravnih tekovina EU do datuma pristupanja, posebno u pogledu organizacije tržišta, akvakulture, sakupljanja podataka i kontrole protiv ilegalnog, neprijavljenog i neregulisanog ribolova.	Utvrđena: 2023. Neispunjena	Merilo br. 1 za zatvaranje poglavlja
2.	Obezbediti administrativno jačanje Sektora za poljoprivrednu politiku i Uprave za veterinu Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, kao i Ministarstva zaštite životne sredine, kako bi se odgovorilo na potrebe adekvatnog sistemskog uređenja sektora ribarstva.	Utvrđena: 2018. Neispunjena	Merilo br. 1 za zatvaranje poglavlja
3.	Obezbediti javne konsultacije sa zainteresovanim stranama u sektoru ribarstva i zaštite životne sredine u cilju donošenja adekvatnog strateškog i zakonskog okvira u sektoru ribarstva.	Utvrđena: 2018. Delimično ispunjena	Merilo br. 1 za zatvaranje poglavlja
4.	Obezbediti, od strane nadležnih organa, sistematsko prikupljanje podataka potrebnih za kreiranje mera politike namenjenih podršci razvoju sektora ribarstva.	Utvrđena: 2018. Ispunjena: 2021.	Merilo br. 1 za zatvaranje poglavlja
5.	Unaprediti rad inspeksijskih službi kao preduslov za razvoj ribarstva s jedne strane, a s druge strane stvoriti mehanizam za efikasnu i efektivnu kontrolu i sprečavanje ilegalnog, neprijavljenog i neregulisanog ribolova.	Utvrđena: 2018. Neispunjena	Merilo br. 1 za zatvaranje poglavlja

6.	Obezbediti potrebnu podršku sektoru ribarstva u cilju unapređenja ovog sektora i održivog korišćenja i gazdovanja prirodnim resursima za koje je ribarstvo vezano, kao i pripremu sektora za tržišnu konkurenciju sa firmama iz EU.	Utvrđena: 2018. Neispunjena	Merilo br. 1 za zatvaranje poglavlja
<b>Preporuke Evropskoj uniji</b>			
7.	Podrška jačanju strukovnih udruženja u sektoru ribarstva kroz programe podrške.	Utvrđena: 2018. Delimično ispunjena	Merilo br. 1 za zatvaranje poglavlja
8.	Podrška ekološkoj zaštiti rečnih vodotokova i vodnih resursa, kao osnove za održivi razvoj sektora ribarstva.	Utvrđena: 2019. Delimično ispunjena (kontinuiran proces)	Merilo br. 1 za zatvaranje poglavlja
9.	Podrška procesima sistematskog prikupljanja podataka od strane nadležnih organa, potrebnih za kreiranje mera politike namenjenih podršci razvoju sektora, kao i participativnog dijaloga donosioca odluka i proizvođača/prerađivača.	Utvrđena: 2018. Delimično ispunjena	Merilo br. 1 za zatvaranje poglavlja
10.	Podrška razvoju kapaciteta organizacija civilnog društva u cilju njihovog aktivnog angažovanja u zaštiti prirodnih resursa i životne sredine.	Utvrđena: 2020. Delimično ispunjena (kontinuiran proces)	Merilo br. 1 za zatvaranje poglavlja
<b>Preporuke organizacijama civilnog društva</b>			
11.	Aktivno uključivanje OCD-a i strukovnih udruženja proizvođača i prerađivača ribe, kao i ekoloških udruženja (kada je reč o rečnom ribarstvu), u procese prilagođavanja domaćeg zakonodavstva zakonodavstvu EU.	Utvrđena: 2018. Delimično ispunjena (kontinuiran proces)	Merilo br. 1 za zatvaranje poglavlja
12.	Podrška unapređenju sektora ribarstva u cilju poboljšanja performansi ovog sektora, a pre svega, konkurentnosti i prilagođavanja zahtevima otvorenog tržišta.	Utvrđena: 2018. Neispunjena	Merilo br. 1 za zatvaranje poglavlja
13.	Podržati razvoj projekata koji imaju za cilj održivi razvoj sektora i očuvanje prirodnih resursa.	Utvrđena: 2020. Neispunjena	Merilo br. 1 za zatvaranje poglavlja

## RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 14

### • TRANSPORTNA POLITIKA

Koordinator: CENTAR ZA EKOLOGIJU I ODRŽIVI RAZVOJ (CEKOR), Zvezdan Kalmar

#### Osnovni podaci o Poglavlju 14 – Transportna politika

Tabela 1.

Poglavlje	Datum održavanja eksplanatornog/bilateralnog skrininga	Kad je EU dostavila Srbiji poziv da podnese pregovaračku poziciju ili dostavila listu merila za otvaranje	Navesti koliko je merila Srbija dobila	OBAR usvojen	Vlada Srbije usvaja pregovaračku poziciju
14 – Transportna politika	16-19. decembra 2014./ 24-26. februara 2015.	marta 2016.		–	–
Datum otvaranja poglavlja	Broj merila za zatvaranje	IBAR usvojen		CBAR usvojen	Poglavlje privremeno zatvoreno
14. decembra 2021.	3	–	–	–	–

#### Merila za zatvaranje ovog poglavlja:

1. Srbija treba da uskladi pravne propise sa pravnim tekovinama EU o naplati korišćenja puteva, socijalnim pravnim tekovinama u drumskom transportu, težinama i dimenzijama vozila, kao i pristupu delatnosti drumskog prevoznika, tržištu međunarodnog drumskog prevoza robe i međunarodnom tržištu usluga u autobuskom transportu;
2. Srbija treba da primeni Uredbu (EZ) broj 1008/2008 o zajedničkim pravilima za vršenje usluga u vazдушnom saobraćaju u Zajednici, koja je ugrađena u ECAA;
3. Srbija treba da uskladi propise sa pravnim tekovinama EU o pravima putnika u transportu.



## Preporuke Radne grupe NKEU za Poglavlje 14

Tabela 2.

Redni broj preporuke	Preporuka Nacionalnog konventa o EU	Od koje godine se preporuka NKEU ponavlja (nakon ispunjavanja merila, navesti da je merilo ispunjeno, koje godine je postavljeno i koje godine je ispunjeno)	Sa kojim merilom EU je vezana preporuka Konventa– navesti broj merila EU i koji tip merila je u pitanju (prelazno merilo odgovara broju mere iz Akcionog plana za Poglavlje 14)
<b>Preporuke Vladi Republike Srbije, Narodnoj skupštini i nadležnim institucijama RS</b>			
1.	Izraditi i usvojiti strategije razvoja saobraćaja koje su usklađene sa strateškim dokumentima iz oblasti zaštite prirode, da bi se izbeglo uništavanje i fragmentacija zaštićenih i budućih zaštićenih područja.	Utvrđena: 2021. Neispunjena	N/A
2.	Povezati celovite strategije razvoja saobraćaja i Strategije bezbednosti saobraćaja na putevima Republike Srbije.	Utvrđena: 2021. Delimično ispunjena <sup>16</sup>	N/A
3.	Definisati indikatore uticaja zagađenja i emisija gasova sa efektom staklene bašte ( <i>greenhouse gas</i> – GHG) za ocenjivanje isplativosti svih projekata u oblasti saobraćaja.	Utvrđena: 2021. Neispunjena	N/A
4.	Uspostaviti nacionalne ciljeve redukcije emisija GHG-a iz saobraćaja, uz praćenje redukcije korišćenja fosilnih goriva u saobraćaju.	Utvrđena: 2021. Delimično ispunjena <sup>17</sup>	N/A
5.	Redefinisati sistem monitoringa kvaliteta vazduha, uključujući merenje nivoa čestica PM10 i PM2,5, kao i nivoa buke koji se mogu pripisati saobraćaju, u cilju utvrđivanja mera kao što su promena goriva i naplata troškova zagađenja u gradovima i na autoputevima.	Utvrđena: 2021. Delimično ispunjena <sup>18</sup>	N/A
6.	Definisati, u okviru planova rekonstrukcije puteva, obavezu	Utvrđena: 2021. Delimično ispunjena <sup>19</sup>	N/A

<sup>16</sup> Doneta je nova strategija bezbednosti na putevima, međutim ona nije usklađena sa strategijom razvoja saobraćaja, jer strategija saobraćaja nije doneta.

<sup>17</sup> U novembru 2023. godine je doneta Uredba o održivosti biogoriva, biomase i goriva iz, takozvane, bio tečnosti.

<sup>18</sup> Sistem monitoringa zagađenja vazduha prati emisije iz svih sektora, posebno iz saobraćaja, ipak još uvek nije moguće utvrditi tačne količine zagađenja u urbanim zonama koje potiču od saobraćaja.

<sup>19</sup> Uprkos praksi povećanja broja obilaznica, ovakva strategija nije doneta, odnosno u praksi se pristup izgradnje podržava, ali ne postoje planski dokumenti nacionalnog nivoa koji bi se pozabavili kako razlozima zbog kojih je potrebna izgradnja obilaznica, tako i potrebom pažljivog usaglašavanja sa potrebom, recimo, zaštite obradivog zemljišta.

	izgradnje obilaznica za sva naselja sa više od 1.000 stanovnika na svim magistralnim i regionalnim putevima (putevi prvog i drugog reda) radi smanjenja zagađenja i unapređenja bezbednosti u saobraćaju.		
7.	Doneti planove za poboljšanje kvaliteta vazduha, uključujući uticaj saobraćaja na nivou svih jedinica lokalne samouprave u vezi sa ublažavanjem klimatskih promena.	Utvrđena: 2021. Delimično ispunjena <sup>20</sup>	N/A
8.	Pokrenuti nacionalni plan za izgradnju mostova-prelaza za divlje životinje iznad drumske i železničke infrastrukture.	Utvrđena: 2021. Neispunjena	N/A
9.	Uvesti integrisano upravljanje prelaska državne granice na svim graničnim prelazima radi pojednostavljenja i skraćanja vremena prelaska, s ciljem da traje do 30 minuta za kamione ili teretne vozove.	Utvrđena: 2021. Neispunjena	N/A
10.	Uspostaviti sistem kojim bi se obezbedilo da vozila koja vrše međunarodni prevoz dobijaju potrebnu dokumentaciju i dozvole na graničnim prelazima, sa zadržavanjem do 30 minuta.	Utvrđena: 2021. Neispunjena	N/A
11.	Uskladiti naplatu upotrebe infrastrukture sa principima „korisnik plaća i zagađivač plaća“ i sa Direktivom 2011/76/EU (prema zagađenju, težini, uticaju na klimatske promene i usled zagušenja).	Utvrđena: 2021. Neispunjena	N/A
12.	Uvesti podršku javnom prevozu u skladu sa evropskom praksom i, posebno, zahtevima energetske bezbednosti i smanjenja upotrebe fosilnih goriva u gradskom i međumesnom javnom prevozu.	Utvrđena: 2021. Delimično ispunjena <sup>21</sup>	N/A
13.	Podsticati uvođenja i primene novih tehnologija i IT inovacija u sektor javnog prevoza putnika u drumskom saobraćaju.	Utvrđena: 2021. Delimično ispunjena <sup>22</sup>	N/A

<sup>20</sup> Veći deo obveznika donošenja planova za poboljšanje kvaliteta vazduha nije doneo ovakve planove ili, ako je doneo, nije uočeno ozbiljnije poboljšanje kvaliteta vazduha. Ključni problem su sukobi nadležnosti, nepostojanje zakonskih osnova za sprovođenje ovakvih planova ili nepostojanje načina da se obezbedi dovoljno finansiranje ili inspekcije za sprovođenje ovakvih planova.

<sup>21</sup> U Srbiji se nastavlja proces pogoršanja usluga javnog prevoza. I dalje se pribegava liberalističkom konceptu javno privatnog partnerstva koje donosi pogoršanje usluge, kao i poskupljenje usluge. I dalje male lokalne zajednice plaćaju daleko već cenu prevoza nego Beograd i Novi Sad.

<sup>22</sup> Neke od mera su sporadično uvedene – elektronsko praćenje i najava vozila u Beogradu.

14.	Razmotriti potrebu osnivanje posebnog ministarstva za saobraćaj.	Utvrđena: 2021. Neispunjena	N/A
15.	Povećati kapacitet u oblasti saobraćaja na raznim pozicijama unutar većeg broja institucija, odnosno u samom ministarstvu.	Utvrđena: 2021. Delimično ispunjena	N/A
16.	Jačati kapacitet za horizontalne teme poboljšanja energetske efikasnosti saobraćaja, smanjenje zagađenja i smanjenja emisija GHG-a od saobraćaja, posebno u postupcima strateške procene i procene uticaja na životnu sredinu.	Utvrđena: 2021. Delimično ispunjena <sup>23</sup>	N/A
17.	Jačati specifične kapacitete monitoringa stanja životne sredine u cilju definisanja mera za uvođenje alternativnih goriva i restrukturiranjem kroz planiranje urbanog i međumjesnog saobraćaja.	Utvrđena: 2021. Delimično ispunjena <sup>24</sup>	N/A

<sup>23</sup> Smatramo da iako se možda sporadično radi na ovoj temi kapacitet za smanjenje zagađenja i efikasnost nije razvijen.

<sup>24</sup> Postoji monitoring, međutim i dalje nije jasno usmeren na tačno odvajanje zagađenja od drugih izvora u lokalnim samoupravama. To dovodi do konfuzije u planiranju mera na lokalnu.

## RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 15

### • ENERGETIKA

**Koordinator: BEOGRADSKI FOND ZA POLITIČKU IZUZETNOST (BFPE), Damir Dizdarević**

Prema Izveštaju Evropske komisije o napretku Srbije iz 2023. godine, Republika Srbija je **umereno pripremljena** (ocena 3) za članstvo na polju Poglavlja 15 – Energetika. Napredak Srbije u reformama u ovoj oblasti, u odnosu na prošlogodišnje preporuke, ocenjen je kao **izvestan napredak** (ocena 3).

### Osnovni podaci o Poglavlju 15 – Energetika

Tabela 1.

Poglavlje	Datum održavanja eksplanatornog/bilateralnog skrininga	Kad je EU dostavila Srbiji poziv da podnese pregovaračku poziciju ili dostavila listu merila za otvaranje	Naveći koliko je merila Srbija dobila	OBAR usvojen	Vlada Srbije usvaja pregovaračku poziciju
15 – Energetika	29-30. aprila 2014./ 11-12. juna 2014.	21. septembra 2015.	2		juna 2021.
Datum otvaranja poglavlja	Broj merila za zatvaranje	IBAR usvojen		CBAR usvojen	Poglavlje privremeno zatvoreno
14. decembra 2021.	3	-		NE	NE

Najveći pomaci u ovom poglavlju su se dogodili tokom 2021. godine, kada su ispunjena merila za otvaranje poglavlja usvajanjem Akcionog plana za uspostavljanje i održavanje obaveznih rezervi nafte i naftnih derivata, kao i usvajanjem Akcionog plana za razdvajanje delatnosti distribucije i trgovine gasom od transporta i skladištenja.

Pregovaračko poglavlje 15 je, prema novoj metodologiji proširenja, deo Klastera 4 – Zelena agenda i održivo povezivanje. Poglavlje je otvoreno 14. decembra 2021. godine.

Prema zajedničkoj poziciji EU, ovo poglavlje može biti zatvoreno ukoliko budu ispunjena sledeća **merila za zatvaranje** poglavlja:

1. Srbija treba da završi usklađivanje sa pravnim tekovinama EU u pogledu obaveznih zaliha nafte, uspostavi administrativnu strukturu za upravljanje zalihama nafte, kao i da nastavi da proširuje svoje stvarne zalihe, u skladu sa svojim akcionim planom;
2. Srbija treba da se uskladi sa pravnim tekovinama EU o unutrašnjem energetsom tržištu, uključujući razdvajanje svih energetske preduzeća u skladu sa jednim od modela iz pravnih tekovina, kao i u pogledu gasnog sektora u skladu sa svojim akcionim planom; u pogledu Gastransa, Srbija treba da vodi računa da joj je regulatorni režim u potpunosti u skladu sa zakonodavstvom EU;
3. Srbija treba da se uskladi sa pravnim tekovinama o energetske efikasnosti i obnovljivim izvorima energije, kao i da usvoji nacionalni plan o energiji i klimi kako je predviđeno Uredbom (EU) 2018/1999 o upravljanju Energetskim unijom i klimatskim delovanju i pružanju dokaza o njenom sprovođenju.

## Preporuke Radne grupe NKEU za Poglavlje 15

Tabela 2.

Redni broj preporuke	Preporuka Nacionalnog konventa o EU	Od koje godine se preporuka NKEU ponavlja (nakon ispunjavanja merila, navesti da je merilo ispunjeno, koje godine je postavljeno i koje godine je ispunjeno)	Sa kojim merilom EU je vezana preporuka Konventa – navesti broj merila EU i koji tip merila je u pitanju (otvaranje, prelazno, zatvaranje)
<b>Preporuke Vladi Republike Srbije</b>			
1.	Vlada Republike Srbije treba da obezbedi potpunu implementaciju plana za razdvajanje u gasnom sektoru.	Utvrđena: 2020. Neispunjena	Merilo br. 2 za zatvaranje
2.	Neophodno je nastaviti proces započet u okviru Nacionalne koalicije za smanjenje energetske siromaštva i izradu nacionalnog programa za smanjenje energetske siromaštva u saradnji sa civilnim sektorom i profesionalnim organizacijama.	Utvrđena: 2021. Neispunjena	Ugovor o Energetskoj zajednici
3.	Neophodne su mere direktno usmerene na proces podrške energetske siromaštva u okviru Uprave za energetske efikasnost.	Utvrđena: 2021. Neispunjena	Izveštaj EK o napretku Srbije
4.	Neophodno je povećati transparentnost i učešće javnosti u ranoj fazi procesa izrade i donošenja strateških dokumenata u oblasti energetike – potrebno je uključiti širu javnost u izradu Nacionalnog integrisanog plana	Utvrđena: 2018. Delimično ispunjena (kontinuiran proces)	Merilo br. 3 za zatvaranje

	za energiju i klimu, kao i isti usvojiti do kraja 2022. godine.		
5.	Potrebni su strateški predvidljivi programi energetske politike, kao i novi investicioni ciklusi u energetici, a koji bi bili u skladu sa novim zahtevima i izazovima u ovoj oblasti.	Utvrđena: 2019. Neispunjena	Pregovaračka pozicija za Poglavlje 15
6.	Potrebno je posvetiti pažnju demokratizaciji energetskeg sektora i otvoriti podsticajan prostor za energetske zadruge.	Utvrđena: 2021. Neispunjena	Izveštaj EK o napretku Srbije
7.	Potrebno je usaglasiti Zakon o eksproprijaciji, kao i zakone o planiranju i izgradnji, energetici i energetskeg efikasnosti, sa Ugovorom o osnivanju Energetske zajednice i međunarodnim pravnim tekovinama vladavine prava i zaštite ljudskih prava.	Utvrđena: 2020. Delimično ispunjena	Ugovor o Energetskoj zajednici
8.	Nacionalni plan za smanjenje emisija (NERP) se ne primenjuje – potrebno je hitno pristupiti njegovoj implementaciji prema utvrđenim rokovima.	Utvrđena: 2020. Neispunjena	Izveštaj EK o napretku Srbije
9.	S obzirom na najave o mogućoj upotrebi nuklearne energije u Srbiji, potrebno je otvoriti javnu raspravu o ovoj temi, uz učešće svih relevantnih zainteresovanih strana, kako bi se javnost bolje upoznala sa prednostima i nedostacima korišćenja nuklearne energije.	Nova preporuka	Izveštaj EK o napretku Srbije
10.	Neophodno je formirati međuresornu radnu grupu ili drugo koordinaciono telo, kao i intenzivirati napore za sprovođenje CBAM-a u Srbiji, za industriju, a posebno za sektor električne energije, čija se puna naplata poreza na emisije CO <sub>2</sub> očekuje od 2026. godine.	Nova preporuka	Izveštaj EK o napretku Srbije
<b>Preporuke Evropskoj uniji</b>			
11.	Potrebno je navesti probleme iz Poglavlja 15, u okviru razmatranja vladavine prava i ispunjenosti ekonomskih kriterijuma za članstvo u EU, u narednom Izveštaju o napretku Srbije.	Utvrđena: 2021. Neispunjena	Izveštaj EK o napretku Srbije
<b>Preporuke organizacijama civilnog društva</b>			
12.	Potrebno je angažovati i uključiti kapacitete širokog kruga profesionalnih udruženja, akademske zajednice i organizacija civilnog društva, zajedno sa biznis zajednicom, kako bi se izvršavanju obaveza Republike Srbije u oblasti energetske	Utvrđena: 2019. Delimično ispunjena	N/A

	politike pristupilo na inovativan i ambiciozan način.		
13.	Potrebno je udruženim kapacitetima usmeriti zajedničku akciju na izradu mera pomoći energetske siromašnim domaćinstvima.	Utvrđena: 2019. Neispunjena	Ugovor o Energetskoj zajednici

## RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 16

### • OPOREZIVANJE

**Koordinator: NACIONALNA ALIJANSA ZA LOKALNI EKONOMSKI RAZVOJ (NALED), Jelena Rančić**

Kao i prethodnih godina, u godišnjem [Izveštaju Evropske komisije o napretku Srbije za 2023. godinu](#) se konstatuje da je Srbija **umereno pripremljena** (ocena 3) u oblasti oporezivanja, te da je **ostvaren ograničeni napredak** (ocena 2) sprovođenjem aktivnosti predviđenih [Programom transformacije Poreske uprave](#) za period od 2021. do 2025. godine i razvojem u oblasti e-fiskalizacije, e-fakturisanja i akciza. Za otvaranje ovog poglavlja je postavljeno jedno merilo – da se izmeni Zakon o akcizama sa ciljem ujednačavanja visine akciza za sva jaka alkoholna pića, kako bi se izbegla diskriminacija između domaćih proizvođača ove vrste proizvoda i uvoznika. Krajem maja 2021. godine je izmenjen [Zakon o akcizama](#), čime je ispunjen uslov za otvaranje Poglavlja 16 za pregovore.

Prema Izveštaju EK, Srbija je **umereno pripremljena** u oblasti oporezivanja, uz ostvaren **ograničen napredak** u odnosu na prošlogodišnji izveštaj. Takođe, napominje se da preporuke iz prethodnog izveštaja iz 2022. godine i dalje ostaju relevantne.

Preporuke za 2024. godinu su sledeće:

- nastaviti sprovođenje Programa transformacije Poreske uprave, posebno nabavkom i implementacijom integrisanog informacionog sistema za podršku novom poslovnim modelu Poreske uprave, kao i povećanjem ljudskih resursa;
- nastaviti usklađivanje sa pravnim tekovinama EU u oblastima PDV-a, akciza i direktnog oporezivanja.

### Osnovni podaci o Poglavlju 16 – Oporezivanje

Tabela 1.

Poglavlje	Datum održavanja eksplanatornog / bilateralnog skrininga	Kad je EU dostavila Srbiji poziv da podnese pregovaračku poziciju ili dostavila listu merila za otvaranje	Navesti koliko je merila Srbija dobila	OBAR usvojen	Vlada Srbije usvaja pregovaračku poziciju
16 - Oporezivanje	14-15. oktobra 2014./ 5-6. marta 2015.	-	1	N/A	27. maja 2021.
Datum otvaranja poglavlja	Broj merila za zatvaranje	IBAR usvojen		CBAR usvojen	Poglavlje privremeno zatvoreno
/	/	/		/	/



## Preporuke Radne grupe NKEU za Poglavlje 16

Tabela 2.

Redni broj preporuke	Preporuka Nacionalnog konventa o EU	Od koje godine se preporuka NKEU ponavlja (nakon ispunjavanja merila, navesti da je merilo ispunjeno, koje godine je postavljeno i koje godine je ispunjeno)	Sa kojim merilom EU je vezana preporuka Konventa – navesti broj merila EU i koji tip merila je u pitanju (otvaranje, prelazno, zatvaranje)
<b>Preporuke Ministarstvu finansija i drugim resornim ministarstvima Vlade RS koja su vezane za poreski i neporeski sistem</b>			
1.	Izmeniti Zakon o akcizama u delu ujednačavanja visine akcize na jaka alkoholna pića.	Utvrđena: 2019. Ispunjena: 2021. <sup>25</sup>	Merilo br. 1 za otvaranje
2.	Smanjenje poreskog opterećenja najnižih zarada, uspostavljanje veće progresivnosti oporezivanja rada i reforma postojećeg sistema doprinosa za obavezno socijalno osiguranje.	Utvrđena: 2022. Neispunjena	Izveštaji EK o napretku Srbije Ocena Programa Ekonomskih reformi za period 2023-2025.
3.	Ukinuti obavezu sačinjavanja POPDV obrasca i njegovog dostavljanja zajedno sa poreskom prijavom za PDV (PPPDV).	Utvrđena: 2022. Neispunjena	Izveštaji EK o napretku Srbije (smanjenje administrativnog opterećenja)
4.	Propisati kraći rok za povraćaj više plaćenog PDV-a.	Utvrđena: 2022. Neispunjena	Izveštaji EK o napretku Srbije
5.	Uspostaviti uzajamnost vraćanja PDV-a između Srbije i drugih zemalja.	Utvrđena: 2022. Neispunjena	Izveštaji EK o napretku Srbije
6.	Omogućiti elektronsko plaćanje svih neporeskih nameta.	Utvrđena: 2023. Nespunjena	Izveštaji EK o napretku Srbije (smanjenje administrativnog opterećenja)
7.	Olakšati i pojeftiniti elektronsko plaćanje poreza na prihode od izdavanja nepokretnosti.	Utvrđena: 2023. Neispunjena	Izveštaji EK o napretku Srbije (nastavak transformacije PU i povećanje naplate poreskih prihoda, smanjenje administrativnog opterećenja)
8.	Uvesti podsticaje za razvoj bezgotovinskih plaćanja.	Utvrđena: 2023. Neispunjena	Izveštaji EK o napretku Srbije (smanjenje administrativnog opterećenja)
9.	Omogućiti izdavanje objedinjenog uverenja o plaćenim porezima.	Utvrđena: 2023. Neispunjena	Izveštaji EK o napretku Srbije (smanjenje administrativnog opterećenja)

<sup>25</sup> Krajem maja 2021. godine je izmenjen Zakon o akcizama, u delu koji se odnosi na visinu akciza na jaka alkoholna pića, čime je formalno ispunjen osnovni kriterijum za otvaranje Poglavlja 16. Međutim, iako je EK u izveštajima prepoznala napredak, ovo poglavlje nije otvoreno za pregovore.

10.	Omogućiti doniranje hrane kojoj je istekao rok „najbolje upotrebiti do“, uz ukidanje PDV-a na donacije hrane.	Utvrđena: 2023. Neispunjena	Smernice o doniranju hrane Odbora EU o PDV-u
11.	Unaprediti postupak propisivanja i naplate lokalnih administrativnih taksi (LAT).	Utvrđena: 2023. Neispunjena	Izveštaji EK o napretku Srbije (smanjenje administrativnog opterećenja)
<b>Preporuke Evropskoj uniji</b>			
12.	Institucije EU i države članice treba da razmotre otvaranje Poglavlja 16 za pregovore, s obzirom da je osnovno merilo za otvaranje poglavlja ispunjeno u maju 2021. godine, kada je izmenjen Zakon o akcizama, u delu propisivanja načina obračuna visine akcize na jaka alkoholna pića.	Utvrđena: 2019. Ispunjena: 2021. <sup>26</sup>	Merilo br. 1 za otvaranje

---

<sup>26</sup> Napominjemo i da se od donošenja prvog Zakona o akcizama iz 2001. godine, svaka izmena ovog zakona usvajala tokom četvrtog kvartala tekuće godine za narednu. U 2021. godini je izmena pripremljena tokom aprila radi ispunjenja merila za otvaranje poglavlja.

## RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 17

### • EKONOMSKA I MONETARNA POLITIKA

**Koordinator: CENTAR ZA VISOKE EKONOMSKE STUDIJE (CEVES), Lana Hadži-Niković**

U Izveštaju o napretku Srbije za 2023. godinu, Evropska komisija je spremnost Srbije za članstvo u Poglavlju 17 ocenila između 3 i 4, što znači da je Srbija **umereno do dobro pripremljena** za članstvo u poglavlju koje se odnosi na ekonomsku i monetarne politike.

Kada je reč o napretku, navodi se da je, u odnosu na prošlogodišnje preporuke, ostvaren **izvestan napredak** (ocena 3) usvajanjem novog seta fiskalnih pravila, čime je ojačana fiskalna politika.

### Osnovni podaci o Poglavlju 17 – Ekonomska i monetarna politika

Tabela 1.

Poglavlje	Datum održavanja eksplanatornog/bilateralnog skrininga	Kad je EU dostavila Srbiji poziv da podnese pregovaračku poziciju ili dostavila listu merila za otvaranje	Navesti koliko je merila Srbija dobila	OBAR usvojen	Vlada Srbije usvaja pregovaračku poziciju
17 – Ekonomska i monetarna politika	2-3. decembra 2014./ 12. maja 2015.	4. maja 2016.	Nisu data merila za otvaranje poglavlja	/	14. maja 2018.
Datum otvaranja poglavlja	Broj merila za zatvaranje	IBAR usvojen		CBAR usvojen	Poglavlje privremeno zatvoreno
10. decembra 2018.	3			/	NE

**Merila za zatvaranje** poglavlje koje je odredila EU su:

1. nezavisnost centralne banke;
2. ispunjavanje nacionalnih budžetskih okvira utvrđenih Direktivom Saveta 2011/85/EU, što pak pokriva fiskalno planiranje zasnovano na realističnim makroekonomskim i budžetskim predviđanjima, uključujući i vanbilansne obaveze koje mogu u budućnosti da opterete budžet, praćenje Programa ekonomskih reformi iz „makro“ ugla, detaljna pravila budžetiranja (na primer, pitanja *ex ante* i *ex post* evaluacije trošenja, ali i svrsishodnosti trošenja),

transparentnost državnih finansija, uvođenje numeričkih fiskalnih pravila, kontrola rada javnih preduzeća i drugih javnih tela i fondova – kao ekonomskih entiteta, tj. iz ugla srednjoročne održivosti javnih finansija;

3. kvalifikacije za uspostavljanje potpuno funkcionalne tržišne privrede.

## Preporuke Radne grupe NKEU za Poglavlje 17

Tabela 2.

Redni broj preporuke	Preporuka Nacionalnog konventa o EU	Od koje godine se preporuka NKEU ponavlja (nakon ispunjavanja merila, navesti da je merilo ispunjeno, koje godine je postavljeno i koje godine je ispunjeno)	Sa kojim merilom EU je vezana preporuka Konventa – navesti broj merila EU i koji tip merila je u pitanju (otvaranje, prelazno, zatvaranje)
<b>Preporuke Vladi Republike Srbije</b>			
1.	Pristupiti izradi Plana razvoja i Investicionog plana u skladu sa zakonom, proaktivno uključujući zainteresovane strane u postupak.	Utvrđena: 2018. Neispunjena	Merilo br. 3 za zatvaranje
2.	Neophodna je izgradnja kapaciteta u pogledu formulisanja, koordinacije, izvršenja i utvrđivanja troškova strukturnih reformi u resornim ministarstvima (transparentniji kvantitativni pokazatelji superiornosti strukturnih reformi tokom prioritizacije, a potom i unapređenje kvantitativnih pokazatelja izvršenja usvojene strukturne reforme u pogledu planiranih i krajnjih ishoda reformi).	Utvrđena: 2019. Neispunjena	Merilo br. 3 za zatvaranje
3.	Značajno pojačati programe podrške razvoju malih i srednjih preduzeća (MSP), uključujući, kroz povećani obim sredstava, jačanje kompetencija i kadrovskih kapaciteta institucija koje im pružaju podršku, pojednostavljenje procedura za pristup programima podrške i značajno pojačanu transparentnost procedure dodele sredstava.	Utvrđena: 2021. Delimično ispunjena	Merilo br. 3 za zatvaranje
4.	Usvojiti Akcioni plan za sprovođenje Strategije upravljanja javnom svojinom kroz proces koji će podići njegovu političku kredibilnost i obezbediti da reforma javnih preduzeća značajno podigne konkurentnost srpske privrede i doprinose opštem blagostanju građana, a smanji fiskalni rizik i podložnost korupciji i zloupotrebama.	Utvrđena: 2021. Delimično ispunjena.	Merilo br. 3 za zatvaranje
5.	Značajno povećati ulaganja u energetske efikasnost i modernizaciju energetske infrastrukture, kao i u komunalnu	Utvrđena: 2021. Delimično ispunjena	Merilo br. 3 za zatvaranje

	infrastrukturu, na odgovarajući način podržanu tarifom za pokrivanje troškova; završiti razdvajanje Srbijagasa i trećoj strani obezbediti pristup gasnoj infrastrukturi.		
6.	Povećati efikasnost upotrebe javnih sredstava kroz eksplicitno usvojenu srednjoročnu politiku održivosti budžeta, tj. javnog duga, koja će: <ul style="list-style-type: none"> <li>• povećati učešće produktivnih javnih rashoda u ukupnoj javnoj potrošnji;</li> <li>• izraditi procedure za postupanje u slučaju realizacije nepredviđenih negativnih šokova u ekonomiji.</li> </ul>	Utvrđena: 2021. Delimično ispunjena	Merilo br. 3 za zatvaranje
7.	Značajno pojačati pravovremeno uključivanje zainteresovanih strana i upoznavanje javnosti sa pripremom budžeta i njegovim izvršenjem, a naročito transparentnost odlučivanja o javnim investicijama.	Utvrđena: 2021. Neispunjena	Merilo br. 2 za zatvaranje
8.	Preduzeti korake za unapređenje reforme javne uprave, naročito jačanje odgovornosti decentralizovanih organa i organizacija, napredovanja prema zaslugama i unapređenje reforme sistema plata u javnom sektoru.	Utvrđena: 2021. Neispunjena	Merilo br. 3 za zatvaranje
9.	Učiniti rad Saveta za ekonomski razvoj (Savet) transparentnim i dostupnim javnosti (uz objavljivanje zapisnika sa sednica). U skladu sa članom 26. Zakona o ulaganjima, objaviti na sajtu Vlade RS godišnje planove rada i izveštaje o radu Saveta. Rad i kriterijume na kojima se zasnivaju odluke Saveta uskladiti sa dokumentima ekonomske i razvojne politike.	Utvrđena: 2021. Neispunjena	Merilo br. 3 za zatvaranje
10.	Koristiti jedinstveni mehanizam za određivanje prioriteta i praćenje svih javnih investicija bez obzira na izvor finansiranja i primenjivati standarde EU na sve projekte, uključujući one zasnovane na međuvladinim sporazumima.	Utvrđena: 2021. Delimično ispunjena	Merilo br. 3 za zatvaranje
11.	Obezbediti praćenje efekata uključivanja korporativnih hartija od vrednosti u monetarne operacije NBS-a, kao i njihovog otkupa na sekundarnom tržištu, na razvoj domaćeg finansijskog tržišta. Nastaviti sa praksom samo u slučaju izričite potrebe za ostvarivanjem ciljeva monetarne politike ili izrazito pozitivnih rezultata po razvoj finansijskog tržišta.	Utvrđena: 2021. Neispunjena	Merilo br. 1 za zatvaranje
12.	Postepeno povećavati fleksibilnost deviznog kursa u prilikama kada se za to stiču odgovarajući tržišni uslovi i preći na <i>de facto</i> režim ciljane inflacije, uz intervencije na deviznom tržištu čiji je cilj „ravanje“ njegovih kratkoročnih fluktuacija.	Utvrđena: 2022. Neispunjena	Merilo br. 3 za zatvaranje
13.	Razviti politiku postepenog smanjivanja jaza između cena energije na regionalnom tržištu i	Utvrđena: 2022. Delimično ispunjena	Merilo br. 3 za zatvaranje

	onih koje se propisuju za domaćinstva i industriju, uz paralelno svođenje njihovog poreskog opterećenja na prosečne evropske razmere, kao i uz eksplicitno pokrivanje ostatka jaza budžetskim sredstvima. Paralelno sprovesti mere socijalne zaštite najugroženijih građana potrošača.		
14.	Izraditi studiju efikasnosti javnih investicija u Srbiji u poslednjih 10 godina kako bi se omogućilo dalje investiciono planiranje.	Utvrđena: 2022. Neispunjena	Merilo br. 3 za zatvaranje
15.	Krenuti putem postepenog povećanja progresivnosti u poreskoj politici. Jedan primer bio bi usvajanje izmena i dopuna Zakona o porezu na dohodak građana u skladu sa preporukama Fiskalnog saveta, prema kojima bi nominalna poreska stopa bila povećana sa 10% na 20%, uz povećanje neoporezivog dela sa 18.300 na 40.000 dinara. Ovo bi smanjilo poresko opterećenje na niska primanja, pozitivno uticalo na poreski moral u društvu i ojačalo napore u borbi protiv sive ekonomije. Drugi primer bio bi povećanje poreskog opterećenja za samostalne delatnosti u profesionalnim oblastima (kao što su advokati, lekari itd) koje podležu paušalnom oporezivanju.	Utvrđena: 2022. Neispunjena	Merilo br. 3 za zatvaranje
16.	U svetlu povećanih cena hrane, ali i đubriva, umesto zamrzavanja cena i zabrane izvoza, potrebno je stimulisati poljoprivrednu proizvodnju putem, na primer, olakšanog pristupa finansiranju za poljoprivrednike ili subvencionisanja cene đubriva da setva ne bi trpela.	Utvrđena: 2022. Neispunjena	Merilo br. 3 za zatvaranje
17.	Uvesti sistem za praćenje potreba tržišta rada uvođenjem ankete o slobodnim radnim mestima ( <i>Job Vacancy Survey</i> ), koja bi potpomogla oblikovanje aktivne politike tržišta rada, usmerila programe obuka i dala kontinuirani doprinos upravljanju politikom obrazovanja.	Utvrđena: 2023. Neispunjena	Merilo br. 3 za zatvaranje
18.	Povećati izdvajanja za aktivne politike tržišta rada na najmanje 0,8% BDP-a. Politike bi trebalo usmeriti na programe aktivacije neaktivnog i dugoročno nezaposlenog stanovništva, kao i na proširenje obuhvata programa prekvalifikacija i dokvalifikacija za potrebe tržišta rada.	Utvrđena: 2023. Neispunjena	Merilo br. 3 za zatvaranje
<b>Preporuke Evropskoj uniji</b>			
19.	Instrumenti pomoći koji su dostupni privatnom sektoru u Srbiji nisu dovoljno vidljivi, odnosno često su administrativno previše zahtevni, uz postavljanje strogih uslova koje preduzeća u nerazvijenim delovima Srbije teško mogu da ispune. U tom smislu bi bilo veoma korisno sprovesti	Utvrđena: 2023. Neispunjena	Merilo br. 3 za zatvaranje

	promociju instrumenata dostupnih privatnom sektoru, organizovati obuke za prijavu i razmotriti fleksibilnije kriterijume za dodelu.		
<b>Preporuke organizacijama civilnog društva</b>			
20.	Predlagati međunarodnim organizacijama i sprovoditi veći broj projekata koji neposredno utiču na generisanje privrednog rasta, pre svega u oblastima unapređenja kvaliteta radne snage (prekvalifikacije / dokvalifikacije), unapređenja menadžment praksi, zelene tranzicije i slično.	Utvrđena: 2023. Neispunjena (kontinuiran proces)	Merilo br. 3 za zatvaranje

## RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 19

### • SOCIJALNA POLITIKA I ZAPOSŁJAVANJE

**Koordinator: FONDACIJA CENTAR ZA DEMOKRATIJU (FCD), Nataša Vučković**

U Izveštaju Evropske komisije o napretku Srbije je ocenjeno da je Srbija ostvarila **umereni nivo pripremljenosti** (ocena 3) u oblasti socijalne politike i zapošljavanja.

Srbija je ostvarila **izvestan napredak** u odnosu na prošlogodišnje preporuke Evropske komisije, usvajanjem novog Zakona o bezbednosti i zdravlju na radu. Novi zakon je delimično usklađen sa pravnim tekovinama EU. Budžetska izdvajanja za aktivne politike tržišta rada (BIAPTR), kao procenat BDP-a, nisu povećana u 2023. godini. Izrada nacrtu novog Zakona o radu još nije započeta. Ne postoji mera za povećanje obuhvata i adekvatnosti socijalnih davanja za pojedince i porodice u okviru sistema finansijske socijalne pomoći, koja ima za cilj smanjenje siromaštva.

Prošlogodišnja preporuka Evropske komisije, data u Izveštaju o napretku Srbije, da je Srbija ispunila merila za otvaranje Klastera 3 i da je ovaj klaster tehnički spreman za otvaranje, ostaje na snazi.

### Osnovni podaci o Poglavlju 19 – Socijalna politika i zapošljavanje

Eksplanatorni skrining za Poglavlje 19 je održan od 10. do 12. februara 2014. godine, a bilateralni skrining od 24. do 26. juna 2014. godine. Izveštaj o skriningu je objavljen 18. januara 2016. godine.

**Tabela 1.**

Poglavlje	Datum održavanja eksplanatornog/ bilateralnog skrininga	Kad je EU dostavila Srbiji poziv da podnese pregovaračku poziciju ili dostavila listu merila za otvaranje	Navesti koliko je merila Srbija dobila	OBAR usvojen	Vlada Srbije usvaja pregovaračku poziciju
19 - Socijalna politika i zapošljavanje	10-12. februara 2014./ 24-26. juna 2014.	januara 2014.	1	-	maja 2021.
Datum otvaranja poglavlja	Broj merila za zatvaranje	IBAR usvojen		CBAR usvojen	Poglavlje privremeno zatvoreno
NE	-	-	-	NE	NE



## Preporuke Radne grupe NKEU za Poglavlje 19

Tabela 2.

Redni broj preporuke	Preporuka Nacionalnog konventa o EU	Od koje godine se preporuka NKEU ponavlja (nakon ispunjavanja merila, navesti da je merilo ispunjeno, koje godine je postavljeno i koje godine je ispunjeno)	Sa kojim merilom EU je vezana preporuka Konventa – navesti broj merila EU i koji tip merila je u pitanju (otvaranje, prelazno, zatvaranje)
<b>Preporuke Vladi Republike Srbije</b>			
1.	Neophodno je pristupiti reviziji Akcionog plana za Poglavlje 19 u neposrednoj saradnji sa predstavnicima socijalnih partnera, organizacija civilnog društva i nezavisnim ekspertima, kao i izraditi matricu za praćenje realizacije Akcionog plana u saradnji sa EK i NKEU, koja će sadržati precizne i merljive procesne pokazatelje i uključivati mehanizam izveštavanja o njegovoj primeni na svakih šest meseci.	Utvrđena: 2021. Neispunjena	Merilo za otvaranje poglavlja
2.	Doneti Strategiju socijalne zaštite, uz uključivanje u proces strateškog planiranja svih zainteresovanih strana, posebno civilnog sektora i socijalnih partnera.	Utvrđena: 2018. Neispunjena	Izveštaj EK o napretku Srbije
3.	Potrebno je ubrzati proces usvajanja novog Zakona o radu. Planom usvajanja pravnih tekovina EU u oblasti ovog pregovaračkog poglavlja, kao i prilikom planiranja zakonodavnih aktivnosti u 2024. i narednoj 2025. godini, neophodno je sprečiti dalju fragmentaciju radnog zakonodavstva i ubrzati proces donošenja novog Zakona o radu. Veliki broj pitanja reguliše se posebnim zakonima, čime se relativizuje i smanjuje značaj Zakona o radu, a istovremeno povećava pravna nesigurnost i smanjuje zaštita prava iz rada.	Utvrđena: 2021. Neispunjena	Izveštaj o skriningu
4.	Potrebno je usvojiti Zakon o štrajku, Zakon o socijalnoj zaštiti, kao i druge zakone radi usklađivanja sa standardima Evropske unije i Međunarodne organizacije rada (MOR). Takođe, potrebno je rad radnih grupa na pripremi nacrtu zakona učiniti transparentnijim, uz uključivanje socijalnih partnera i nevladinih organizacija. Posebno je važno naglasiti da je neophodno hitno usvajanje Zakona o štrajku, s obzirom na to da su pojedine njegove odredbe u suprotnosti sa međunarodnim radnim standardima (određivanje delatnosti od opšteg interesa i minimum procesa rada).	Utvrđena: 2019. Neispunjena	Izveštaj EK o napretku Srbije

5.	Nastaviti rad na traženju rešenja za regulisanje radnopravnog statusa frilensera u domaćem pravu. Raditi na transponovanju direktive EU o poboljšanju radnih uslova platformskih radnika, koju je Evropski parlament usvojio 24. aprila 2024. godine, u srpsko radno zakonodavstvo. <sup>27</sup>	Uvrđena: 2022. Neispunjena	Izveštaj o skriningu
6.	Ratifikovati Međunarodnu konvenciju o zaštiti prava svih radnika migranata i članova njihovih porodica.	Uvrđena: 2022. Neispunjena	Izveštaj o skriningu
7.	Ratifikovati Konvenciju o nasilju i zlostavljanju (br. 190) MOR-a.	Uvrđena: 2021. Neispunjena	Izveštaj o skriningu
8.	Pitanja koja su regulisana Programom reformi politike zapošljavanja i socijalne politike (ESRP) treba uključiti u strukturne reforme koje se odnose na socijalnu zaštitu, kao i u reformsku agendu i Strategiju socijalne zaštite.	Uvrđena: 2019. Neispunjena	Izveštaj EK o napretku Srbije
9.	Primenjivati Zakon o socijalno-ekonomskom savetu, naročito član 10. stav 1, s obzirom na to da se Socijalno-ekonomskom savetu (SES) ne upućuju svi nacrti zakona i predlozi drugih propisa od značaja za ekonomski i socijalni položaj zaposlenih i poslodavaca, pre utvrđivanja predloga zakona od strane Vlade Srbije i njihovog upućivanja u skupštinsku proceduru. Neophodno je utvrditi odnos između republičkog i lokalnih saveta, kao i stvoriti uslove za formiranje lokalnih saveta uz veću uključenost lokalne samouprave. Obezbediti da na sednicama SES-a učestvuju najviši državni funkcioneri, kao i predsednik Vlade, kako bi se oni predlozi koji su tamo razmatrani sproveli u praksi.	Uvrđena: 2021. Delimično ispunjena	Izveštaj EK o napretku Srbije
10.	Sprovesti nezavisnu analizu efekata primene zakona usvojenih u prethodnom periodu (poput Zakona o agencijskom zapošljavanju i Zakona o pojednostavljenom radnom angažovanju na sezonskim poslovima u određenim delatnostima).	Uvrđena: 2021. Neispunjena	Izveštaj EK o napretku Srbije
11.	Uspostaviti sistem praćenja efikasnosti zaštite pojedinih ekonomskih i socijalnih	Uvrđena: 2020. Neispunjena	Izveštaj EK o napretku Srbije

<sup>27</sup> Ova direktiva uvodi nova pravila za prepoznavanje lažnog samozapošljavanja, zabranjuje otpuštanje radnika na osnovu odluka donetih algoritmom i zabranjuje platformama obradu određenih vrsta ličnih podataka. Pored toga, hrvatski Zakon o radu, koji je poslednjim izmenama i dopunama regulisao rad digitalnih radnika, može poslužiti kao orijentir. Neophodno je kreirati registar digitalnih platformi za rad, kao i registar digitalnih radnika, te predložiti izmene Zakona o evidencijama u oblasti rada nakon izmene Zakona o radu. U poreskom delu, potrebno je stvoriti uslove za implementaciju Direktive Saveta br. 2011/16/EU o administrativnoj saradnji u oblasti oporezivanja, poznatije kao „DAC 7“, što će smanjiti razliku između oporezivanja onlajn i oflajn prodaje usluga.

Raditi na transpoziciji evropske direktive o platformskom radu, kao i na drugim zakonima koji regulišu digitalne platforme, posebno digitalne platforme za rad kao specifične poslovne entitete, u skladu sa Jedinstvenim digitalnim tržištem EU (*Digital Single Market*). Potrebno je omogućiti uvođenje registra digitalnih platformi za rad, kao i radnika koji rade preko tih platformi.

	prava, za čiju zaštitu su nadležni inspekcijski i pravosudni organi.		
12.	Povećati transparentnost konkursa koji se raspisuju na centralnom i lokalnom nivou u oblasti socijalne zaštite, a koji imaju za cilj izbor pružalaca socijalnih usluga i programa socijalnih usluga.	Uvrđena: 2021. Neispunjena	Izveštaj EK o napretku Srbije
13.	Učiniti efikasnijim rad koordinacionih mehanizama Vlade u oblasti socijalnog uključivanja Roma i Romkinja, kao i Saveta za rodnu ravnopravnost, Saveta za praćenje primene strategije za prevenciju i zaštitu od diskriminacije.	Uvrđena: 2023. Delimično ispunjena	Pregovaračka pozicija za Poglavlje 23
14.	U cilju efikasnije primene Zakona o socijalnom preduzetništvu, izvršiti izmene u regulatornom okviru, pre svega u poreskim zakonima i u Zakonu o javnim nabavkama. Navedeno podrazumeva smanjenje poreza za socijalna preduzeća, budući da je njihovo poslovanje motivisano društvenom misijom, a ne sticanjem profita. Uvođenjem socijalnog kriterijuma u praksu javnih nabavki podstakao bi se razvoj socijalnih preduzeća, s obzirom na to da ona trenutno ne mogu da budu konkurentna profitabilnim preduzećima.	Nova preporuka	Izveštaj EK o napretku Srbije
15.	Izvršiti izmene Zakona o upravljanju otpadom kako bi se individualnim sakupljačima sekundarnih sirovina omogućilo ostvarivanje prava na rad. Naime, izmenama Zakona o izmenama i dopunama Zakona o upravljanju otpadom („Sl. glasnik RS“, br. 35/2023) u članu 30. su predviđene izmene člana 70. na način da se dozvola za sakupljanje otpada ne izdaje fizičkom licu, odnosno individualnom sakupljaču otpada. Na taj način, uskraćeno je pravo na rad za oko 25.000 individualnih sakupljača sekundarnih sirovina.	Nova preporuka	Izveštaj EK o napretku Srbije

## RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 20

### • PREDUZETNIŠTVO I INDUSTRIJSKA POLITIKA

**Koordinator: EKONOMSKI INSTITUT, prof. dr Sanja Filipović**

Evropska komisija u svom Izveštaju o napretku Srbije za 2023. godinu, ukazuje da je Srbija **umereno pripremljena** u oblasti preduzetništva i industrijske politike. Numerička ocena spremnosti Srbije za članstvo u Poglavlju 20 je trojka (3). Prema istom Izveštaju Evropske komisije, napredak Srbije u Poglavlju 20 u prethodnih godina dana (od prethodnog godišnjeg izveštaja, za 2022. godinu) je ocenjen trojkom, što ukazuje na **određeni napredak**.

### Osnovni podaci o Poglavlju 20 – Preduzetništvo i industrijska politika

**Tabela 1.**

Poglavlje	Datum održavanja eksplanatornog/bilateralnog skrininga	Kad je EU dostavila Srbiji poziv da podnese pregovaračku poziciju ili dostavila listu merila za otvaranje	Naveći koliko je merila Srbija dobila	OBAR usvojen	Vlada Srbije usvaja pregovaračku poziciju
20 – Preduzetništvo i industrijska politika	2-3. aprila 2014./ 1. jula 2014.	29. aprila 2015.	Nema merila za otvaranje	N/A	januara 2017.
Datum otvaranja poglavlja	Broj merila za zatvaranje	IBAR usvojen		CBAR usvojen	Poglavlje privremeno zatvoreno
27. februara 2016.	/	/		N/A	NE

U Zajedničkoj poziciji je konstatovano da Pregovaračko poglavlje 20 može biti **privremeno zatvoreno** isključivo kada se Evropska komisija saglasi da je ispunjeno sledeće merilo: „Republika Srbija treba da izradi i započne sprovođenje sveobuhvatne industrijske strategije, koju podržava sistem indikatora za evaluaciju i merila koja su predložena na osnovu politike Evropske unije relevantne za industriju“. To podrazumeva da Republika Srbija treba da „unapredi svoje kapacitete za kreiranje industrijskih politika, pre svega, kroz uspostavljanje sistema jasnih merila, indikatora i kritičkih pregleda stručnjaka, i da dostavlja redovne izveštaje o sprovođenju Komisiji“.<sup>28</sup>

<sup>28</sup> Dostupno na:

[http://www.mei.gov.rs/upload/documents/pristupni\\_pregovori/pregovaracke\\_pozicije/pg\\_20\\_eu\\_pozicije.pdf](http://www.mei.gov.rs/upload/documents/pristupni_pregovori/pregovaracke_pozicije/pg_20_eu_pozicije.pdf)

## Preporuke Radne grupe NKEU za Poglavlje 20

Tabela 2.

Redni broj preporuke	Preporuka Nacionalnog konventa o EU	Od koje godine se preporuka NKEU ponavlja (nakon ispunjavanja merila, navesti da je merilo ispunjeno, koje godine je postavljeno i koje godine je ispunjeno)	Sa kojim merilom EU je vezana preporuka Konventa – navesti broj merila EU i koji tip merila je u pitanju (otvaranje, prelazno, zatvaranje)
<b>Preporuke Vladi Republike Srbije</b>			
1.	Neophodno je preispitati primenu budžetskih subvencija za novootvorena radna mesta kao podsticaj stranim direktnim investicijama, jer se na taj način ne daje prednost dodatnoj vrednosti u odnosu na troškove rada, niti se doprinosi ostvarivanju drugih ciljeva definisanih u strategiji industrijske politike.	Nova preporuka	Nema merila
2.	Neophodno je na nivou Vlade formirati telo koji će biti zaduženo za koordinirani pristup sprovođenju procesa zelene tranzicije na osnovu sagledavanja socio-ekonomskih efekata i efekata na životnu sredinu. Rad tog tela morao bi biti zasnovan na prethodno definisanoj metodologiji, koja podrazumeva da se donošenje odluka, monitoring i evaluacija baziraju na javno dostupnim dokumentima, scenarijima i analizama.	Utvrđena: 2023. Neispunjena	Nema merila
3.	Kako od oktobra 2023. godine na snagu stupa CBAM ( <i>Cross Border Adjustment Mechanism</i> ) mehanizam koji podrazumeva fazno uvođenje dodatnog poreza na CO <sub>2</sub> za proizvode iz određenih sektora koji se proizvode van EU, neophodno je: a) kratkoročno na nivou Vlade definisati korake kako bi se preispitale mogućnosti da Srbija kao zemlja kandidat pregovara povoljniju poziciju i b) da se dugoročno razmotri mogućnost formiranja nacionalnog sistema trgovine dozvolama po ugledu na EUTS, kako bi novac od poreza ostao u zemlji i namenski se trošio za smanjenje emisije u industrijskim postrojenjima.	Utvrđena: 2023. Neispunjena	Nema merila
4.	Neophodno je razmotriti program podrške investitorima koji u prvi plan stavljaju kriterijum broja novih radnih mesta koja se otvaraju. Kako se Srbija već suočava sa problemom nedostatka radne snage, taj kriterijum bi trebalo korigovati u smislu da se prednost daje investicijama u oblasti viših tehnoloških faza industrije i zelene tehnologije, investicijama koje u lanac	Utvrđena: 2023. Neispunjena	Nema merila

	dobavljača uključuju što veći broj lokalnih preduzeća, investicijama u određenim manje razvijenim regionima i dr.		
5.	U skladu sa definisanim merama Strategije industrijske politike za period 2021-2030. godine, neophodno je obezbediti podršku poslovnoj infrastrukturi (poslovni inkubatori, habovi, klasteri, inovacioni parkovi, udruženja i asocijacije i dr), jer je ona izostala u prethodnom periodu iako je bila definisana Akcionim planom za 2021-2023. godinu.	Utvrđena: 2022. Neispunjena	Nema merila
6.	Neophodno je osmisliti bolji institucionalni pristup za unapređenje saradnje između privrede i naučnoistraživačkih institucija (univerziteta i instituta) koji bi, između ostalog, uključivao i podsticanje malih i srednjih preduzeća da se aktivnije uključe ne samo u nacionalne programe, nego i u programe koji se finansiraju iz međunarodnih izvora.	Utvrđena: 2018. Neispunjena	Nema merila
7.	Administrativni kapaciteti Srbije u oblasti industrijske politike su nedovoljni, što je posledica ukupne politike prema kadrovima u svim oblastima. Kako je jačanje institucionalnih kapaciteta preduslov da se u narednom periodu sprovodi industrijska politika, ali i da se obavlja proces monitoringa, evaluacije i periodičnog izveštavanja, neophodno je pri Ministarstvu privrede ojačati kapacitete.	Utvrđena: 2015. Neispunjena	Nema merila
<b>Preporuke Evropskoj uniji</b>			
8.	Kako je pregovaračko poglavlje otvoreno u februaru 2016. godine, a kriterijum za zatvaranje su usvajanje i dosledna primena strategije industrijske politike (Strategija, zajedno sa Akcionim planom za 2021-2023. godinu, je usvojena još 2020. godine), trebalo bi razmotriti mogućnost za zatvaranje poglavlja.	Utvrđena: 2023. Neispunjena	Nema merila
9.	Institucije EU treba da razmotre posebne pogodnosti za Srbiju i ostale zemlje kandidate u vezi sa primenom CBAM mehanizma, jer je sama struktura privrede ovih zemalja takva da je energetski intenzivna i da će zahtevati višegodišnje strukturne reforme, što zahteva ozbiljna ulaganja u nove tehnologije.	Utvrđena: 2023. Neispunjena	Nema merila
10.	S obzirom da Srbija kao zemlja kandidat nema pristup fondovima EU za sprovođenje zelene tranzicije (na primer, <i>Just Transition Fund</i> ), neophodno je obezbediti adekvatne mehanizme podrške kako bi se i zemljama kandidatima omogućili preduslovi za sprovođenje pravične tranzicije uz vođenje računa o socio-ekonomskim i ekološkim aspektima.	Utvrđena: 2023. Neispunjena	Nema merila

<b>Preporuke organizacijama civilnog društva</b>			
11.	<p>Generalno, odziv civilnog društva u procesu privatno-javnog dijaloga u vezi sa definisanjem i primenom javnih politika nije zadovoljavajući. Stoga, sve organizacije i strukovna udruženja, kao i predstavnici akademske zajednice koji se bave određenim aspektima industrijskog razvoja i poslovanja malih i srednjih preduzeća i unapređenja preduzetništva, treba da imaju aktivniju ulogu u procesu definisanja referentnih javnih politika i akcionih planova.</p>	<p>Utvrđena: 2023. Neispunjena</p>	<p>Nema merila</p>
12.	<p>Na lokalnom nivou postoji problem adekvatne informisanosti, te je neophodno da se udruženja privrednika, strukovna udruženja i poslovna infrastruktura, zajedno sa organizacijama civilnog društva, aktiviraju na lokalnom nivou kako bi sve zainteresovane strane bile adekvatno informisane o programima podrške koje resorno ministarstvo organizuje u saradnji sa nadležnim državnim institucijama (na primer, Razvojna agencija Srbije, Privredna komora Srbije i dr).</p>	<p>Utvrđena: 2023. Neispunjena</p>	<p>Nema merila</p>

## RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 21

### • TRANSEVROPSKE MREŽE

**Koordinator: CENTAR ZA EKOLOGIJU I ODRŽIVI RAZVOJ (CEKOR), Zvezdan Kalmar**

### Osnovni podaci o Poglavlju 21 – Transevropske mreže

**Tabela 1.**

Poglavlje	Datum održavanja eksplanatornog/bilateralnog skrininga	Kad je EU dostavila Srbiji poziv da podnese pregovaračku poziciju ili dostavila listu merila za otvaranje	Navesti koliko je merila Srbija dobila	OBAR usvojen	Vlada Srbije usvaja pregovaračku poziciju
21 – Transevropske mreže	18. decembra 2014./ 25. februara 2015.	–		–	–
Datum otvaranja poglavlja	Broj merila za zatvaranje	IBAR usvojen		CBAR usvojen	Poglavlje privremeno zatvoreno
decembra 2021.	2	–	–	–	–

### Merila za zatvaranje Poglavlja 21:

1. Srbija treba da usvoji ažuriranu Transportnu strategiju u skladu sa smernicama za razvoj transevropskih transportnih mreža navedenim u Uredbi (EU) broj 1315/2013;
2. Srbija treba da dokaže institucionalni i administrativni kapacitet neophodan za preuzimanje odgovornosti na koje se upućuje u Uredbi (EU) 2021/1153.

### Preporuke Radne grupe NKEU za Poglavlje 21

**Tabela 2.**

Redni broj preporuke	Preporuka Nacionalnog konventa o EU	Od koje godine se preporuka NKEU ponavlja(nakon ispunjavanja merila, navesti da je merilo ispunjeno, koje godine je postavljeno i koje godine je ispunjeno)	Sa kojim merilom EU je vezana preporuka Konventa – navesti broj merila EU i koji tip merila je u pitanju (prelazno merilo odgovara broju mere iz Akcionog plana za Poglavlje 21)
----------------------	-------------------------------------	---	--



<b>Preporuke Vladi Republike Srbije, Narodnoj skupštini i nadležnim institucijama RS</b>			
1.	Uraditi stratešku procenu uticaja plana razvoja koridora radi provere usaglašenosti predloga trasa, odnosno usaglašenosti lokacija TEN-T (transevropske transportne mreže) projekata sa lokacijama predloženih ili postojećih zaštićenih područja, odnosno nacionalnih parkova.	Utvrđena: 2021. Neispunjena <sup>29</sup>	N/A
2.	Utvrđiti da li su TEN-T projekti usklađeni sa obavezama smanjivanja emisija GHG-a.	Utvrđena: 2021. Neispunjena	N/A
3.	Usaglasiti projekte TEN-T sa ciljevima zaštite životne sredine i klimatskih promena u postupku strateške procene.	Utvrđena: 2021. Neispunjena	N/A
4.	Usaglasiti planove izgradnje gasne infrastrukture sa strategijom klimatskih promena, odnosno utvrditi da li je isplativiji pravac razvoja dekarbonizacija, decentralizacija i prelazak na obnovljive izvore energije, kao i razvoj pametne energetske mreže.	Utvrđena: 2021. Neispunjena	N/A

<sup>29</sup> Prostorni plan Republike Srbije nije urađen, tako da su ilegalni svi infrastrukturni projekti koji se razvijaju.

## RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 22

### • REGIONALNA POLITIKA I KOORDINACIJA STRUKTURNIH INSTRUMENATA

**Koordinator: EVROPSKI POKRET U SRBIJI (EPuS), Dragana Đurica**

Srbija je 2023. godine ocenjena kao **umereno pripremljena** za Poglavlje 22 – Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata, a zabeležen je **ograničen napredak** u realizaciji ključnih preporuka. Prema Izveštaju Evropske komisije o napretku Srbije iz prethodne godine (2022), Srbija nije zabeležila nikakav napredak u ovom poglavlju. Ove godine, Evropska komisija ponovo je ukazala na to da Srbija hitno treba da sprovede akcioni plan za kohezionu politiku i obezbedi pravovremenu implementaciju višegodišnjih operativnih programa IPA III pod indirektnim upravljanjem. Takođe, potrebno je poboljšati kapacitete za upravljanje IPA programima, uključujući popunjavanje ključnih pozicija i zadržavanje stručnog kadra, te osigurati da svi instrumenti budu usklađeni sa zahtevima EU u pogledu programiranja i principa partnerstva, uzimajući u obzir buduće zahteve strukturnih i kohezionih fondova u institucionalnom okviru. Kroz sveobuhvatnu reformu i snažno administrativno jačanje, Srbija će biti spremna da koristi strukturne i kohezione fondove EU i postigne održiv regionalni razvoj.

### Osnovni podaci o Poglavlju 22 – Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata

Tabela 1.

Poglavlje	Datum održavanja eksplanatornog/bilateralnog skrininga	Kad je EU dostavila Srbiji poziv da podnese pregovaračku poziciju ili dostavila listu merila za otvaranje	Navesti koliko je merila Srbija dobila	OBAR usvojen	Vlada Srbije usvaja pregovaračku poziciju
22 – Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata	1-2. oktobra 2014./ 28-29. januara 2015.	23. oktobra 2015.	1	NE	NE
Datum otvaranja poglavlja	Broj merila za zatvaranje	IBAR usvojen		CBAR usvojen	Poglavlje privremeno zatvoreno
Merila za otvaranje su utvrđena 23. oktobra 2015. godine	1	N/A		NE	N/A

Kako bi se omogućio dalji napredak u okviru Poglavlja 22, Srbija mora preduzeti dva ključna koraka:

1. Usvajanje **Predloga zakona o sistemu za upravljanje fondovima kohezionih politika Evropske unije u Republici Srbiji**: Ovaj zakon je od suštinskog značaja za uspostavljanje jasnog i efikasnog sistema upravljanja fondovima EU i mora biti usvojen bez daljeg odlaganja kako bi se postigli odgovarajući institucionalni kapaciteti za upravljanje sredstvima.
2. **Usvajanje pregovaračke pozicije za Poglavlje 22**: Nakon revidiranja Akcionog plana i dodatnih konsultacija sa Evropskom komisijom, očekuje se formalno usvajanje pregovaračke pozicije Srbije za ovo poglavlje, što će omogućiti otvaranje pregovora i dalji napredak ka članstvu u EU.

Akcioni plan, usvojen 2019. godine, još uvek čeka na reviziju i prilagođavanje zahtevima EU. Do 2024. godine usvajanje OBAR-a ostaje neizvesno, a odlaganje ovog ključnog koraka dodatno usporava pregovarački proces. Srbija mora hitno preduzeti mere kako bi se ubrzalo usvajanje zakonskog okvira, čime bi se omogućilo formalno otvaranje pregovora i efikasno korišćenje sredstava iz fondova EU u budućnosti.

### Preporuke Radne grupe NKEU za Poglavlje 22

Preporuke obuhvataju ključne korake koje Vlada Republike Srbije, Evropska unija i organizacije civilnog društva treba da preduzmu kako bi se unapredio proces usklađivanja sa zahtevima EU u oblasti regionalne politike i koordinacije strukturnih instrumenata. Ove preporuke su od presudnog značaja za dalji napredak u pregovorima i efikasno sprovođenje kohezione politike u Srbiji. U tom kontekstu, Vlada Republike Srbije, EU i organizacije civilnog društva moraju da intenziviraju saradnju kako bi se ubrzalo donošenje ključnih zakona i strateških dokumenata, čime bi se stvorili uslovi za formalno otvaranje pregovora o Poglavlju 22 i obezbedila puna integracija Srbije u sistem regionalne politike EU.

**Tabela 2.**

Redni broj preporuke	Preporuka Nacionalnog konventa o EU	Od koje godine se preporuka NKEU ponavlja (nakon ispunjavanja merila, navesti da je merilo ispunjeno, koje godine je postavljeno i koje godine je ispunjeno)	Sa kojim merilom EU je vezana preporuka Konventa – navesti broj merila EU i koji tip merila je u pitanju (radi se o merilima za otvaranje)
<b>Preporuke Vladi Republike Srbije</b>			
1.	Potrebno je pripremiti i usvojiti Zakon o uspostavljanju i funkcionisanju sistema za upravljanje kohezionom politikom.	Utvrđena: 2021. Neispunjena	Izveštaj EK o napretku – Programiranje
2.	Potrebno je što pre doneti i usvojiti Plan razvoja Srbije, koji je osnov da otkrivanje	Utvrđena: 2021. Neispunjena	Izveštaj EK o napretku – Programiranje

	potencijala razvoja regiona u Srbiji i pravi osnov za kreiranje politike regionalnog razvoja Srbije.		Ponavlja se od 2015. godine
3.	Potrebno je što pre doneti i usvojiti Investicioni plan Srbije.	Utvrđena: 2021. Delimično ispunjena <sup>30</sup>	Izveštaj EK o napretku – Programiranje
4.	Nastaviti sprovođenje Programa ekonomskih reformi (ERP) koji treba pripremiti za naredni ciklus tako da jasno prikaže uticaj strukturnih reformi na smanjenje regionalnih dispariteta u Srbiji.	Utvrđena: 2021. Delimično ispunjena <sup>31</sup>	Izveštaj EK o napretku – Programiranje
5.	Hitno primeniti Strategiju pametne specijalizacije (S3) kako bi se prevazišao inovacioni i institucionalni paradoks, posebno u regionima Srbije na nivou NSTJ II koji nemaju odgovarajuće administrativne i institucionalne kapacitete.	Utvrđena: 2021. Neispunjena	Izveštaj EK o napretku – Administrativni kapaciteti
6.	Obezbediti kontinuiranu saradnju Ministarstva za evropske integracije (MEI), resornog ministarstva <sup>32</sup> ili institucije zadužene za regionalni razvoj, Ministarstva za nauku i tehnološki razvoj (MNTR) i Radne grupe NKEU za Poglavlje 22 na temama izrade S3 na NSTJ II nivou.	Utvrđena: 2023. Delimično ispunjena <sup>33</sup>	Izveštaj EK o napretku – Programiranje
7.	U okviru nove Nacionalne strategije održivog razvoja (koju je takođe potrebno usvojiti, obzirom da je prethodna važila za period 2009-2017) potrebno je ponovo naglasiti regionalni razvoj kao nacionalni prioritet održivog razvoja.	Utvrđena: 2021. Neispunjena	Izveštaj EK o napretku – Programiranje
8.	U skladu sa Zakonom o regionalnom razvoju, potrebno je usvojiti novu Strategiju regionalnog razvoja (obzirom da je prethodna važila za period 2007-2012).	Utvrđena: 2021. Neispunjena	Izveštaj EK o napretku – Programiranje
9.	Preporučujemo da se na NSTJ II nivou osnuju naučni instituti za regionalni razvoj – ne postoje naučne istraživačke institucije u Srbiji koje se bave temom regionalne ekonomije regionalnog razvoja, kao i regionalne politike.	Utvrđena: 2021. Neispunjena	Izveštaj EK o napretku – Programiranje

<sup>30</sup> Izrađen je plan investicionih projekata do 2027. godine (sa posebnim akcentom na EXPO 2027), ali bez plana uticaja tih investicija na regionalni razvoj.

<sup>31</sup> Uneto u ERP za period od 2023. do 2025. godine koji uključuje određene elemente regionalnog razvoja, ali i dalje nedostaje detaljnija i sistematična analiza uticaja svih strukturnih reformi na regionalni razvoj; dogovoren je nastavak saradnje.

<sup>32</sup> U prethodnom sazivu Vlade Republike Srbije, resor regionalnog razvoja pripadao je ministru bez portfelja, dok u sadašnjem sastavu Vlade ta resorna funkcija više ne postoji. U sadašnjem sazivu Vlade, samo postoji ministar bez portfelja za nedovoljno razvijene opštine, dok se Ministarstvo prirede ograničeno bavi nekim oblastima povezanih sa regionalnim razvojem kao i Razvojna agencija Srbije.

<sup>33</sup> Postoji saradnja sa Ministarstvom za evropske integracije (MEI). Inicijativa je preduzeta od strane Radne grupe NKEU za Poglavlje 22, nakon čega nije bilo povratnih informacija od strane Ministarstva za nauku i tehnološki razvoj (MNTR).

10.	Potrebno je u većoj meri uključiti aktere akademske zajednice i civilnog sektora u procese izrade pravnog i administrativnog okvira kohezione politike, programiranja, monitoringa i evaluacije – naročito one koje se nalaze van Beograda.	Utvrđena: 2021. Delimično ispunjena <sup>34</sup>	Izveštaj EK o napretku – Programiranje
11.	Promovisanje načela sveobuhvatnog partnerstva – naročito prilikom izrade Plana razvoja Srbije.	Utvrđena: 2021. Neispunjena	Izveštaj EK o napretku – Programiranje
12.	Staviti stručnoj javnosti (istraživačima pre svega) na uvid podatke o svim projektima realizovanim u okviru prethodnih programskih perioda IPA CBC I i IPA CBC II. Bez tih podataka nije moguće izvršiti procenu efektivnosti, održivosti i stope povrata sredstava koja EU obezbeđuje, niti proceniti njihov uticaj na smanjenje regionalnih dispariteta u Srbiji.	Utvrđena: 2021. Neispunjena	Izveštaj EK o napretku – Administrativni kapaciteti
13.	Potrebno je naći način da se reše problemi kofinansiranja za IPA CBC III programe za sve potencijalne aplikante iz Srbije (kao što su JLS i drugi).	Utvrđena: 2021. Neispunjena	Izveštaj EK o napretku – Programiranje
14.	Usvojiti višegodišnje operativne programe koji jasno definišu prioritete i strategije za kohezionu politiku i strukturne fondove u skladu sa ciljevima EU i specifičnostima Srbije, kao i uspostaviti tela za upravljanje OP.	Nova preporuka <sup>35</sup> (u tabeli, prethodnih godina se pominjala u tekstu)	Izveštaj EK o napretku – Programiranje
15.	Razviti i usvojiti retencione politike, naročito za kadrove javne uprave koji se bave pitanjima kohezione politike i evropskih integracija uopšte.	Nova preporuka <sup>36</sup>	Izveštaj EK o napretku – Administrativni kapaciteti
16.	Razviti programe jačanja kapaciteta javne uprave, kako na državnom, tako i na lokalnom nivou, za upravljanje mehanizmima kohezionih politika i strukturnih instrumenata.	Nova preporuka <sup>37</sup>	Izveštaj EK o napretku – Administrativni kapaciteti
17.	Utvrđiti kontinuirani institucionalni okvir za kohezionu politiku i upravljanje strukturnim instrumentima.	Nova preporuka <sup>38</sup>	Izveštaj EK o napretku – Administrativni kapaciteti

<sup>34</sup> Radna grupa NKEU za PG 22 je uključena u konsultacije za pripremu zakonodavnog okvira za kohezione politike i upravljanje strukturnim instrumentima.

<sup>35</sup> Definisani su nacrti za dva OP-a za period od 2024. do 2027. godine – za Prozor 3 (Zelena agenda) i za Prozor 4 (Konkurentnost i inkluzivni razvoj).

<sup>36</sup> Vlada Republike Srbije je 8. aprila 2021. godine usvojila Strategiju reforme državne uprave za period od 2021. do 2030. godine, sa Akcionim planom za period od 2021. do 2025. godine. Imajući u vidu da je planirano da se pripremi sveobuhvatna politika za zadržavanje kadrova u okviru IPA strukture, u skladu sa merama koje budu donete na nacionalnom nivou za organe državne uprave.

<sup>37</sup> Pored jačanja administrativnih kapaciteta na nacionalnom nivou, sprovedenih od strane NAJU (čime je preporuka iz prethodnih godina ispunjena), uočena je dalja potreba za jačanjem kapaciteta na nivou lokalnih samouprava.

<sup>38</sup> Sistem i podela odgovornosti za upravljanje i kontrolu sprovođenja programa kohezione politike predviđeni su Predlogom zakona.

<b>Preporuke Evropskoj uniji</b>			
18.	Sugeriše se da Savet EU pozove Srbiju da što pre iznese svoju pregovaračku poziciju za Poglavlje 22, s obzirom na to da je Vlada Srbije usvojila Akcioni plan za ovo poglavlje 4. aprila 2019. godine, kao merilo za otvaranje pregovora.	Utvrđena: 2021. Neispunjena	Izveštaj EK o napretku Srbije
19.	Sugeriše se da Savet EU, COELA, kao i Generalni direktorat za politiku susedstva i pregovore o proširenju (DG NEAR) imaju intenzivniju saradnju i dijalog, ne samo sa Pregovaračkim timom za Poglavlje 22, već i sa Radnom grupom NKEU za Poglavlje 22.	Utvrđena: 2023. Neispunjena	Izveštaj EK o napretku Srbije
20.	Sugeriše se da se intenzivira saradnja sa Generalnim direktoratom za regionalnu i urbanu politiku (DG REGIO) i to ne samo sa Pregovaračkom timom za PG 22, već i sa Radnom grupom NKEU za Poglavlje 22, kao i da se naprave formalni kanali komunikacije.	Utvrđena: 2023. Neispunjena	Izveštaj EK o napretku Srbije
<b>Preporuke organizacijama civilnog društva</b>			
21.	Pojačati vidljivost NKEU na regionalnom i lokalnom nivou, organizovati predstavljanje NKEU na regionalnom, NSTJ II nivou.	Utvrđena: 2021. Delimično ispunjena <sup>39</sup>	Izveštaj EK o napretku – Administrativni kapacitet
22.	Upoznati civilno društvo, kao aktera sveobuhvatnog partnerstva, o njegovoj ulozi u kohezioj politici i mogućnostima za korišćenje EU fondova za njeno sprovođenje.	Utvrđena: 2021. Delimično ispunjena <sup>40</sup>	Izveštaj EK o napretku – Administrativni kapacitet
23.	Doprineti razvoju i unapređivanju konsultativnog mehanizma sa ostalim partnerima u kohezioj politici.	Utvrđena: 2021. Delimično ispunjena <sup>41</sup>	Izveštaj EK o napretku – Administrativni kapacitet

<sup>39</sup> Proces je započet kroz saradnju koordinatora Radne grupe NKEU za PG 22 i dijalog sa lokalnim zajednicama, SKGO i regionalnim razvojnim agencijama.

<sup>40</sup> Započet je proces od strane koordinatora Radne grupe NKEU za PG 22 kroz seriju razgovora sa civilnim društvom i građanima u različitim gradovima Srbije.

<sup>41</sup> Započet je proces izrade strategija i mapiranja aktera četvostrukog heliksa za S3 za regione Srbije (institucije, biznis, akademija i građani) od strane koordinatora Radne grupe za PG 22.

## RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 23

### • PRAVOSUĐE I OSNOVNA PRAVA

**Koordinator: KOMITET PRAVNIKA ZA LJUDSKA PRAVA – YUCOM, Jovana Spremo**

Budući da je Poglavlje 23 jedno od dva ključna pregovaračka poglavlja (pored Poglavlja 24), od početka pregovaračkog procesa radi se na usklađivanju, kao i na primeni, propisa sa pravnim tekovinama EU. Ulazimo u osmu godinu otkako je usvojena Zajednička pregovaračka pozicija Evropske unije, kada su data i prelazna merila. Imali smo prilike da vidimo da zastoje u pregovorima o Poglavlju 23 direktno utiče na pregovore o drugim poglavljima. Budući da je poglavlje otvoreno među prvima, a da će se zatvoriti poslednje, EU je u poziciji da stalno blisko prati tok pregovora i reaguje na ozbiljna kršenja prava i kašnjenja sa reformama. U skladu sa novom metodologijom proširenja i trenutnom geopolitičkom situacijom, ovo poglavlje predstavlja srž dokazivanja spremnosti, kako tehničke, tako i političke, zemlje kandidata za pristupanje EU.

Poslednji godišnji Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije navodi da je Srbija postigla **izvestan napredak** u oblastima *pravosuđe i borba protiv korupcije* u odnosu na prethodnu godinu, dok se za oblast osnovnih prava posebno naglašava da u pogledu *slobode izražavanja* **nije postignut napredak**.

### Osnovni podaci o Poglavlju 23 – Pravosuđe i osnovna prava

Tabela 1.

Poglavlje	Datum održavanja eksplanatornog/bilateralnog skrininga	Kad je EU dostavila Srbiji poziv da podnese pregovaračku poziciju ili dostavila listu merila za otvaranje	Navesti koliko je merila Srbija dobila	OBAR usvojen	Vlada Srbije usvaja pregovaračku poziciju
23 – Pravosuđe i osnovna prava	25-26. septembra 2013./ 9-10. oktobra 2013.	25. jula 2014.	1	DA	jula 2016. <sup>42</sup>
Datum otvaranja poglavlja	Broj merila za zatvaranje	IBAR usvojen		CBAR usvojen	Poglavlje privremeno zatvoreno
18. jula 2016.	50	NE	/	NE	NE 96 meseci (jul 2016-jun 2024)

<sup>42</sup> Videti:

[https://www.mei.gov.rs/upload/documents/pristupni\\_pregovori/pregovaracke\\_pozicije/pg\\_23\\_pregovaracka\\_pozicija\\_srbije.pdf](https://www.mei.gov.rs/upload/documents/pristupni_pregovori/pregovaracke_pozicije/pg_23_pregovaracka_pozicija_srbije.pdf).

## Preporuke Radne grupe NKEU za Poglavlje 23

Tabela 2.

Redni broj preporuke	Preporuka Nacionalnog konventa o EU	Od koje godine se preporuka NKEU ponavlja (nakon ispunjavanja merila, navesti da je merilo ispunjeno, koje godine je postavljeno i koje godine je ispunjeno)	Sa kojim merilom EU je vezana preporuka Konventa – navesti broj merila EU i koji tip merila je u pitanju (prelazno merilo odgovara broju mere iz Akcionog plana za Poglavlje 23)
<b>Preporuke Vladi Republike Srbije, Narodnoj skupštini i nadležnim institucijama RS</b>			
1.1.	Visoki savet tužilaštva treba da poništi sporne nezakonite izbore za glavne javne tužioce i javne tužioce i sprovede ih iznova u skladu sa novim tužilačkim zakonima, ili da barem vrati postupak u fazu ispitivanja kandidata kako bi se ovaj hibridni izbor sproveo u skladu sa zakonom.	Utvrđena 2023. Neispunjena	1.1.2.
1.2.	Treba zaustaviti pritiske na predstavnike pravosuđa (naročito pritiske koji dolaze iz Narodne skupštine) i obezbediti sprovođenje Kodeksa ponašanja za članove Vlade i poslanike u vezi sa granicama dozvoljenog komentarisanja sudskih odluka i postupaka.	Utvrđena 2019. Neispunjena	1.1.4.
1.3.	Treba zaustaviti neprimeren unutrašnji uticaj u Višem tužilaštvu u Beogradu u vezi sa proizvoljnim premeštajima tužilaca.	Nova preporuka	1.1.4. i 1.1.5.
1.4.	Mehanizmi koje su uspostavili pravosudni saveti, a koji su dostupni sudijama i tužiocima u slučaju pritisaka, moraju biti više promovisani od strane pravosudnih saveta kako bi ispunili svoju svrhu. Neophodno je da saveti redovno i periodično izveštavaju o političkom uticaju na rad pravosuđa i da se javno oglašavaju svaki put kada su predstavnici pravosuđa podvrgnuti pritiscima.	Utvrđena 2021. Delimično ispunjena	1.1.4. i 1.1.5.
1.5.	Izmestiti sudijske pomoćnike iz režima državnih službenika i usvojiti poseban zakon koji bi regulisao njihov položaj, na način da se oni prepoznaju kao posebna pravosudna profesija koja bi bila u nadležnosti Visokog saveta sudstva. Radi učinkovitosti zakona, potrebno je sprovesti sveobuhvatnu analizu položaja i problema sudijskih pomoćnika i ostvariti saradnju sa samim sudijskim pomoćnicima na izradi istog.	Utvrđena 2023. Neispunjena	1.3.4.
1.6.	Sprovesti aktivnosti predviđene Nacionalnom strategijom za ljudske	Utvrđena 2023. (dopunjena) Neispunjena	1.3.4.



	<p>resurse, planirane za 2023. godinu, od kojih nijedna nije realizovana:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Izdvojiti ljudske resurse iz nadležnosti Ministarstva pravde i preneti ih u nadležnost Visokog saveta sudstva, kako bi Visoki savet sudstva imao sve potrebne alate za efikasno upravljanje pravosuđem.</li> <li>• Poboljšati situaciju u vezi sa ljudskim resursima u pravosuđu: <ul style="list-style-type: none"> <li>- ekonomski položaj svih zaposlenih u pravosuđu,</li> <li>- posebno radni i ekonomski položaj sudijskih pripravnika i pomoćnika.</li> </ul> </li> </ul> <p>Poboljšati sistem napredovanja i nagrađivanja na osnovu objektivnih kriterijuma, kao i sistem stručnog usavršavanja sudijskih pripravnika i pomoćnika.</p>		
1.7.	<p>Prevažići generacijski jaz u pravosuđu, koji će u periodu kraćem od decenije dovesti do toga da više od 60% sudija (više od 1.600 od ukupno 2.500) ode u penziju i učiniti sudijsku poziciju privlačnom propisivanjem većih plata i penzija za sudije, kao i zaštitom njihovih drugih prava na osnovu rada.</p>	Nova preporuka	1.3.
1.8.	<p>Ministarstvo pravde treba da počne sa organizovanjem javnih konsultacija o otvorenim podacima u pravosuđu. Neophodno je usvojiti pravni okvir za objavljivanje što većeg broja depersonalizovanih podataka iz sudskih odluka u otvorenom formatu, a međunarodni projekti razvojne pomoći i projekti vlade treba da uvedu pravilo da se javni podaci takođe objavljuju u otvorenom formatu.</p>	Utvrđena 2023. Neispunjena	1.3.4.
1.9.	<p>Što pre pristupiti izradi <i>Zakona o izmenama i dopunama Zakona o parničnom postupku</i>, uključujući preporuke organizacija civilnog društva, posebno one koje se odnose na suzbijanje masovnih tužbi. Nakon dopune postojećeg nacrtu zakona, organizovati javnu raspravu i uputiti zakon u skupštinsku proceduru za usvajanje.</p>	Utvrđena 2023. Neispunjena	1.3.6.
1.10.	<p>Odluke o pravnim profesijama Kancelarije glavnog pravobranioca lokalne samouprave (KGPLS), detaljnije regulisati aktivnosti KGPLS u vezi sa procenom mogućnosti mirnog rešavanja sporova, učešćem u postupcima medijacije, kao i dostupnošću informacija o nadležnostima, metodama rada i rezultatima rada KGPLS.</p>	Nova preporuka	1.3.6. povezano sa 1.3.10.

1.11.	Propis bi trebalo jasno da navede u kojim slučajevima i pod kojim uslovima Kancelarija glavnog pravobranioca može odstupiti od nadležnosti KGPLS-a, kao i da detaljno reguliše nadzor nad radom KGPLS-a od strane subjekata koje zastupaju.	Nova preporuka	1.3.6. povezano sa 1.1. i 1.2.
1.12.	Ojačati odgovornost i profesionalizam sudskih veštaka kroz pripremu i usvajanje odgovarajućih izmena propisa, smernica i kodeksa prakse za veštake, koji bi detaljnije regulisali obaveze inicijalne obuke za veštake, njihovo stalno obrazovanje i specijalizaciju, proveru stručnosti i kompetencija, kao i disciplinsku i proceduralnu odgovornost veštaka.	Nova preporuka	1.3.10. povezano sa 1.2.
1.13.	Učiniti postupak imenovanja i razrešenja sudskih veštaka, kao i vođenje profesionalnih evidencija, ažurnijim i transparentnijim, kako bi sve zainteresovane strane mogle da budu informisane o svim relevantnim okolnostima u vezi sa radnjama pojedinačnih veštaka.	Nova preporuka	1.3.6. povezano sa 1.3.10.
1.14.	Kako bi se ojačala regionalna saradnja i poverenje između država u regionu, suđenja u odsustvu ne bi trebalo sprovoditi, jer takva praksa slabi regionalnu saradnju i negativno utiče na poverenje između država i pravosudnih institucija. To je posebno problematično, jer se suđenja u odsustvu često posmatraju kao politički procesi, zlorabljavaju se u dnevno-političke svrhe i na taj način doprinose povećanju tenzija između država. Takođe, na ovaj način se iracionalno troše vreme i resursi, jer je efekat takvih suđenja ograničen, a ukoliko okrivljeni postane dostupan državnim organima – suđenje mora početi iznova.	Utvrđena 2023. Neispunjena	1.4.1. i 1.4.5.
1.15.	Obezbediti kvalitetno praćenje sprovođenja Nacionalne strategije za procesuiranje ratnih zločina za period 2021-2026, kako bi se videli stvarni rezultati trogodišnjeg sprovođenja u odnosu na postavljene specifične ciljeve. Kvalitativno praćenje sprovođenja Nacionalne strategije trebalo bi da pruži procenu dosadašnjih rezultata, umesto pukog navođenja sprovedenih aktivnosti. Prilagoditi izveštaj o sprovođenju Nacionalne strategije analitičkom izveštavanju sa prikazom sumiranih podataka koje dostavljaju institucije odgovorne za sprovođenje aktivnosti iz Nacionalne strategije. Obezbediti punu transparentnost njenog	Utvrđena 2023. (dopunjena) Neispunjena	1.4.1.

	<p>spvođenja kroz redovne informativne sesije/sastanke/konsultacije između Radnog tela i civilnog društva i stručne javnosti, i nastaviti sa praksom redovnog objavljivanja izveštaja o sprovođenju Nacionalne strategije.</p>		
1.16.	<p>Definisati aktivnost koja će se odnositi na praćenje sprovođenja Tužilačke strategije. Praćenje Tužilačke strategije trebalo bi da uključuje tromesečno izveštavanje o sprovođenju Tužilačke strategije u formi analitičkih izveštaja koji će biti dostupni javnosti.</p>	<p>Utvrđena 2023. (dopunjena) Neispunjena</p>	1.4.3.
1.17.	<p>Tužilaštvo za ratne zločine (TZRZ) treba da usmeri svoje kapacitete ka podizanju optužnica koje su rezultat sopstvenih istraga. Istovremeno, TZRZ bi trebalo da preda optužnice Tužilaštvu BiH kada su optuženi državljani BiH, koji su dostupni pravosudnim organima BiH.</p>	<p>Nova preporuka</p>	1.4.
1.18.	<p>Novi glavni tužilac za ratne zločine treba da bude izabran u predviđenom roku, u skladu sa kriterijumima stručnosti, dostojnosti i kompetencije. Posle punih sedam godina na ovoj poziciji, bivša tužiteljka za ratne zločine ne bi trebalo da bude ponovo izabrana za glavnog tužioca, jer je rad TZRZ-a tokom njenog mandata obeležen izuzetno lošim rezultatima: mali broj optužnica, netransparentan rad tužilaštva, izostanak komunikacije s javnošću, kao i procena kolega tužilaca da je njen rad neprofesionalan.</p>	<p>Nova preporuka</p>	1.4.
2.1.	<p>Vlada i Skupština treba redovno i transparentno da razmatraju primenu antikorupcijskih propisa, rad institucija i potrebu za unapređenjem tih propisa i rada.</p>	<p>Utvrđena 2021. Neispunjena</p>	<p>Više merila u okviru drugog dela – Borba protiv korupcije AP23</p>
2.2	<p>Nadležna ministarstva treba bez odlaganja da pokrenu procese izmene <i>Zakona o lobiranju, Zakona o sprečavanju korupcije, Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja i Zakona o finansiranju političkih aktivnosti</i>, kako bi se ispunile preporuke iz pete runde GRECO evaluacije, kao i preporuke ODIHR-a i zajedničke preporuke ODIHR-a i Venecijanske komisije, te osigurala usklađenost ovih preporuka u novom <i>Zakonu o upravljanju preduzećima u vlasništvu Republike Srbije i Zakonu o javnim preduzećima</i>.</p>	<p>Utvrđena 2023. Delimično ispunjena<sup>43</sup></p>	2.1.3. i 2.2.2.

<sup>43</sup> Preporuka delimično ispunjena u pogledu Zakona o sprečavanju korupcije (deo koji se odnosi na GRECO, a ne na preporuku ODIHR-a).

2.3.	Obezbediti proaktivnu transparentnost vlasti, u skladu sa izmenama <i>Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja</i> (ZSPIJZ) i Zakona o elektronskoj upravi.	Utvrđena 2022. (dopunjena 2024) Neispunjena <sup>44</sup>	2.2.5.
2.4.	Unaprediti ljudske i organizacione kapacitete Kancelarije Poverenika kako bi se efikasnije rešavali zaostali slučajevi na osnovu pritužbi građana. Takođe, poboljšati ljudske i druge kapacitete Poverenika kako bi se započelo funkcionisanje novih kancelarija van sedišta Poverenika, koje su predviđene izmenama Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja (ZSPIJZ).	Utvrđena 2022. Delimično ispunjena <sup>45</sup>	2.2.5.
2.5.	Započeti sa praksom izdavanja prekršajnih naloga za sve (ne)postupanja organa vlasti koja su ZSPIJZ-om predviđena kao prekršaji.	Utvrđena 2022. Delimično ispunjena	2.2.5.
2.6.	Promeniti uočenu praksu Poverenika da predmete po žalbama vraća prvostepenim organima na ponovno odlučivanje, već da odlučuje po žalbi, ukoliko je žalba osnovana, i da utvrdi da li je tražena informacija od javnog značaja, te da donese odluku u skladu s tim.	Utvrđena 2022. Neispunjena	2.2.5.
2.7.	Rešiti drastično povećanje slučajeva zloupotrebe prava na pristup informacijama od javnog značaja (situacije u kojima advokati pronalaze i angažuju saradnike da šalju zahteve za pristup informacijama od javnog značaja i pritužbe isključivo u svrhu prikupljanja troškova postupka).	Nova preporuka	2.2.5.
2.8.	U zakonu propisati obavezu zastupanih subjekata da zatraže mišljenje i savet KGPLS-a u vezi sa zaključenjem svih ugovora o imovinskim pravima veće vrednosti, kao i njihovu obavezu da nakon zaključenja ugovora dostave kopiju KGPLS.	Nova preporuka	2.2.10.
2.9.	<i>Krivični zakonik</i> i druge propise treba unaprediti kako bi se efikasnije procesuirali i primenili zakonski okviri za borbu protiv korupcije, posebno one koja se javlja na visokom nivou.	Utvrđena: 2021. Neispunjena	2.3.1.
2.10.	Vlada treba da predloži, a Skupština da usvoji novu strategiju borbe protiv korupcije. Pored mera specifičnih za određene sektore, ova strategija bi trebalo da se bavi pitanjima koja bi mogla poboljšati sistem u celini, kao i međusektorskim pitanjima, što nije	Nova preporuka	2.2.10. i druge

<sup>44</sup> Iako je bilo nekih poboljšanja, puna usklađenost sa zakonskim standardima još uvek nije osigurana.

<sup>45</sup> Formirane kancelarije Poverenika u Novom Sadu i Nišu.

	dovoljno zastupljeno u sadašnjem nacrtu strategije. Predviđene mere bi trebalo da budu dovoljne kako bi se osiguralo postizanje definisanih ciljeva (što takođe nije slučaj sa sadašnjim nacrtom). Indikatori uspeha, kako na nivou ciljeva, tako i na nivou aktivnosti, trebalo bi da budu precizno postavljeni i dovoljno ambiciozni (što nije slučaj sa sadašnjim nacrtom).		
2.11.	Javna tužilaštva bi trebalo proaktivno da istražuju (čak i ako nije podneta krivična prijava) sve dokumentovane prijave o korupciji i da preuzmu vodeću ulogu u informisanju građana o suzbijanju korupcije. Kako bi javno tužilaštvo moglo da obavlja tu ulogu, Državno veće tužilaca i Ministarstvo pravde treba da povećaju svoje kapacitete i iniciraju izmene Krivičnog zakonika, Zakona o krivičnom postupku, Zakona o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, terorizma i korupcije koje bi olakšale takve istrage, posebno kada je reč o korupciji na visokom nivou.	Nova preporuka	2.3.1. – 2.3.7.
2.12.	Vlada i Skupština treba da prestanu sa praksom potkopavanja antikorupcijskog zakonodavstva usvajanjem posebnih zakona za pojedinačne projekte, isključivanjem primene antikorupcijskih zakona kroz međudržavne sporazume i usvajanjem autentičnih tumačenja postojećeg zakonodavstva.	Nova preporuka	2.2.8.
2.13.	Vlada treba da prestane sa praksom ilegalnih imenovanja visokih državnih službenika u javnoj administraciji i javnim preduzećima i da, umesto toga, obezbedi imenovanje profesionalnih menadžera.	Nova preporuka	2.2.6.
2.14.	Vlada treba da raspravlja o izveštajima i preporukama svog Saveta za borbu protiv korupcije i objavi informacije o svojim nalazima i daljim akcijama.	Nova preporuka	2.1.2.
2.15.	Ministarstva, Vlada i Skupština treba da traže mišljenje o rizicima od korupcije u zakonodavstvu od Agencije za borbu protiv korupcije, a Agencija treba da proaktivno izdaje takva mišljenja.	Nova preporuka	2.2.8.
2.16.	Agencija za borbu protiv korupcije treba da učini sve svoje registre pristupačnijim korisnicima (na primer, sa mogućnošću sortiranja podataka iz izjava o imovini) i da razjasni u kojoj meri su ti podaci tačni. Agencija treba da poveže sve javne registre, ili njihove delove, kojima upravlja Agencija radi lakšeg pretraživanja podataka.	Nova preporuka	2.2.1. i 2.2.2.

2.17.	Agencija treba da bude aktivnija u promovisanju rezultata svog rada u javnosti i omogućavanju razmene mišljenja i postavljanja pitanja (uključujući raspravu o konačnim odlukama u pojedinačnim slučajevima), čime bi uticala na veće poštovanje zakona koje Agencija sprovodi i nadgleda.	Nova preporuka	2.2.1. i 2.2.2.
3.1.	<i>Izмене Zakona o Zaštitniku građana</i> treba da obezbede Nacionalnom preventivnom mehanizmu sve garancije nezavisnosti potrebne za sprovođenje njegovog mandata, u skladu sa međunarodnim standardima.	Utvrđena 2023. Neispunjena	3.2.1.
3.2.	Treba što pre započeti rad na <i>Nacrtu zakona o istopolnim zajednicama</i> i usvojiti ga do kraja 2023. godine. Uvesti zvaničnu preporuku u odeljak o osnovnim pravima o zaštiti prava LGBTQI osoba i manjina, punu primenu Zakona i Strategije o zabrani diskriminacije i sprovođenje zakonodavstva o zločinima iz mržnje.	Utvrđena 2023. (dopunjena) Neispunjena	3.4.1.
3.3.	Imajući u vidu odluku Ustavnog suda o preispitivanju ustavnosti delova Zakona o rodnoj ravnopravnosti, apelujemo na ovu instituciju da deluje blagovremeno kako bi se omogućila puna primena Zakona.	Nova preporuka	3.4.2.
3.4.	Krivični zakonik Srbije treba da kriminalizuje neovlašćeno širenje intimnih slika i propisuje odgovarajuće kazne za počiniocе, s obzirom na to da trenutni nivo nekažnjivosti stvara plodno tlo za dalje širenje takvih kršenja privatnosti velikog broja građana, uglavnom žena i devojaka.	Nova preporuka	3.4.2.
3.5.	Uvesti zvanične preporuke za razvoj nastavnih materijala i osnaživanje nastavnika kako bi se kod učenika razvile kompetencije vezane za rodnu ravnopravnost, zdravlje, reproduktivno zdravlje, mentalno zdravlje, seksualno obrazovanje, kao i prevenciju i reagovanje na sve oblike rodno zasnovanog nasilja, uključujući seksualno zlostavljanje; poboljšati prikupljanje podataka i statistike u raznim oblastima, razvrstane po polu, uključujući rodno zasnovano nasilje; nastaviti sa izveštavanjem o različitim oblicima rodno zasnovanog nasilja, pružanju specijalizovanih usluga za žene i njihovu decu, kao i o pitanju seksualnog i reproduktivnog zdravlja i prava žena (SRHR), koja su sve više na udaru konzervativnih pokreta i pojedinaca.	Nova preporuka	3.4.2. i Poglavlje 28
3.6.	Unapređenje i inovacija postojećeg sveobuhvatnog okvira za prava deteta u Srbiji. Ponoviti postupak za usvajanje <i>Zakona o pravima deteta</i> i sprovesti	Utvrđena 2022. Neispunjena	3.4.4.

	<p>dodatne neophodne konsultacije sa svim zainteresovanim stranama. Obezbediti potpuni pravni okvir za zaštitu, sa naglaskom na prethodno pomenut zakon, zatim izmene <i>Porodičnog zakona</i> i ratifikovati <i>Treći opcioni protokol uz Konvenciju o pravima deteta</i>.</p>		
3.7.	<p>Aktivirati rad Saveta za prava deteta, posebno u kontekstu tragičnih događaja iz maja 2023. godine, osnažiti ga i obezbediti adekvatna sredstva za njegov rad.</p>	<p>Utvrđena 2022. Neispunjena</p>	3.4.4.
3.8.	<p>Usvajanje <i>Strategijskog plana za decu</i> kao okvira državne politike za decu, sa jasnim prioritetima u oblasti zaštite dece, koji bi trebalo da bude kreiran uz učešće dece.</p>	<p>Nova preporuka</p>	3.4.4.
3.9.	<p>Poboljšati <i>Zakon o turizmu</i> uključivanjem posebnih odredbi za zaštitu dece od svih oblika nasilja.</p>	<p>Nova preporuka</p>	3.4.4. i Poglavlje 27
3.10.	<p>Izmeniti sve nejasne članke <i>Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći</i> koji stvaraju pravnu nesigurnost, jasno regulisati položaj udruženja, definisati standard egzistencijalne ugroženosti za pružanje besplatne pravne pomoći i sprovesti kontinuiranu informativnu kampanju o primeni zakona.</p>	<p>Utvrđena 2018. (dopunjena) Neispunjena</p>	3.5.1.
3.11.	<p>Usaglasiti <i>Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći</i> sa procesnim zakonima, posebno povezati rokove za podnošenje zahteva za besplatnu pravnu pomoć sa rokovima za podnošenje pravnih lekova i procesnih radnji.</p>	<p>Utvrđena 2018. Neispunjena</p>	3.5.1.
3.12.	<p>Usvojiti standarde i održivi model finansiranja usluga besplatne pravne pomoći u jedinicama lokalne samouprave, uključujući dovoljan broj zaposlenih i dostupne prostorije za osobe sa invaliditetom.</p>	<p>Utvrđena 2021. Neispunjena</p>	3.5.1.
3.13.	<p>Sprovesti sistematsku analizu usklađenosti postojećih propisa sa Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti (ZZPL) i hitno započeti proces usklađivanja propisa sa ZZPL-om.</p>	<p>Utvrđena 2021. Neispunjena</p>	3.9.1
3.14.	<p>Proces izmene važećeg ZZPL-a je započet, a izmene bi trebalo da regulišu brojne oblasti koje trenutno nisu regulisane, kao što su primena veštačke inteligencije, obrada biometrijskih i genetskih podataka i slično. Novi zakon treba, takođe, da razdvoji i jasno precizira koje su su organi vlasti podložni posebnom režimu obrade. Dalje unaprediti otvorenost i učešće u regulatornim procesima koji mogu imati uticaj na pravo na privatnost i druga ljudska prava i slobode, posebno u pogledu široke primene novih tehnologija.</p>	<p>Utvrđena 2021. Neispunjena</p>	3.9.1.

3.15.	Sprovesti i učiniti dostupnim za javni uvid procene uticaja na zaštitu podataka o ličnosti pre usvajanja propisa koji regulišu obradu podataka.	Utvrđena 2023. Neispunjena	3.9.1.
3.16.	Preispitati svrsishodnost <i>primene Zakona o socijalnoj karti</i> i njegove efekte na pravo građana na zaštitu podataka o ličnosti.	Utvrđena 2023. Neispunjena	3.9.1.
3.17.	Započeti praksu kažnjavanja od strane Poverenika onih koji krše Zakon o zaštiti podataka, s obzirom da su se praksa upozoravanja prekršilaca i obrazovne aktivnosti obveznika zakona pokazale kao nedovoljne. Unaprediti krivičnopravnu zaštitu za krivično delo iz člana 146. KZ-a u vezi sa neovlašćenim prikupljanjem podataka o ličnosti, imajući u vidu kulturu nekažnjivosti i niske kazne, kao i sve veći broj slučajeva kršenja privatnosti u našoj zemlji.	Utvrđena 2021. Neispunjena	3.9.1.
3.18.	Do kraja 2023. godine usvojiti Akcioni plan za sprovođenje Strategije zaštite podataka o ličnosti, kao i uspostaviti odgovarajuće mehanizme kontrole za praćenje implementacije aktivnosti koje su predviđene Akcionim planom.	Utvrđena 2021. Neispunjena	3.9.1.
3.19.	Neophodno je edukovati zaposlene koji se bave zaštitom podataka o ličnosti u javnim organima, posebno one koji rukuju velikim brojem ličnih podataka građana. U skladu sa prethodnim problemom, rešiti problem curenja podataka iz institucija u medije, kroz prevenciju, ali i adekvatno kažnjavanje odgovornih lica unutar institucija.	Utvrđena 2021. Neispunjena	3.9.1.
3.20	Ministarstvo pravde treba hitno da preduzme mere za izmene <i>Zakona o tajnosti podataka</i> , kako bi se otklonili problemi nastali u primeni Zakona, zbog kojih se nadzor u oblasti tajnosti podataka godinama ne sprovodi.	Nova preporuka	3.9.1.
4.1.	Izmeniti <i>Zakon o parničnom postupku</i> kako bi se uvele odredbe koje sprečavaju zloupotrebu SLAPP tužbi, s ciljem gušenja slobode izražavanja i javnog učešća.	Utvrđena 2021. Neispunjena	Izveštaj EK o napretku Srbije
4.2.	Povećati bezbednost aktivista na internetu, istražiti i procesuirati pretnje upućene putem interneta i pružiti finansijsku i pravnu podršku organizacijama koje se bave ljudskim pravima.	Utvrđena 2021. Neispunjena	Izveštaj EK o napretku Srbije
4.3.	Osigurati da aktivisti ne budu proizvoljno izloženi krivičnim i prekršajnim postupcima zbog mimih aktivnosti ili izražavanja svojih stavova. Ojačati pravnu zaštitu građana koji učestvuju u javnom životu.	Utvrđena 2021. Neispunjena	Izveštaj EK o napretku Srbije



4.4.	Redovno komunicirati sa Radnom grupom NKEU za Poglavlje 23 u vezi sa aktivnostima u predstojećem tromesečju.	Utvrđena 2016. (kontinuirano) Delimično ispunjena	N/A
------	--	---	-----

## RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 24

### • PRAVDA, SLOBODA, BEZBEDNOST

**Koordinator: BEOGRADSKI CENTAR ZA BEZBEDNOSNU POLITIKU (BCBP), Jelena Pejić Nikić<sup>46</sup>**

Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije za 2023. godinu<sup>47</sup> ponavlja ocene iz prethodnih godina u vezi sa Poglavljem 24 (Pravda, sloboda i bezbednost). U ovom poglavlju Srbija je ocenjena kao **delimično pripremljena** za sprovođenje pravnih tekovina EU (ocena 2), što ukazuje na ograničene reforme. Takođe, postignut je **izvestan godišnji napredak** (ocena 3), ali ključna oblast borbe protiv organizovanog kriminala ponovo je ocenjena nižom ocenom – 2 (ograničen napredak).

Ponavljjanje ovih ocena tokom poslednjih devet godina ukazuje na manjak suštinske političke volje za sprovođenje neophodnih reformi u pravosuđu, slobodama i bezbednosti. To je ključna prepreka napretku Srbije ka članstvu u EU, a izveštaji Evropske komisije već godinama naglašavaju potrebu za ozbiljnijim pristupom borbi protiv korupcije i organizovanog kriminala, kao i jačanju vladavine prava.

Ova ocena ukazuje na to da, iako postoje formalni napori, suštinske promene u oblastima ključnim za pravnu sigurnost i bezbednost građana još uvek izostaju.

### Osnovni podaci o Poglavlju 24 – Pravda, sloboda i bezbednost

**Tabela 1.**

Poglavlje	Datum održavanja eksplanatornog/bilateralnog skrininga	Kad je EU dostavila Srbiji poziv da podnese pregovaračku poziciju ili dostavila listu merila za otvaranje	Navesti koliko je merila Srbija dobila	OBAR usvojen	Vlada Srbije usvaja pregovaračku poziciju
24 – Pravda, sloboda i bezbednost	2-4. oktobra 2013./ 11-13. decembra 2013.	21. januara 2014.	1	15. maja 2014.	18. jula 2016.
Datum otvaranja poglavlja	Broj merila za zatvaranje	IBAR usvojen		CBAR usvojen	Poglavlje privremeno zatvoreno
18. jula 2016.	42	NE		NE	NE

<sup>46</sup> U izradi ovog priloga su učestvovalе sledeće članice Radne grupe NKEU za Poglavlje 24: BCBP, Beogradski centar za ljudska prava, Centar za zaštitu i pomoć tražiocima azila, Mreža za politike prema drogama u jugoistočnoj Evropi (DPNSEE) i Grupa 484.

<sup>47</sup> Evropska komisija. *Izveštaj za Srbiju za 2023. godinu*, Brisel, 8. 11. 2023; videti:

[https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu\\_dokumenta/godisnji\\_izvestaji\\_ek\\_o\\_napretku/izvestaj\\_ek\\_23.pdf](https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_23.pdf)

## Preporuke Radne grupe NKEU za Poglavlje 24

Tabela 2.

Redni broj preporuke	Preporuka Nacionalnog konventa o EU	Od koje godine se preporuka NKEU ponavlja (nakon ispunjavanja merila, navesti da je merilo ispunjeno, koje godine je postavljeno i koje godine je ispunjeno)	Sa kojim merilom EU je vezana preporuka Konventa – navesti broj merila EU i koji tip merila je u pitanju (prelazno merilo odgovara broju mere iz Akcionog plana za Poglavlje 24)
<b>Preporuke Vladi Republike Srbije, Narodnoj skupštini i nadležnim institucijama RS</b>			
1.	Neophodno je sprovesti detaljne korake za uspostavljanje jakih zaštitnih mera kojima se obezbeđuje jačanje integriteta i operativna nezavisnost policijskih službi od političkih interesa i njihova zaštita od uticaja kriminala. Propuštena je prilika da se ovo prelazno merilo razmotri kroz nastavak rada na nacrtu Zakona o unutrašnjim poslovima	Utvrđena: 2016. Neispunjena	Merilo 6.1
2.	Neophodno je sprečiti usvajanje rešenja, predviđena novim Zakonom o unutrašnjim poslovima, koje vode do dalje politizacije policijskog rada, koja predviđaju nova ovlašćenja poput neproporcionalnog uvođenja biometrijskog nadzora ili korišćenje gumениh metaka, te usvojiti predloge koji vode ka boljem upravljanju policijom i efikasnijoj kontroli njenog rada.	Utvrđena: 2023. Neispunjena	Merilo 6.1
3.	Potrebno je izmestiti kriminalističku policiju iz MUP-a, kako bi postala deo javnotužilačke organizacije, radi sprečavanja depolitizacije i zloupotrebe policije u, takozvanim, osetljivim slučajevima (visoke korupcije i slično).	Utvrđena: 2022. Neispunjena	Merilo 6.1
4.	Potrebno je obavezno udaljavanje iz službe policijskih službenika tokom trajanja postupaka i obavezno otpuštanje iz službe nakon utvrđivanja odgovornosti za dela mučenja i drugih oblika zlostavljanja.	Utvrđena: 2022. Neispunjena	Komitet za prevenciju torture (CPT)  Izveštaj EK o napretku Srbije za 2023. godinu
5.	Potrebno je uvođenje audio i video nadzora tokom prinudnog zadržavanja građana u policiji i uzimanja izjava građana lišenih slobode od strane policije, kako bi se doprinelo boljoj prevenciji i otkrivanju slučajeva mučenja i drugih oblika zlostavljanja, a istovremeno i boljoj zaštiti policijskih službenika od lažnih pritužbi na njihov rad.	Utvrđena: 2022. Neispunjena	Komitet za prevenciju torture (CPT)
6.	Neophodno je unaprediti pristup postupku azila kroz: bolju obučenosn pripadnika granične policije, posebno na aerodromu Nikola Tesla; sistemsko i ujednačeno	Utvrđena: 2022. Neispunjena	Merilo 2.1

	<p>pružanje informacija o pravima i obavezama licima koja su u potrebi za međunarodnom zaštitom, i to isključivo od strane pripadnika Ministarstva unutrašnjih poslova i ovlašćenih aktera u skladu sa zakonom, na jeziku koji lice razume. Omogućiti nesmetan pristup pružalaca besplatne pravne pomoći i pravnih informacija licima koja su u potrebi za međunarodnom zaštitom u centrima za prihvata i centrima za azil na celoj teritoriji Republike Srbije.</p>		
7.	<p>U slučaju stranaca koji ne ispunjavaju uslove za pristup teritoriji Republike Srbije, službenici Stanice granične policije Beograd treba da im, u skladu sa odredbama Zakona o strancima, izdaju odluke o odbijanju ulaska, koje su obrazložene i na jeziku koji stranci razumeju, uz mogućnost ulaganja pravnog leka.</p>	<p>Utvrđena: 2022. Neispunjena</p>	<p>Merilo 2.2</p>
8.	<p>Usvajanje podzakonskog akta kojim se reguliše izgled putnog dokumenta za izbeglice; usvajanje izmena i dopuna Zakona o državljanstvu i Zakona o strancima koje bi omogućile proceduralne uslove za sticanje državljanstva za lica kojima je odobren azil u RS po povoljnijim uslovima nego druge kategorije stranaca sa stalnim nastanjenjem.</p>	<p>Utvrđena: 2022. Delimično ispunjena</p>	<p>Merilo 2.3</p>
9.	<p>Unapređenje primene domaćih i međunarodnih propisa iz oblasti izbegličkog prava postupajućih sudova u odlučivanju u postupcima izručenja stranaca koji zatraže međunarodnu zaštitu od RS ili izraze takvu nameru.</p>	<p>Utvrđena: 2022. Neispunjena</p>	<p>Merilo 2.3</p>
10.	<p>Potrebno je uskladiti definiciju mučenja u Krivičnom zakoniku sa članom 1. Konvencije protiv torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih kazni ili postupaka.</p>	<p>Utvrđena: 2022. Neispunjena</p>	<p>Komitet za prevenciju torture (CPT)</p>
11.	<p>Potrebno je obezbediti sve neophodne preduslove za potpuno i delotvorno sprovođenje usvojenih izmena i dopuna Zakona o strancima i Zakona o zapošljavanju stranaca. U tom kontekstu, posebno je važna blagovremena priprema i usvajanje podzakonskih akata, kojima će se bliže urediti novousvojeni instituti i procedure, ali i uspostavljanje neophodnih kapaciteta ne samo za primenu, već i za nadzor primene novousvojenih odredaba.</p>	<p>Nova preporuka</p>	<p>Merilo br. 2</p>
12.	<p>Potrebno je preduzeti neophodne korake za punu primenu Zakona o strancima uz ispunjenje svih zakonskih preduslova za rešavanje pravnog statusa osoba koje borave u Republici Srbiji bez regulisanog statusa.</p>	<p>Nova preporuka</p>	<p>Merilo br. 1</p>

13.	Potrebno je dodatno jačati infrastrukturu i kadrovske kapacitete organa nadležnih za sprovođenje zakonskih odredaba kojima se ograničava sloboda kretanja, odredaba o vraćanju i standardima zaštite i poštovanja ljudskih prava povratnika koji su državljani trećih zemalja.	Nova preporuka	Merilo br. 4
14.	Neophodno je jačati kapacitete za suzbijanje iregularnih migracija, a posebno za borbu protiv krijumčarenja ljudi i zaštitu migranata koji su predmet krijumčarenja. U tom pogledu, posebno je važno intenzivirati međunarodnu i regionalnu saradnju u ovoj oblasti.	Nova preporuka	Prelazno merilo br. 6
15.	Potrebno je ukinuti mogućnost zastare krivičnog i disciplinskog gonjenja i izvršenja kazni za dela mučenja i drugih oblika zlostavljanja, u skladu sa međunarodnim standardima.	Utvrđena: 2022. Neispunjena	Komitet za prevenciju torture (CPT)
16.	Neophodno je da se pokažu rezultati u borbi protiv organizovanog kriminala u slučajevima visokog profila (međunarodne organizovane kriminalne grupe sa znatnom imovinom i političkim vezama) na nivou konačnih presuda.	Utvrđena: 2021. Neispunjena	Merilo 6.2
17.	Potrebno je do kraja istražiti i procesuirati velike slučajeve koji ukazuju na sistemske veze organizovanog kriminala i korupcije sa političkim vrhom, kao što su Savamala, Jovanjica, Krušik, Belivuk.	Utvrđena: 2022. Neispunjena	Izveštaj EK o napretku Srbije za 2023. godinu
18.	Potrebno je urediti presretanje komunikacija i uloge bezbednosnih službi u krivičnom postupku u skladu sa prelaznim merilom za ovu oblast. Posebno je problematično višegodišnje kašnjenje u primeni mera u ovoj oblasti, pod izgovorom da je potrebno pronaći najbolji model po kom bi se reforma sproveda u Srbiji, iako postoje primeri dobre prakse u regionu (Hrvatska ili Severna Makedonija).	Utvrđena: 2022. Neispunjena	Merilo 6.2.4
19.	Potrebno je usvojiti novi Zakon o oružju i municiji kako bi se ovaj propis uskladio sa pravnim tekovinama EU i smanjio broj incidenata koji uključuju upotrebu vatrenog oružja u Srbiji. Između ostalog, treba izričito zabraniti maloletnicima rekreativno korišćenje usluga streljana, a obavezati MUP da vrši periodične kontrole uslova za bezbedno čuvanje oružja i municije.	Nova preporuka	Merilo 6.2.10.7 Izveštaj EK o napretku Srbije za 2023. godinu
20.	Potrebno je izmenama i dopunama Krivičnog zakonika zasebno inkriminisati nedozvoljenu trgovinu oružjem kako bi se ovo krivično delo efikasnije suzbijalo, sankcionisalo i evidentiralo.	Nova preporuka	Merilo 6.2.10.20 Izveštaj EK o napretku Srbije za 2023. godinu

			Protokol UN protiv nezakonite proizvodnje i prometa vatrenim oružjem, njegovim delovima, sklopovima i municijom
21.	U skladu sa dogovorom radnih grupa NKEU za poglavlja 23 i 24 i radnih grupa za izmene Krivičnog zakonika i Zakona o krivičnom postupku, neophodno je što pre organizovati zajedničke tematske sastanke po odabranim temama.	Nova preporuka	Više prelaznih merila iz Poglavlja 24 (1.2, 7.7, 9.2, 10.1) i Poglavlja 23
22.	Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije treba da objavi nalaze evaluacije istekle Strategije za sprečavanje i borbu protiv terorizma.	Utvrđena: 2022. Neispunjena	Merilo 7.1
23.	Vlada Republike Srbije treba da usvoji novu Strategiju za sprečavanje i borbu protiv nasilnog ekstremizma i terorizma, u kojoj bi prioritet bila borba protiv desničarskog ekstremizma. Sastavni deo Strategije treba da bude i analiza stanja i trendova u ovoj oblasti.	Utvrđena: 2022. Neispunjena	Merilo 7.1 Izveštaj EK o napretku Srbije za 2023. godinu
24.	Državne institucije Srbije treba brzo i dosledno da reaguju na aktivnosti ekstremnih desničara, kako one koje se neposredno staraju o bezbednosti građana (BIA, policija, tužilaštvo), tako i nosioci najviših državnih funkcija koji treba javno i nedvosmisleno da osude incidente koje izazivaju ove grupe i pojedinci.	Utvrđena: 2022. Neispunjena	Merilo 7.1 Izveštaj EK o napretku Srbije za 2023. godinu
25.	Neophodno je kroz otvoren proces izraditi novu Strategiju za droge za naredni petogodišnji period, uz učešće svih zainteresovanih sektora i struktura društva, a na osnovu realne analize stanja. Strategija treba da sadrži dokazane mere i programe, potvrđene naučno i u praksi. Zajedno sa Strategijom, treba usvojiti i Akcioni plan za njeno sprovođenje sa jasnim ciljevima, merama, pokazateljima, rokovima, nosiocima i obezbeđenim sredstvima za njegovu realizaciju.	Nova preporuka	Merila 8.1.1 i 8.1.2
26.	Umesto pojedinačnih programa i projekata prevencije, za koje se ne može pouzdano utvrditi njihova učinkovitost, potrebno je izraditi i sprovođiti sveobuhvatan program prevencije upotrebe psihoaktivnih supstanci na osnovu naučnih dokaza i u skladu sa međunarodnim standardima.	Nova preporuka	Merilo 8.3.1

## RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 27

### • ŽIVOTNA SREDINA I KLIMATSKE PROMENE

Koordinator: CENTAR ZA EKOLOGIJU I ODRŽIVI RAZVOJ (CEKOR), Nataša Đereg

#### Osnovni podaci o Poglavlju 27 – Životna sredina i klimatske promene

Tabela 1.

Poglavlje	Datum održavanja eksplanatornog/ bilateralnog skrininga	Kad je EU dostavila Srbiji poziv da podnese pregovaračku poziciju ili dostavila listu merila za otvaranje	Navesti koliko je merila Srbija dobila	OBAR usvojen	Vlada Srbije usvaja pregovaračku poziciju
27 – Životna sredina i klimatske promene	15-19. septembra 2014./ 17-21. novembra 2014.	marta 2017.			januara 2020.
Datum otvaranja poglavlja	Broj merila za zatvaranje	IBAR usvojen		CBAR usvojen	Poglavlje privremeno zatvoreno
15. decembra 2021.	8	Horizontalno - 1 Vazduh - 4 Otpad - 5 Vode - 6 Ind. zagađenja - 1 Hemikalije - 1 Klim. promene - 2 <hr/> UKUPNO: 20		NE	NE

**Merila za zatvaranje** Poglavlja 27 mogu se naći u dokumentu *Zajednička pozicija Evropske unije*:

1. Srbija treba da završi usklađivanje sa **horizontalnim direktivama** i nastavi sprovođenje pravnih propisa iz oblasti horizontalnog zakonodavstva, kao i da dokaže da će na datum pristupanja biti u potpunosti spremna da obezbedi delotvorno sprovođenje i izvršenje horizontalnih direktiva;
2. U vezi sa **kvalitetom vazduha**, Srbija treba da ostvari potpunu usklađenost sa revidiranom Direktivom o smanjenju nacionalnih emisija određenih atmosferskih zagađujućih materija, da predstavi analizu isplativih strategija za kontrolu emisija za 2020. i 2030. godinu, da jednom godišnje izveštava o svojim emisijama i razvije nacionalni program za kontrolu zagađenja vazduha. Srbija treba redovno da preduzima mere za smanjenje nacionalne zagađenosti vazduha, naročito u zonama u kojima su prekoračene granične vrednosti EU za kvalitet vazduha, kao i da razvija ili ažurira planove kvaliteta vazduha;

3. Srbija treba da izdvoji sredstva za infrastrukturne investicije u skladu sa relevantnim pravnim propisima EU, uključujući hijerarhiju u **upravljanju otpadom**. Srbija treba da uspostavi programe za prevenciju nastajanja otpada i pripremi plan upravljanja otpadom (PUO) – nacionalni i regionalni – koji uključuje informacije o svim tokovima otpada i rešenja za upravljanje njima, uključujući tip i kapacitet infrastrukture za upravljanje otpadom, šeme odvojenog sakupljanja i ekonomske instrumente;
4. Srbija treba se uskladi sa pravnim tekovinama u **sektoru voda** i razvije planove za upravljanje rečnim slivom za svako područje rečnog sliva koje se u potpunosti nalazi na njenoj teritoriji, uključujući delove međunarodnih područja rečnih slivova koja potpadaju pod njenu teritoriju, kao i da obezbedi uspostavljanje pravnog osnova i mehanizma za međunarodnu koordinaciju tih planova;
5. U oblasti **zaštite prirode**, Srbija treba da podnese Evropskoj komisiji spisak predloženih područja „Natura 2000”, kojim su u dovoljnoj meri obuhvaćene vrste staništa i ptica u skladu sa zahtevima Direktive o pticama i Direktive o staništima, kao i da dokaže kapacitet za upravljanje mrežom „Natura 2000“. Srbija treba da podnese Nacionalni akcioni plan o sprečavanju nezakonitog ubijanja ptica (IKB) i počne da sprovodi sistem za izvršenje odgovarajućih pravnih propisa EU, uključujući sprečavanje krivičnih dela nezakonitog ubijanja ptica;
6. Srbija treba da nastavi usklađivanje sa pravnim tekovinama EU u sektorima **hemikalija, buke i civilne zaštite**, kao i dokaže da će sa datumom pristupanja biti u potpunosti spremna da obezbedi sprovođenje i izvršenje zahteva EU;
7. U vezi sa **klimatskim promenama**, Srbija treba da nastavi usklađivanje sa pravnim tekovinama, naročito tako što usvaja pravne propise o funkcionisanju Evropskog sistema trgovanja emisijama (EU ETS). Srbija treba dalje da vrši usklađivanje sa relevantnim sekundarnim zakonodavstvom o monitoringu i izveštavanju, akreditaciji i verifikaciji, Registru Evropske unije, besplatnom dodeljivanju i aukcijskoj prodaji emisijih jedinica. Srbija treba da obezbedi uspostavljanje odgovarajućeg okvira za potpuno sprovođenje EU ETS-a u pogledu monitoringa, izveštavanja i verifikacije gasova sa efektom staklene bašte;
8. Srbija, u skladu sa Akcionim planom za **razvoj administrativnih kapaciteta**, treba značajno da unapredi kapacitet upravnih tela na svim nivoima, uključujući kapacitete za utvrđivanje prioriteta, strateško planiranje i programiranje, deljenje informacija i monitoring, merenje učinka i izvršenje i poštovanje propisa. Srbija treba dalje da unapređuje koordinaciju rada i dokaže da će sve odgovarajuće administrativne strukture biti uspostavljene dovoljno pre pristupanja da se omogući sprovođenje i izvršenje pravnih tekovina u svim sektorima ovog poglavlja.



## Preporuke Radne grupe NKEU za Poglavlje 27

Tabela 2.

Redni broj preporuke	Preporuka Nacionalnog konventa o EU	Od koje godine se preporuka NKEU ponavlja (nakon ispunjavanja merila, navesti da je merilo ispunjeno, koje godine je postavljeno i koje godine je ispunjeno)	Sa kojim merilom EU je vezana preporuka Konventa – navesti broj merila EU i koji tip merila je u pitanju (otvaranje, prelazno, zatvaranje)
<b>Preporuke Vladi Republike Srbije</b>			
1.	Razmotriti mogućnost oslobođenja od sudskih taksi u predmetima u oblasti zaštite životne sredine.	Utvrđena: 2020. Neispunjena	Merilo br. 1
2.	Pooštriti kaznenu politiku za kršenje prava iz oblasti životne sredine.	Utvrđena: 2020. Neispunjena	
3.	Formirati, na osnovu preporuke EU, nezavisno nacionalno telo koje bi rešavalo pritužbe javnosti u vezi sa životnom sredinom.	Utvrđena: 2020. Neispunjena	
4.	Uvrstiti pravo na zdravlje i zdravu životnu sredinu u praćenje stanja osnovnih prava u Poglavlju 23.	Utvrđena: 2020. Neispunjena.	
5.	Unaprediti međusektorsku saradnju organa zaduženih za implementaciju propisa u okviru poglavlja 23 i 27.	Utvrđena: 2020. Neispunjena	
6.	U saradnji sa nadležnim institucijama, uspostaviti mehanizam redovnog praćenja zdravlja stanovništva, a naročito dece, u vezi sa radom industrije i privrede u celini; uraditi nezavisne epidemiološke studije.	Utvrđena: 2020. Neispunjena	
7.	Uvrstiti u Akcioni plan za Poglavlje 23 aktivnosti unapređenja kapaciteta nezavisnih organa nadležnih za zaštitu prava u vezi sa životnom sredinom za primenu propisa u ovoj oblasti.	Utvrđena: 2020. Neispunjena	
8.	Sprovoditi promociju zakona koji štite životnu sredinu u saradnji sa nadležnim inspekcijama, o značaju prekršajne zaštite u celokupnom sistemu zaštite životne sredine.	Utvrđena: 2020. Neispunjena	
9.	Pitanje mesta procene uticaja u sistemu planiranja i izgradnje promeniti, tj. sistemski rešiti tako da ovaj postupak mora ići pre izdavanja građevinske dozvole.	Utvrđena: 2017. Neispunjena	
10.	Vratiti namenski karakter sredstvima koja se prikupljaju na ime raznih naknada za zaštitu životne sredine (promeniti zakon o budžetskom sistemu).	Utvrđena: 2016. Neispunjena	
11.	Obezbediti lokalno finansiranje zaštite životne sredine, te samostalnost i transparentnost Zelenog fonda.	Utvrđena: 2018. Neispunjena	Merilo br. 8

12.	Godišnji Izveštaj o stanju životne sredine zvanično usvojiti odmah po završetku kalendarske godine, a obavještavati i informisati javnost putem kvartalnih izveštaja.	Utvrđena: 2020. Neispunjena	
13.	Podizati kapacitete inspekcije na svim nivoima i njihova ovlašćenja, te uključiti ekonomske eksperte za procenu dugoročnih mera zaštite životne sredine.	Utvrđena: 2020. Delimično ispunjena	
14.	Sprovoditi obavezne javne rasprave i konsultacije kada se donose planski dokumenti i zakoni koji utiču na zaštitu životne sredine.	Utvrđena: 2020. Neispunjena	
15.	Opis stanja po pojedinim pod-oblastima ili sektorima u Poglavlju 27, koji je podnet Evropskoj komisiji kroz rad mnogih eksperata, publikovati javno kao separat-publikaciju; konsultovati javnost pri izradi i usvajanju nedovršenih DSIP-ova.	Utvrđena: 2020. Neispunjena	
16.	U postupcima za izdavanje dozvola za primenjena geološka istraživanja omogućiti meštanima da imaju status stranke sa suprotnim interesom i urediti obavezan postupak procene uticaja na životnu sredinu.	Utvrđena: 2021. Neispunjena	Merilo br. 1
17.	Objavljivati javno sve izveštaje i nalaze inspektora zaštite životne sredine.	Utvrđena: 2020. Neispunjena	
18.	U sve projekte EU kojima je tema zaštita životne sredine uključiti javnost od samog početka.	Utvrđena: 2021. Neispunjena	
19.	Usvojiti zakonsko uređenje minimum udaljenosti /zaštitnog pojasa od rudarskih aktivnosti.	Utvrđena: 2020. Neispunjena	
20.	Uspostaviti mreže (uređaje) za merenje zagađenja vazduha u svim lokalnim zajednicama, a posebno u blizini najvećih zagađivača: rudnika, industrije, cementara, čeličana, hemijske i druge industrije.	Utvrđena: 2020. Delimično ispunjena	Merilo br. 2
21.	Usmeriti klimatsku strategiju prema EU 2050 okviru i državnu pomoć što više usmeriti ka štednji energije, energetske efikasnosti i obnovljivim izvorima.	Utvrđena: 2020. Neispunjena	Merilo br. 7
22.	Sprovesti reformu javnih komunalnih preduzeća, kao i uspostavljanje sistema prikupljanja otpada sa odvajanjem na izvoru nastanka.	Utvrđena: 2020. Neispunjena	
23.	Rešiti pitanje divljih deponija	Utvrđena: 2020. Delimično ispunjena	Merilo br. 3
24.	Unaprediti kapacitet i sprovođenje standarda zaštite životne sredine u oblasti rešavanja građevinskog otpada.	Utvrđena: 2020. Neispunjena	
25.	Unaprediti zbrinjavanje animalnog otpada i građevinskog otpada.	Utvrđena: 2020. Neispunjena	

26.	Obezbediti da sve opštine moraju da otpad odvoze na sanitarne deponije, a takođe i da saniraju i očiste ilegalna smetlišta.	Utvrđena: 2020. Delimično ispunjena	
27.	Obezbediti upravljanje kućnim opasnim otpadom.	Utvrđena: 2020. Neispunjena	
28.	Za rudarski otpad obezbediti da se podaci šalju Agenciji za zaštitu životne sredine.	Utvrđena: 2020. Neispunjena	
29.	Strožije kontrolisati primenu primarnog prečišćavanja otpadnih voda kod industrije.	Utvrđena: 2020. Neispunjena	
30.	Obezbediti trajna i bezbedna rešenja za uklanjanje zagađujućih i opasnih materija iz starih preduzeća.	Utvrđena: 2020. Neispunjena	Merilo br. 4
31.	Obustaviti razvoj 5G mreže dok se ne proceni rizik i posledice zračenja.	Utvrđena: 2020. Neispunjena	
32.	Doneti nedostajući podzakonski akt koji će regulisati minimalni održivi protok vodotokova na kojima se planira izgradnja hidrocentrala.	Utvrđena: 2020. Neispunjena	Ovo je u vezi sa zaštitom prirode
33.	Zelene nabavke učiniti obavezujućim. Zakon o javnim nabavkama daje mogućnost nabavke robe i usluga po zelenim kriterijumima, ali oni koji raspisuju javnu nabavku nisu stimulisani da kupuju robu koja ima manje negativan uticaj na životnu sredinu.	Utvrđena: 2021. Neispunjena	Ovo je u vezi sa administrativnim procedurama
<b>Preporuke sudskoj vlasti</b>			
34.	Razmotriti formiranje posebnih sudskih odeljenja za oblast zaštite životne sredine, kako bi se omogućila specijalizacija pravosudnog kadra za ovu oblast.	Utvrđena: 2020. Neispunjena	Merilo br. 1
35.	Razmotriti vođenje posebne evidencije sudskih predmeta u oblasti zaštite životne sredine.	Utvrđena: 2020. Neispunjena	
36.	Sprovoditi obuke tužilaca o načinu i značaju procesuiranja krivičnih dela protiv životne sredine.	Utvrđena: 2020. Neispunjena	
<b>Preporuke Evropskoj uniji</b>			
37.	U izveštajima imenovati organe zadužene za primenu propisa, kao i za ostvarivanje ili zaštitu prava u oblasti zaštite životne sredine.	Utvrđena: 2020. Neispunjena	Merilo br. 1
38.	U izveštaju EK o Poglavlju 23 koji pokriva oblasti reforme pravosuđa, antikorupcijske politike, osnovnih prava, uvesti oblast zaštite životne sredine kao poseban deo praćenja.	Utvrđena: 2020. Neispunjena	
<b>Preporuke organizacijama civilnog društva</b>			
39.	Unaprediti kapacitet civilnog sektora za monitoring stanja u oblasti zaštite životne sredine i zaštitu prava kroz iniciranje upravnih i sudskih postupaka.	Utvrđena: 2020. Neispunjena	Merilo br. 1
40.	Promovisati i edukovati građane o pravima i normama u oblasti zaštite životne sredine.	Utvrđena: 2020. Neispunjena	

## RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 28

### • ZAŠTITA POTROŠAČA I ZAŠTITA ZDRAVLJA

**Koordinator: CENTAR ZA EVROPSKE POLITIKE (CEP), Nebojša Lazarević**

U Izveštaju Evropske komisije o napretku Srbije za 2023. godinu se konstatuje da je Srbija **umereno spremna** u oblasti zaštite potrošača i zdravlja. Preporuke iz prethodnog izveštaja i dalje važe.

Takođe se konstatuje da je postignut **ograničen napredak** u vezi sa uspostavljanjem internet platforme za vansudsko rešavanje sporova, podizanjem nivoa svesti o pravima potrošača, kao i kontrolom kvaliteta lekova.

### Osnovni podaci o Poglavlju 28 – Zaštita potrošača i zaštita zdravlja

Tabela 1.

Poglavlje	Datum održavanja eksplanatornog/bilateralnog skrininga	Kad je EU dostavila Srbiji poziv da podnese pregovaračku poziciju ili dostavila listu merila za otvaranje	Navesti koliko je merila Srbija dobila	OBAR usvojen	Vlada Srbije usvaja pregovaračku poziciju
28 – Zaštita potrošača i zaštita zdravlja	4-5. decembra 2014./ 3-4. februara 2015.	25. novembra 2016.	Bez merila	-	3. februara 2022.
Datum otvaranja poglavlja	Broj merila za zatvaranje	IBAR usvojen		CBAR usvojen	Poglavlje privremeno zatvoreno
-					

### Preporuke Radne grupe NKEU za Poglavlje 28

Tabela 2.

Redni broj preporuke	Preporuka Nacionalnog konventa o EU	Od koje godine se preporuka NKEU ponavlja (nakon ispunjavanja merila, navesti da je merilo ispunjeno, koje godine je postavljeno i koje godine je ispunjeno)	Sa kojim merilom EU je vezana preporuka Konventa – navesti broj merila EU i koji tip merila je u pitanju (otvaranje, prelazno, zatvaranje)

Preporuke Vladi Republike Srbije			
1.	Pored toga što je nedavno donet novi Zakon o zaštiti potrošača (2021), potrebne su njegove dalje izmene u pravcu usklađivanja sa novinama u zakonodavstvu EU (uključujući direktive 2015/2302 i 2020/1828, kao i predstojeće izmene 2005/29/EC i 2011/83/EU). <b>Poseban značaj ima dalje jačanje institucionalnih mehanizama zaštite potrošača:</b> potreba da se razmotri model potrošačkog ombudsmana, institucionalna koncentracija borbe protiv nepoštenih poslovnih prakse u Komisiji za zaštitu konkurencije, uvođenje posebne upravne mere zaštite potrošača koja bi se izricala kog težih oblika povreda poslovne prakse, neke su od inicijativa koje su od ranije dostavljene nadležnom ministarstvu (diskusioni dokument javne politike).	Utvrđena: 2021. Neispunjena	Delimično iz Izveštaja EK o napretku Srbije za 2020. godinu
2.	Ispitati mogućnost uvođenja <b>posebnog budžetskog fonda za potrebe finansiranja potrošačkih organizacija</b> kako bi se obezbedili adekvatni materijalni, kadrovski i tehnički uslovi za pomoć i podršku koju pružaju potrošačima. Pored ostalog, takvo unapređenje postojećeg programa finansiranja potrošačkih organizacija bi omogućilo sprovođenje aktivnosti za koje trenutno ne postoje sredstva, a koje su karakteristične za razvijena tržišta, kao što su uporedni testovi ispitivanja kvaliteta proizvoda na tržištu.	Utvrđena: 2023. Neispunjena	Delimično vezana za Izveštaj EK o napretku Srbije za 2022. godinu, a formulisana na osnovu prakse stručnjaka iz radne grupe za ovu oblast, kao i na osnovu dosadašnjeg iskustva
3.	Potrebno je <b>modelirati zakonsko rešenje kolektivne tužbe</b> , u svetlu predstojeće izrade novog Zakona o parničnom postupku, radi stvaranja uslova za rešavanje problema masovnih parnica i za bolji pristup pravdi građanima u tipičnim, istovetnim ili sličnim repetitivnim sporovima, odnosno radi sudske zaštite kolektivnog interesa građana, naročito u oblasti prava potrošača. Uvođenje kolektivne tužbe predstavlja i obavezu pravne harmonizacije, u svetlu Direktive 2020/1828 o reprezentativnim tužbama.	Utvrđena: 2022. Neispunjena	Delimično vezana za Izveštaj EK o napretku Srbije za 2022. godinu, a formulisana na osnovu prakse stručnjaka iz radne grupe za ovu oblast, kao i na osnovu dosadašnjeg iskustva
4.	Obezbediti <b>potpunu funkcionalnost integrisanog zdravstvenog informacionog sistema</b> koja, pored funkcionisanja njegovih pojedinih servisa, nije još uvek celovito obezbeđena. Još uvek ne postoji jedinstvena i sveobuhvatna organizacija upravljanja digitalizacijom u zdravstvenom sistemu, uključujući jasno definisane odgovornosti svih učesnika. Neophodno obezbediti jedinstveni elektronski zdravstveni dosije svih korisnika sistema zdravstvene zaštite, koji povezuje sve podatke relevantne za	Utvrđena: 2017. Neispunjena	Izveštaji EK o napretku Srbije za 2016. i 2018. godinu

	praćenje zdravstvenog stanja, dijagnostiku i lečenje. Istovremeno, neophodno pružiti mogućnost pristupa agregatnim, generičkim i depersonalizovanim podacima, za potrebe stručnih i naučnih istraživanja, kao i informisanje javnosti. Nedavno doneti Program digitalizacije u zdravstvenom sistemu (2022) pruža adekvatnu plansku osnovu za sprovođenje ovih aktivnosti.		
5.	Potrebno je da Institut za javno zdravlje Srbije, kao ključna nacionalna institucija za praćenje i kontrolu zaraznih bolesti, <b>pripremi i objavi tematski izveštaj o epidemiji COVID-19, sa podacima o rezultatima sprovedenog epidemiološkog nadzora i procenama efekata preduzetih epidemioloških mera</b> , kako bi se obezbedila činjenična osnovu za javnu diskusiju o preduzetim merama, odgovornosti organa i tela za uspeh sprovođenja zaštite stanovništva od ove zarazne bolesti i kreiranja javne politike zaštite zdravlja u ovoj oblasti.	Utvrđena: 2021. Neispunjena	Izveštaji EK o napretku Srbije za 2021. i 2022. godinu
6.	U svetlu nedavnih tragičnih događaja u Beogradu i Mladenovcu, potrebno je <b>unaprediti rad na sprovođenju postojećeg Programa o zaštiti mentalnog zdravlja</b> (2019), kao i dalje unapređenje programa, aktivnosti i mera zaštite mentalnog zdravlja stanovništva.	Utvrđena: 2023. Neispunjena	Izveštaji EK o napretku Srbije za 2021, 2022. i 2023. godinu
<b>Preporuke Evropskoj uniji</b>			
7.	Potrebno je ubrzati <b>proceduru razmatranja pregovaračke pozicije Srbije</b> , usvojene 2022. godine, kao i obezbediti uslove za otvaranje pregovora u Poglavlju 28.	Utvrđena: 2023. Neispunjena	Preporuka formulisana na osnovu prakse stručnjaka iz radne grupe za ovu oblast, kao i na osnovu dosadašnjeg iskustva

## RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 29

### • CARINSKA UNIJA

**Koordinator: prof. dr Duško Lopandić**

U Izveštaju Evropske komisije (EK) o napretku Srbije za 2023. godinu se konstatuje da je Srbija **na dobrom nivou pripremljenosti** u oblasti carinske unije. Poglavlje je otvoreno na sastanku međuvladine konferencije u Briselu, 20. juna 2017. godine.

Postignut je **ograničen napredak** kroz usvajanje daljih izmena i dopuna Carinskog zakona i usklađivanje zakonodavstva sa relevantnim pravnim tekovinama EU iz Poglavlja 29. Nije ostvaren napredak u pogledu prošlogodišnjih preporuka (iz izveštaja za 2022. godinu) koje stoga ostaju važeće.

Od Srbije se očekuje da u narednoj godini:

- dodatno nadogradi carinski sistem obrade integrisanjem upravljanja rizikom;
- dodatno razvije IT sistem nacionalnih carinskih službi kako bi se omogućila njegova integracija sa sistemom EU.

### Osnovni podaci o Poglavlju 29 – Carinska unija

**Tabela 1.**

Poglavlje	Datum održavanja eksplanatornog/ bilateralnog skrininga	Kad je EU dostavila Srbiji poziv da podnese pregovaračku poziciju ili dostavila listu merila za otvaranje	Naveći koliko je merila Srbija dobila	OBAR usvojen	Vlada Srbije usvaja pregovaračku poziciju
29 – Carinska unija	26-27. marta 2014./ 3-4. juna 2014.	novembra 2015.	/	/	januara 2017.
Datum otvaranja poglavlja	Broj merila za zatvaranje	IBAR usvojen		CBAR usvojen	Poglavlje privremeno zatvoreno
20. juna 2017.	3	/		NE	NE (87 meseci je prošlo od otvaranja poglavlja)

Na osnovu zajedničke pozicije, delegacija Evropske unije je istakla, podrazumevajući dalji napredak Srbije u usvajanju pravnih tekovina, tri sledeća **merila za zatvaranje poglavlja**:

1. Srbija treba da nastavi da usvaja propise za koje je potrebno dalje usaglašavanje, posebno u oblastima oslobađanja od uvoznih dažbina, upravljanja carinskim rizikom i aspektima sigurnosti, kulturnim dobrima i prekursorima droga;
2. Srbija treba da efikasno primenjuje svoja carinska pravila u svim svojim carinskim ispostavama, naročito u oblastima obrade deklaracija, porekla, pojednostavljenih postupaka, prava intelektualne svojine, selektivnosti kontrola i analize rizika (uključujući automatsku analizu rizika pre dolaska/pre odlaska kod svih oblika transporta);
3. Srbija treba da predstavi Evropskoj komisiji sveobuhvatnu i koherentnu Poslovnu strategiju Uprave carina i IT strategiju, kao i da ostvari dovoljan napredak u razvoju svih potrebnih sistema međusobne povezanosti u IT sektoru.

## Preporuke Radne grupe NKEU za Poglavlje 29

Tabela 2.

Redni broj preporuke	Preporuka Nacionalnog konventa o EU	Od koje godine se preporuka NKEU ponavlja (nakon ispunjavanja merila, navesti da je merilo ispunjeno, koje godine je postavljeno i koje godine je ispunjeno)	Sa kojim merilom EU je vezana preporuka Konventa – navesti broj merila EU i koji tip merila je u pitanju (otvaranje, prelazno, zatvaranje)
<b>Preporuke Vladi Republike Srbije</b>			
1.	Imajući u vidu generalno dobar nivo opšte pripremljenosti Srbije u Poglavlju 29, ali uz to i znake ograničenijeg napredovanja u usvajanju podzakonskih akata i imajući u vidu preporuke Evropske komisije u periodu 2019-2021. godine, potrebno je dalje zalaganje na planu dogradnje carinskih sistema, posebno kada je u pitanju integrisanje upravljanja rizikom od strane carinske administracije.	Utvrđena: 2021. Delimično ispunjena	Izveštaj o skriningu
2.	Potrebno je, takođe, da Srbija ubrza pravnu harmonizaciju sa tekovinama EU u pitanjima kulturnih dobara, slobodnih zona i aspektima sigurnosti prilikom nadzora prelaska robe na carini.	Utvrđena: 2022. Delimično ispunjena (kontinuiran proces)	Izveštaji EK o napretku Srbije za 2021. godinu
3.	Dalji razvoj carinskog sistema, i posebno harmonizacije sa Evropskom unijom, ne zavisi toliko od usklađivanja osnovnih carinskih propisa ili podzakonskih akata (koji su, uglavnom, u velikoj meri usklađeni), koliko od konkretne primene operativnih mera u oblasti IT /kompjuterizacije, posebno kada je u pitanju	Utvrđena: 2022. Delimično ispunjena (kontinuiran proces)	Izveštaji EK o napretku Srbije za 2020. godinu



	potreba za visokim finansijskim ulaganjima u IT opremu i programe, kao i stalno ulaganje u ljudske resurse. Postoji veliki jaz između predviđenih budžetskih sredstava namenjenih IT modernizaciji carinskih službi, s jedne strane, i realnih potreba, s druge strane. On je procenjen samo za prvu godinu realizacije IKT strategije uprave carina na 10 miliona evra nedostajućih sredstava u 2020. godini. <i>Stoga je potreban aktivan odnos nadležnih kako bi nedostajuća sredstva bila angažovana, bilo putem stranih donacija ili na drugi način (rebalansom budžeta i dr).</i>		
4.	Neophodno je dodatno ulaganje kada je u pitanju obuka i motivacija kadrova uprave carina, posebno u oblasti IT sektora, ali i šire. Neophodna su stalna ulaganja u ljudske resurse, imajući u vidu vrlo dinamičan razvoj kada su u pitanju administrativno-tehnička i druga pitanja.	Utvrđena: 2021. Delimično ispunjena	Izveštaj EK o napretku Srbije za 2020. godinu
5.	Potrebno je <i>redovno ažuriranje strategije i akcionih planova</i> koji se odnose na modernizaciju i poslovanje uprave carina i drugih organa, nadležnih za ovo poglavlje.	Utvrđena: 2022. Delimično ispunjena	Izveštaj EK o napretku Srbije za 2021. godinu
<b>Preporuke Evropskoj uniji</b>			
6.	Vrlo je važno da Evropska komisija predvidi odgovarajuća sredstva iz novog programa IPA III u cilju finansijske podrške strateškom procesu IT modernizacije Srbije u oblasti carinske unije.	Utvrđena: 2021. Ispunjena: 2023. (kontinuiran proces)	SSP
7.	Potrebno je da EU nastavi sa uključivanjem Srbije u svoje programe saradnje i podrške u sektoru carina (poput „Carina 2020“).	Utvrđena: 2021. Ispunjena: 2023. <sup>48</sup>	SSP
<b>Preporuke Programskom savetu NKEU</b>			
8.	Uspostaviti međusektorsku radnu grupu koja će pratiti pitanja reformi od značaja za carinsku uniju (Poglavlje 29), između ostalog, u Poglavlju 7 (Pravo intelektualne svojine), Poglavlju 24 (Pravda, sloboda i bezbednost), Poglavlju 26 (Obrazovanje i kultura), Poglavlju 30 (Ekonomski odnosi sa inostranstvom i Poglavlju 31 (Zajednička spoljna, bezbednosna i odbrambena politika).	Utvrđena: 2021. Neispunjena	Preporuka formulisana na osnovu prakse stručnjaka iz radne grupe za ovu oblast, kao i na osnovu dosadašnjeg iskustva

<sup>48</sup> Potpisan je Sporazum između Evropske unije i Republike Srbije o učešću Republike Srbije u programu Evropske unije „Carina“ o saradnji u oblasti carina, „Sl. glasnik RS - Međunarodni ugovori“, br. 6/2023.

## RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 30

### • EKONOMSKI ODNOSI SA INOSTRANSTVOM

**Koordinator: CENTAR ZA MEĐUNARODNE I BEZBEDNOSNE POSLOVE (ISAC FOND), Igor Novaković**

U godišnjem Izveštaju Evropske komisije o napretku Srbije konstatuje se da je Srbija **umereno pripremljena** u oblasti ekonomskih odnosa sa inostranstvom (spoljni odnosi).

### Osnovni podaci o Poglavlju 30 – Ekonomski odnosi sa inostranstvom

Tabela 1.

Poglavlje	Datum održavanja eksplanatornog/bilateralnog skrininga	Kad je EU dostavila Srbiji poziv da podnese pregovaračku poziciju ili dostavila listu merila za otvaranje	Navesti koliko je merila Srbija dobila	OBAR usvojen	Vlada Srbije usvaja pregovaračku poziciju
30 – Ekonomski odnosi sa inostranstvom	2. jula 2014./ 9. oktobra 2014.				marta 2017.
Datum otvaranja poglavlja	Broj merila za zatvaranje	IBAR usvojen		CBAR usvojen	Poglavlje privremeno zatvoreno
11. decembra 2017.	2			NE	NE

**Merila za zatvaranje** su sledeća:

1. Srbija treba da pristupi Svetskoj trgovinskoj organizaciji (STO) i obezbedi napredak u pogledu usklađivanja sa pozicijama EU u STO-u;
2. Srbija treba da predstavi Komisiji akcioni plan za preostale pripreme u pogledu usklađivanja zakonodavstva, usklađivanja međunarodnih sporazuma sa pravnim tekovinama EU i poboljšanja administrativnih i kontrolnih kapaciteta radi obezbeđivanja pune primene i sprovođenja pravnih tekovina EU u ovom poglavlju od dana pristupanja. Praćenje napretka u usklađivanju sa pravnim tekovinama EU i njihovog sprovođenja nastaviće se tokom pregovora. EU naglašava da će posvetiti posebnu pažnju praćenju svih gorenavedenih specifičnih pitanja radi obezbeđivanja administrativnih kapaciteta Srbije i njenih kapaciteta da završi usklađivanje sa pravnim tekovinama EU koja se tiču ekonomskih odnosa sa inostranstvom. Posebno treba razmotriti veze između ovog poglavlja i drugih pregovaračkih poglavlja. Konačna ocena

usklađenosti srpskog zakonodavstva sa pravnim tekovinama EU i njenih sprovedbenih kapaciteta može biti data samo u kasnijoj fazi pregovora. Pored svih informacija koje EU može zahtevati za potrebe pregovora u ovom poglavlju, a koje treba dostaviti Konferenciji, EU poziva Srbiju da redovno dostavlja detaljne pisane informacije Savetu za stabilizaciju i pridruživanje o napretku u sprovođenju pravnih tekovina EU.

## Preporuke Radne grupe NKEU za Poglavlje 30

Tabela 2.

Redni broj preporuke	Preporuka Nacionalnog konventa o EU	Od koje godine se preporuka NKEU ponavlja (nakon ispunjavanja merila, navesti da je merilo ispunjeno, koje godine je postavljeno i koje godine je ispunjeno)	Sa kojim merilom EU je vezana preporuka Konventa – navesti broj merila EU i koji tip merila je u pitanju (otvaranje, prelazno, zatvaranje)
<b>Preporuke Vladi Republike Srbije</b>			
1.	Vlada Republike Srbije treba da ponovo pokrene koordinisani međuresorni proces koji bi rezultovao jasnom političkom odlukom za donošenje novog Zakona o genetički modifikovanim organizmima, baziranog na propisima EU u tom domenu. Ovaj zakon bi ukinuo postojeću apsolutnu zabranu prometa ovim proizvodima, ali bi uspostavio adekvatne i efektivne mehanizme kontrole i odobravanja proizvoda koji bi zaštitili interese potrošača, u skladu sa mogućnostima koje nude evropski i međunarodni standardi. Postojeći Zakon ne predviđa adekvatan sistem za praćenje proizvoda koji sadrže GMO, te su stoga rešenja koja predviđa nebezbedna i ne odgovaraju interesima građana. Usvajanjem novog Zakona, koji bi bio usaglašen sa praksom EU, bila bi otklonjena glavna prepreka za okončavanje multilateralnih pregovora u okviru STO-a, kao i bilateralnih pregovora u okviru STO-a sa Sjedinjenim Američkim Državama.	Utvrđena: 2015. Neispunjena	Merilo br. 1 za zatvaranje
2.	Potrebno je unaprediti napore kako bi se, u što kraćem roku, okončali bilateralni pregovori u okviru STO-a. Srbija, u tom smislu, treba da podigne pregovore sa pojedinim zemljama na viši nivo i da unapredi koordinaciju EU kako bi se bilateralni pregovori, pre svega sa Ukrajinom, Brazilom i svakako Rusijom, što efikasnije sprovodili i okončali. U tom	Utvrđena: 2015. Neispunjena	Merilo br. 1 za zatvaranje

	<p>smislu, potrebno je snažnije angažovanje kako bi se što pre sklopio Sporazum o slobodnoj trgovini sa Ukrajinom i razjasnila priroda izazova za okončanje bilateralnih pregovora sa Rusijom, pošto sa ovom zemljom Srbija već ima režim slobodne trgovine.</p>		
3.	<p>Vlada Republike Srbije treba da, u što kraćem roku, imenuje stalnog predstavnika pri Generalnom sekretarijatu STO u Ženevi (ekonomski savetnik za STO, UNCTAD i EFTA pri Stalnoj misiji Republike Srbije pri OUN u Ženevi). Bez stalnog predstavnika (kojeg Srbija nema od 2013. godine), Srbija je uskraćena za informacije iz prve ruke i adekvatno i pravovremeno praćenje procesa koji se odvijaju u centrali STO-a, interesi Srbije se ne zastupaju na adekvatan način i istovremeno se urušava ugled naše zemlje, što značajno podriva kapacitete dela administracije koji se bavi ovim pitanjima, dok se istovremeno podriva i ugled Srbije.</p>	<p>Utvrđena: 2018. Neispunjena</p>	<p>Merilo br. 2 za zatvaranje</p>
4.	<p>Administrativni kapaciteti Srbije u oblasti spoljne trgovine su značajno podrivani, što je posledica ukupne politike prema kadrovima u svim oblastima. Problem nije isključivo u odlivu stručnjaka, već i u činjenici da ne postoji pristup koji bi omogućio njihovo očuvanje u sistemu. Bez obzira što je Vlada učinila napor za angažovanje novih stručnjaka, odliv stručnjaka u prethodnom periodu je anulirao efekte. Potreban je sistemski horizontalni pristup kroz sva ministarstva koji bi za cilj imao zadržavanje stručnjaka koji su i dalje u administraciji, angažovanje novih i unapređenje njihovih kapaciteta.</p>	<p>Utvrđena: 2015. Delimično ispunjena (kontinuiran proces)</p>	<p>Merilo br. 2 za zatvaranje</p>
5.	<p>Ključno je da se prilikom pregovora, kreiranja, implementacije i monitoringa međunarodnih sporazuma u oblasti spoljne trgovine obezbedi multidisciplinarni pristup – reč je o sporazumima koji nisu isključivo pravni instrumenti, već imaju dimenziju ekonomskog alata za ostvarivanje ekonomsko-političkih ciljeva Republike Srbije. Uz to, svi ovi sporazumi već sada, a ubuduće još i više, moraju da uzmu u obzir činjenicu da digitalizacija više nije samo jedan fragment i dodatno pitanje koje se ima uzeti u obzir – ona je opšti okvir za čitav spektar aktivnosti (trgovačkih, investicionih, kreiranje i sprovođenje javnih politika). To zahteva „digitalizovanu“ prizmu sagledavanja spoljnotrgovinske politike, pa i sporazuma i propisa na kojima se ona zasniva.</p>	<p>Utvrđena: 2021. Neispunjena</p>	<p>Merilo br. 2 za zatvaranje</p>

6.	Vlada treba da, u što kraćem roku, da donese predlog Zakona o međunarodnoj razvojnoj saradnji i humanitarnoj pomoći. Tokom izrade predloga Vlada treba da uvaži načela transparentnosti i inkluzivnosti prilikom kreiranja rešenja za uspostavljanje sistema za pružanje međunarodne razvojne saradnje i humanitarne pomoći. Republika Srbija će izdvajati značajna sredstva iz budžeta za ove svrhe i, u tom smislu, potrebno je da građani imaju jasan uvid u sam proces dodele ovih sredstava, kao i obrazloženja za donošenje odluka o dodeli.	Utvrđena: 2016. Neispunjena	Merilo br. 2 za zatvaranje
7.	Srbija treba da se uzdrži od uvođenja novih privremenih prepreka u trgovini sa EU. Međutim, ukoliko je mera neophodna, onda Vlada Srbije treba da učini sve što je u njenoj moći da ovakve mere adekvatno obrazloži Evropskoj komisiji, kako bi ih ista prihvatila.	Utvrđena: 2015. Delimično ispunjena	SPP
<b>Preporuke Evropskoj uniji</b>			
8.	Institucije EU i države članice treba da aktivnije pruže podršku Srbiji u bilateralnim pregovorima Srbije sa Brazilom i Ukrajinom, pošto će sa nekima od njih pojedina otvorena pitanja morati biti razmatrana na višem političkom nivou. Oko pitanja bilateralnih pregovora sa Rusijom, sadašnja situacija ne ostavlja mnogo izgleda da EU može da pomogne Srbiji u ovom trenutku, ali Evropska unija treba da ostane otvorena i da pruži podršku Srbiji onog momenta kada se pregovori nastave.	Utvrđena: 2021. Neispunjena	Merilo br. 1 za zatvaranje
<b>Preporuke organizacijama civilnog društva</b>			
9.	Organizacije civilnog društva koje se bave aspektima vezanim za spoljnu trgovinu i zaštitu potrošača, kao i temama koje su deo sledećih poglavlja: 31 – Zajednička spoljna, bezbednosna i odbrambena politika, 8 – Politika konkurencije, 1 – Slobodno kretanje roba, 20 – Preduzetništvo i industrijska politika, 11 – Poljoprivreda i ruralni razvoj, 12 – Bezbednost hrane, veterinarska i fitosanitarna politika i 27 – Životna sredina i klimatske promene, kao i relevantni instituti i akademske institucije treba da budu aktivni kada počne kampanja zagovaranja ulaska Srbije u STO. Oni treba da, sa svoje strane, pruže utemeljene stavove i otvore dijalog sa Vladom i ostalim institucijama, kako bi se pružili adekvatni odgovori na sva pitanja koja deo javnosti u Srbiji kritičnim, pre svega u vezi sa donošenjem Zakona o GMO.	Utvrđena: 2015. Delimično ispunjena	Merilo br. 1 za zatvaranje
10.	Zainteresovane organizacije civilnog društva treba da organizuju neformalnu mrežu koja bi se blagovremeno uključila u proces razvijanja sistema za pružanje međunarodne	Utvrđena: 2021. Neispunjena	Merilo br. 2 za zatvaranje

	razvojne saradnje. Ovakva mreža bi aktivno doprinela prenošenju relevantnih iskustava iz država članica EU i pripremila same organizacije za partnerstvo sa državnim institucijama u pružanju međunarodne razvojne saradnje.		
--	--	--	--

## **RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 31**

### **• ZAJEDNIČKA SPOLJNA, BEZBEDNOSNA I ODBRAMBENA POLITIKA**

**Koordinator: CENTAR ZA MEĐUNARODNE I BEZBEDNOSNE POSLOVE (ISAC FOND), Igor Novaković**

U godišnjem Izveštaju Evropske komisije o napretku Srbije za 2023. godinu se konstatuje da je Srbija **umereno pripremljena** u oblasti zajedničke spoljne, bezbednosne i odbrambene politike (ZSBP) i da je **nije zabeležila napredak** u izveštajnom periodu. Iako se Srbija, nakon agresije Rusije na Ukrajinu, uskladila sa nekim pozicijama EU u međunarodnim forumima (uključujući i Generalnu skupštinu Ujedinjenih nacija), do sada je odbijala da se uskladi sa sankcijama protiv Ruske Federacije, a nije se uskladila ni sa većinom deklaracija visokog predstavnika u ovoj oblasti. Štaviše, Srbija je nastavila da održava odnose na visokom nivou sa Ruskom Federacijom, što postavlja pitanja o strateškom pravcu zemlje. Srbija je, takođe u oktobru 2023. godine, potpisala Sporazum o slobodnoj trgovini sa Kinom, što izaziva zabrinutost EU.

U 2021. godini stopa usklađenosti Srbije sa deklaracijama visokog predstavnika, u vezi sa odlukama o restriktivnim merama (sankcijama) EU i Saveta, bila je 64%. Međutim, ova stopa je značajno opala na 48% do 31. decembra 2022. godine. Trend je nastavljen 2023. godine, kada je stopa usklađenosti do 31. decembra 2023. godine iznosila 54%, dok je u prvoj polovini 2024. godine opala na 47%. Srbija je nastavila da učestvuje u misijama i operacijama Evropske unije za upravljanje krizama u okviru zajedničke bezbednosne i odbrambene politike. Srbija treba da imenuje osobe koje će biti zadužene za vršenje funkcije „političkog direktora“ i „evropskog dopisnika“. Takođe, potrebno je da pojača napore u izgradnji društvene otpornosti na manipulaciju informacijama, uključujući dezinformacije, kao i da preduzme mere za aktivno sprečavanje ovih i drugih oblika hibridnih pretnji.

## Osnovni podaci o Poglavlju 31 – Zajednička spoljna, bezbednosna i odbrambena politika

Tabela 1.

Poglavlje	Datum održavanja eksplanatornog/bilateralnog skrininga	Kad je EU dostavila Srbiji poziv da podnese pregovaračku poziciju ili dostavila listu merila za otvaranje	Naveći koliko je merila Srbija dobila	OBAR usvojen	Vlada Srbije usvaja pregovaračku poziciju
31 – Zajednička spoljna, bezbednosna i odbrambena politika	15. jula 2014./ 10. oktobra 2014.				
Datum otvaranja poglavlja	Broj merila za zatvaranje	IBAR usvojen		CBAR usvojen	Poglavlje privremeno zatvoreno
Poglavlje nije otvoreno. Srbija nije dobila ni Izveštaj o skriningu.	2			NE	

## Preporuke Radne grupe NKEU za Poglavlje 31

Tabela 2.

Redni broj preporuke	Preporuka Nacionalnog konventa o EU	Od koje godine se preporuka NKEU ponavlja (nakon ispunjavanja merila, navesti da je merilo ispunjeno, koje godine je postavljeno i koje godine je ispunjeno)	Sa kojim merilom EU je vezana preporuka Konventa – navesti broj merila EU i koji tip merila je u pitanju (otvaranje, prelazno, zatvaranje)
<b>Preporuke Vladi Republike Srbije</b>			
1.	Imajući u vidu da je Srbija 2020. godine glasala za rezolucije Generalne skupštine UN-a kojima se osuđuje ruska agresija na Ukrajinu i pruža podrška humanitarnim naporima, kao i da se usaglasila sa određenim brojem deklaracija EU na istu temu, pa čak i odlučila da uvede restriktivne mere bivšem ukrajinskom premijeru Viktoru Janukoviču i njegovim saradnicima, Vlada Republike Srbije se poziva da nastavi sa ovim trendom, kao i da se postepeno usaglasa sa preostalim (i većim brojem) deklaracija EU i merama koje proizilaze iz	Utvrđena: 2022. Neispunjena	SSP  Izveštaj EK o napretku Srbije (kontinuirano svake godine)



	njih. Pitanje usaglašavanja sa spoljnopolitičkim deklaracijama i merama EU postaje ključno političko pitanje i odraziće se na sveukupni napredak Srbije u pregovorima sa EU.		
2.	Iako je Srbija u delikatnoj poziciji iz koje spoljnu politiku prilagođava potrebama zaštite svog teritorijalnog integriteta, gde pravo veta Rusije i Kine u Savetu bezbednosti UN-a ima značajnu ulogu, ona treba da pokaže spremnost da (barem) razmotriti postepeno uvođenje određenih restriktivnih mera, s ciljem pružanja uverenja partnerima iz EU da je Srbija čvrsto posvećena viziji, načelima i ciljevima ZSBP-a. Isto se odnosi i na usklađivanje sa političkim deklaracijama koje se odnose na ove dve države.	Utvrđena: 2015. Neispunjena	Izveštaj EK o napretku Srbije (kontinuirano svake godine)
3.	S obzirom na kompleksnost geopolitičke situacije u kojoj se svet i Evropa trenutno nalaze, neophodno je da donosioci odluka u Srbiji na jasniji način komuniciraju prema građanima svoje spoljnopolitičke obaveze prema EU, kao i da ih informišu na verodostojan način o aktuelnim dešavanjima u Ukrajini. Cilj je da se izbegne stvaranje dodatnog podozrenja građana prema EU, da je EU ta koja „pritiska“, a Srbija samo nevoljno sledi. Proaktivan pristup na komunikacijskom planu bi imao za cilj sprečavanje porasta evroskepticizma među građanima.	Utvrđena: 2022. Neispunjena	Izveštaj EK o napretku Srbije (kontinuirano svake godine)
4.	Vlada Republike Srbije treba da formuliše Strategiju spoljne politike, ili bar principe na kojima ona počiva, u kojoj će cilj integracije u EU biti nedvosmisleno postavljen kao prioritetan. Ovakav pristup treba jasno pokazati kroz implementaciju, odnosno mora biti reflektovan u većini spoljnopolitičkih poteza koji slede. Ukoliko u predstojećem periodu Vlada Republike Srbije krene u proces izrade strategije, treba da obezbedi transparentnost i inkluzivnost. Drugim rečima, u proces izrade ovog dokumenta treba da budu uključene organizacije civilnog društva, eksperti i druge zainteresovane strane, kako bi dokument odražavao interese građana i bio održiv na duži rok.	Utvrđena: 2015. Neispunjena	
5.	U kontekstu nove metodologije za pretpristupne pregovore sa EU, Vlada Republike Srbije treba da prepozna momenat i da se aktivno se zalaže za pružanje mogućnosti veće institucionalne integracije i saradnje sa EU. Bilo bi u interesu i Srbije i EU ukoliko bi Srbija dobila poziv da se	Utvrđena: 2020. Delimično ispunjena (kontinuiran proces)	Izveštaj EK o napretku Srbije

	<p>pridruži, u statusu posmatrača, na sastancima gde se odlučuje o politikama i merama koje su od suštinskog značaja za obe strane. U tom pogledu, model faznog pristupanja, koji predviđa uvođenje postepenih i kontinuiranih podsticaja za države aspirante, može da predstavlja jedno od mogućih predloga za prevazilaženje postojećeg zastoja.</p>		
6.	<p>Vlada Republike Srbije treba da nastavi sa proaktivnim pristupom kada je reč o učešću u Zajedničkoj odbrambenoj i bezbednosnoj politici, pre svega kada je reč o stvaranju sistema za učešće Srbije u civilnim misijama, kao i o potencijalnom učešću u Stalnoj strukturnoj saradnji u domenu odbrane. Iako je razočaravajuće što Srbija nije stigla da završi usvajanje Zakona o učešću civila u mirovnim misijama van granica Republike Srbije tokom prethodnog skupštinskog mandata, čime se gubi na vremenu i propušta prilika za aktivno delovanje, ključno je da Narodna skupština ne odlaže usvajanje tog Zakona, kao i da što pre pokrene aktivnosti na stvaranju baze stručnjaka, kao i odabira oblasti ekspertiza stručnjaka koje planira da šalje. Na ovaj način, Srbija će dati doprinos naporima EU u domenu bezbednosti i odbrane i ojačaće svoju partnersku poziciju.</p>	<p>Utvrđena: 2016. Ispunjena: 2023. (kontinuiran proces)</p>	<p>Izveštaj EK o napretku Srbije</p>
7.	<p>U kontekstu primene restriktivnih mera EU sa kojima se Srbija usaglasila, Vlada Srbije treba da bude posvećena njihovoj implementaciji, odnosno da ono što je prihvaćeno bude i ispunjeno kroz koordinaciju u sistemu.</p>	<p>Utvrđena: 2021. Ispunjena (kontinuiran proces)</p>	<p>Izveštaj EK o napretku Srbije</p>
8.	<p>Republika Srbija treba obrati pažnju na izazov koji predstavljaju hibridne pretnje, posebno u kontekstu odnosa sa Ruskom Federacijom. Neometano plasiranje informacija koje su deo dezinformacionih kampanja utiču na percepcije javnosti u Srbiji koja se tiče odnosa sa EU i procesa evropske integracije. Stoga Republika Srbija treba da prihvati pomoć EU, koja je ponuđena 2018. godine, u vezi sa suzbijanjem dezinformacionih kampanja koje su inicirane od strane trećih država.</p>	<p>Utvrđena: 2020. Neispunjena</p>	<p>Izveštaj EK o napretku Srbije</p>
9.	<p>Srbija treba da se pridržava postignutih dogovora u međunarodnim odnosima i da ih implementira u punoj meri, jer od toga zavisi međunarodni kredibilitet zemlje. Takođe, treba da se uzdrži od bojkota ili snižavanja nivoa predstavljanja na najvažnijim međunarodnim skupovima zbog pitanja vezanih za unutrašnju politiku zemlje.</p>	<p>Utvrđena: 2023. Neispunjena</p>	<p>N/A</p>

10.	U cilju pokazivanja solidarnosti sa Ukrajinom, kao i sa spoljnopolitičkim ciljevima EU, Srbija treba da se uzdrži od učestvovanja na skupovima i forumima koje organizuje Ruska Federacija.	Utvrđena: 2023. Neispunjena	N/A
11.	Dobrosusedski odnosi su bitan deo Poglavlja 31 i Srbija treba da bude posvećena unapređenju odnosa sa svim susedima, uključujući tu i države članice EU.	Utvrđena: 2023. Neispunjena	Izveštaj EK o napretku Srbije (kontinuirano svake godine)
12.	Vlada Republike Srbije treba da formuliše odluku o međunarodnim vojnim vežbama, tako da neučestvovanje u vojnim vežbama (samo) sa oružanim snagama Rusije i Belorusije dobije jasan i zvaničan izraz.	Utvrđena: 2023. Neispunjena	N/A
<b>Preporuke Evropskoj uniji</b>			
13.	Evropska unija i države članice treba da stvore uslove da Srbija u najkraćem mogućem roku dobije Izveštaj o skriningu. Činjenica je da su i bilateralni i eksplanatorni skrining završeni 2014. godine, kao i da je sam nacrt dokumenta zastareo. Stoga, pored dostavljanja samog Izveštaja, EU treba da pokrene i izradu sveobuhvatne analize spoljne, bezbednosne i odbrambene politike Srbije, od otvaranja pregovora 2014. godine do danas, koja bi omogućila potpuni uvid u sve promene koje su se desile od održavanja procesa skrininga do danas i koja bi dopunila nacrt Izveštaja.	Utvrđena: 2015. Neispunjena	Izveštaj EK o napretku Srbije  SSP
14.	Evropska unija treba da ohrabri i podrži napore Srbije da bude što više uključena u saradnju u okviru Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike. Učešće Srbije, kao i javno zagovaranje proširenja saradnje, doprineće većoj podršci građana i stvorice osnovu za unapređenu saradnju i oko ostalih elemenata ovog poglavlja. Činjenica da će Srbija uskoro kompletirati svoj normativni okvir u oblasti učešća u civilnim misijama, treba da bude iskorišćena kao dobar primer međusobne saradnje (zajedno sa vojnim misijama).	Utvrđena: 2015. Ispunjena (kontinuiran proces)	Izveštaj EK o napretku Srbije (kontinuirano svake godine)
15.	Bez obzira na sve izazove, Evropska unija treba da nastavi sa neformalnim priključivanjem predstavnika država kandidata sa Zapadnog Balkana, kao i Istočne Evrope na sednicama različitih tela EU u statusu posmatrača. To se posebno odnosi na spoljnopolitički format Saveta EU. Ovakvu praksu je potrebno formalizovati kroz reformu procesa pristupanja država u članstvo EU.	Utvrđena: 2023. Delimično ispunjena (kontinuiran proces)	Izveštaj EK o napretku Srbije
<b>Preporuke organizacijama civilnog društva</b>			
16.	Organizacije civilnog društva, kao i drugi akteri, treba da nastave da se zalažu da	Utvrđena: 2020. Delimično ispunjena	Izveštaj EK o napretku Srbije

	Srbija dobije Izveštaj o skriningu za Poglavlje 31 pošto je to, pre svega, samo preduslov za otvaranje poglavlja.		
17.	Organizacije civilnog društva, uključujući i akademske institucije i nezavisne eksperte, treba da nastave da prate usaglašavanje Srbije sa spoljnopolitičkim deklaracijama i merama EU, kao i da nastave da pružaju realistične i utemeljene informacije o razlozima za neusaglašavanje. Organizacije civilnog društva treba da budu posebno jasne kada je reč o ruskoj invaziji na Ukrajinu, odnosno oko potrebe jasne osude, a potom i pridruživanja restriktivnim merama EU.	Utvrđena: 2020. Delimično ispunjena	Izveštaj EK o napretku Srbije
18.	Osim aktivnog praćenja i zagovaranja usaglašavanja, civilno društvo treba da nastavi sa praksom podrške i promocije učešću Srbije u okviru Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike.	Utvrđena: 2020. Delimično ispunjena	Izveštaj EK o napretku Srbije

## RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 32

### • FINANSIJSKA KONTROLA

**Koordinator: TRANSPARETNOST SRBIJA, Zlata Đorđević**

U Izveštaju Evropske komisije o napretku Srbije, u odeljku koji je posvećen reformi javne uprave, navodi se da je Srbija **umereno pripremljena** u ovoj oblasti, te da je u ovoj oblasti postignut **ograničen napredak**. Evropska komisija navodi da je potrebno da se: smanji prekomeran broj vršilaca dužnosti i izdvoji dovoljno sredstava za efikasan proces zapošljavanja zasnovanog na zaslugama; obezbedi snažna uloga Sekretarijata za javne politike u vezi sa kontrolom kvaliteta, kako bi time omogućila efikasnu primenu Zakona o planskom sistemu; uspostavi jedinstven, sveobuhvatan i transparentan sistem za planiranje i upravljanje kapitalnim investicijama.

### Osnovni podaci o Poglavlju 32 – Finansijska kontrola

Tabela 1.

Poglavlje	Datum održavanja eksplanatornog/bilateralnog skrininga	Kad je EU dostavila Srbiji poziv da podnese pregovaračku poziciju ili dostavila listu merila za otvaranje	Navesti koliko je merila Srbija dobila	OBAR usvojen	Vlada Srbije usvaja pregovaračku poziciju
32 – Finansijska kontrola	17. oktobra 2013.	26. novembra 2013.	/	/	3. decembra 2015.
Datum otvaranja poglavlja	Broj merila za zatvaranje	IBAR usvojen		CBAR usvojen	Poglavlje privremeno zatvoreno
14. decembra 2015.	4	/		NE	NE

### Preporuke Radne grupe NKEU za Poglavlje 32

Radna grupa NKEU za Poglavlje 32, kao i prethodne godine, uočava problem nedovoljne transparentnosti u zapošljavanju velikog broja viših rukovodilaca (službenici na položaju) koji obavljaju posao kao vršioци dužnosti. Razmere tog problema se povećavaju, jer je velika većina postavljenja vršilaca dužnosti izvršena direktno suprotno zakonskim normama (donošenje retroaktivnih rešenja, prekoračen dozvoljeni broj postavljenja). Takođe, uočava se permanentan nedostatak stručnog kadra neophodnog za sprovođenje reformi. Radna grupa NKEU za Poglavlje 32, takođe, smatra da je uspostavljanje mehanizama strateškog planiranja na nivou države, pre svega u oblasti kapitalnih investicija, od prioritnog značaja.

Glavni zaključci izvedeni protekle godine ostaju na snazi. Potrebno je uložiti dodatne napore da bi se upravljačka odgovornost ugradila u administrativnu kulturu i ojačalo funkcionisanje unutrašnje kontrole i interne revizije.

**Tabela 2.**

Redni broj preporuke	Preporuka Nacionalnog konventa o EU	Od koje godine se preporuka NKEU ponavlja (nakon ispunjavanja merila, navesti da je merilo ispunjeno, koje godine je postavljeno i koje godine je ispunjeno)	Sa kojim merilom EU je vezana preporuka Konventa – navesti broj merila EU i koji tip merila je u pitanju (otvaranje, prelazno, zatvaranje)
<b>Preporuke Vladi Republike Srbije</b>			
1.	Da Ministarstvo finansija osmisli i sprovede promotivnu kampanju radi podizanja svesti građana, stručne javnosti, a naročito državnih službenika i rukovodilaca u javnom sektoru, o suštini i značaju interne kontrole i interne revizije za rad državne uprave, kao i tehničkim zahtevima Pregovaračkog poglavlja 32, kako bi se obezbedio usklađen rad svih relevantnih aktera i stručnih tela u oblasti finansijske kontrole.	Utvrđena: 2017. Delimično ispunjena	Merilo br. 1 za zatvaranje
2.	Da Ministarstvo finansija unapredi statističku analizu prikupljenih podataka o stanju sistema za FUK i revidira sadržaj Konsolidovanog godišnjeg izveštaja o stanju interne finansijske kontrole u javnom sektoru, tako da sadrži sažet prikaz napretka u sprovođenju planskih dokumenata, ključnih nalaza i preporuka korisnicima javnih sredstava u vezi sa unapređenjem sistema interne kontrole i interne revizije, kao i rezultate praćenja sprovođenja datih preporuka iz prethodnih godišnjih izveštaja.	Utvrđena: 2017. (modifikovana za 2023) Delimično ispunjena	Merilo br. 1 za zatvaranje
3.	Da Ministarstvo finansija preispita pravila i uslove za sticanje zvanja „ovlašćeni interni revizor“ u javnom sektoru i obezbedi odgovarajuće sistemsko rešenje i pravni osnov za priznavanje kvalifikacija internih revizora koja su stečena kod priznatih, domaćih i međunarodnih, profesionalnih udruženja internih revizora, kroz izmene i dopune Pravilnika o uslovima, načinu i postupku polaganja ispita za sticanje zvanja ovlašćeni interni revizor u javnom sektoru.	Utvrđena: 2021. Neispunjena	Merilo br. 1 za zatvaranje
4.	Da Ministarstvo finansija, uz nezavisnu stručnu pomoć, izvrši reviziju nadležnosti Sektora za budžetsku inspekciju i uskladi je	Utvrđena: 2021. Ispunjena <sup>49</sup>	Merilo br. 1 za zatvaranje

<sup>49</sup> Preporuka ispunjena na drugačiji način – donošenjem posebnog zakona.

	sa zahtevima Pregovaračkog poglavlja 32 koje predviđa centralizaciju funkcije budžetske inspekcije, ukidanje Godišnjeg plana rada i vršenje kontrola isključivo po primljenim prijavama, da formalizuje promene kroz izmene i dopune Zakona o budžetskom sistemu i Uredbe o radu, ovlašćenjima i obeležjima budžetske inspekcije koje bi bliže odredili metodologiju rada budžetske inspekcije.		
5.	Da Ministarstvo finansija, uz nezavisnu stručnu pomoć, pripremi srednjoročni plan funkcionalne i organizacione integracije svih funkcija naknadne ( <i>ex post</i> ) kontrole koje vrši Ministarstvo finansija, u skladu sa dinamikom procesa pristupanja i ispunjenja zahteva iz Pregovaračkih poglavlja 22, 23 i 32,	Utvrđena: 2018. (u sadašnjem obliku) Delimično ispunjena	Merilo br. 1 za zatvaranje
6.	Da Ministarstvo finansija u okviru svoje internet stranice obrazuje posebnu sekciju u kojoj će se nalaziti relevantne informacije o statusu Poglavlja 32, uključujući i vesti o dešavanjima na sastancima radne grupe, napretku u ostvarivanju preporuka Evropske komisije, Nacionalnog konventa o EU i slično.	Utvrđena: 2018. Neispunjena	Merilo br. 1 za zatvaranje
7.	Da Ministarstvo finansija na redovnom, godišnjem, nivou objavljuje plan i izvršenje konsolidovanog budžeta opšte države, prema ekonomskoj i funkcionalnoj klasifikaciji, u mašinski čitljivom formatu.	Utvrđena: 2017. Neispunjena	Merilo br. 1 za zatvaranje
8.	Da Ministarstvo finansija unapredi Građanski budžet tako što će ga učiniti interaktivnim i što će unaprediti način saopštavanja metodologije, učinivši ga konzistentnijim, pogotovo u domenu različitih nivoa vlasti.	Utvrđena: 2018. Neispunjena	Merilo br. 1 za zatvaranje
9.	Da Republički sekretarijat za javne politike, u saradnji sa drugim nadležnim organima državne uprave, hitno započne sa procesom pripreme Plana razvoja, čije usvajanje bi omogućilo i finansijsku kontrolu svrsishodnosti trošenja javnih sredstava.	Utvrđena: 2018. Delimično ispunjena	Merilo br. 1 za zatvaranje
10.	Da Ministarstvo finansija i Ministarstvo državne uprave, u saradnji sa drugim nadležnim organima državne uprave, naprave iskorak u domenu Reforme javne uprave koji će biti uočen od strane EK, a koji se tiče rešavanja spornog pitanja nedostatka upravljačke odgovornosti i decentralizacije donošenja odluka.	Utvrđena: 2018. Delimično ispunjena	Merilo br. 1 za zatvaranje
11.	Ugrađivanje upravljačke odgovornosti u administrativnu kulturu javnog sektora. Radna grupa NKEU za Poglavlje 32 naročito podržava ovu preporuku Evropske komisije.	Utvrđena: 2018. Neispunjena	Merilo br. 1 za zatvaranje

12.	Usvajanje strateških dokumenta definisanih Zakonom o planskom sistemu, pre svega Plan razvoja i Investicioni plan, čije usvajanje bi regulisalo prioritete i uredilo poslovanje i praćenje napretka u svim oblastima, uključujući i oblasti pokrivena Poglavljem 32.	Utvrđena: 2018. Neispunjena	Merilo br. 1 za zatvaranje
13.	Pojačavanje aktivnosti na promovisanju ciljeva i zadataka Poglavlja 32 na nivou lokalnih zajednica (u široj javnosti, a ne samo stručnoj). Cilj ove preporuke je da se građani motivišu za aktivnije učešće u javnom životu.	Utvrđena: 2020. Neispunjena	Merilo br. 1 za zatvaranje
14.	Sačiniti metodologiju za kontinualnu sistemsku kontrolu i monitoring projekata od samog početka projekata ,odnosno od faze Urbanog planiranja i izrade Generalnih projekata (Konceptija rešenja) i pratećih Prethodnih studija opravdanosti pa nadalje, u svim fazama planiranja i realizacije projekata. Kao obaveznu uvesti da kontrolu projekta može naručiti samo druga nezavisna institucija.	Utvrđena: 2018. Neispunjena	Merilo br. 1 za zatvaranje
15.	Izraditi metodologiju na osnovu koje će Ministarstvo finansija pratiti izvršenje ugovora o javnim nabavkama, kako bi obuhvat i kvalitet tog nadzora bili što veći, kao i objavljivanje ishoda nadzora.	Utvrđena: 2021. Neispunjena	Merilo br. 1 za zatvaranje
16.	Nastaviti reviziju svrsishodnosti Državne revizorske institucije u oblasti javnih nabavki i praćenje postupanja po, do sada, objavljenim revizijama; Jačanje sistema interne revizije i objavljivanje informacija o njihovim efektima u oblasti javnih nabavki.	Utvrđena: 2020. Delimično ispunjena	Merilo br. 2 za zatvaranje
17.	Neophodno je da budžetska inspekcija izradi metodologiju i sačini precizna uputstva za kontrolu javnih preduzeća.	Utvrđena: 2020. Neispunjena	Merilo br. 1 za zatvaranje
18.	Doneti propise o obavezi obelodanjivanja obrazloženja odluka o međudržavnim sporazumima, kao i obavezi obelodanjivanja samih međudržavnih sporazuma i ostalih materijalno značajnih dokumenata.	Utvrđena: 2021. Neispunjena	Merilo br. 1 za zatvaranje
19.	Nastaviti sa unapređenjem kapaciteta Državne revizorske institucije za sprovođenje revizije svrsishodnosti, između ostalog, uključivanjem u revizorske timove stručnjaka različitih profila u zavisnosti od teme i oblasti revizije.	Utvrđena: 2021. Neispunjena	Merilo br. 2 za zatvaranje
20.	Neophodno je da unapređenje koncepta upravljačke odgovornosti u Srbiji (odgovornosti rukovodilaca) teče paralelno sa unapređenjem postupka postavljenja i sa jačanjem profesionalizacije državnih službenika na položaju, budući da je upravljačka odgovornost nedostizna u	Utvrđena: 2021. Neispunjena	Merilo br. 1 za zatvaranje



	situaciji u kojoj postavljenja vršilaca dužnosti na najviša rukovodeća službenička mesta dominiraju.		
21.	Raditi na daljem unapređenju internih kontrola u javnom sektoru u cilju jačanja transparentnosti i upravljanja dospelim, a neizmirenim obavezama korisnika, kako bi se sagledali efekti na budžet (naročito za javna preduzeća).	Utvrđena: 2021. Delimično ispunjena	Merilo br. 1 za zatvaranje
<b>Preporuke Evropskoj uniji</b>			
22.	Evropskoj komisiji, kao i svim njenim stručnim telima koja saraduju sa državnim organima uključenim u rad Pregovaračkog tima za pristupanje EU, kao i u rad Pregovaračkih grupa, preporučuje se da intenziviraju dvosmernu saradnju sa nacionalnim partnerima u procesu razrađivanja postojećih ili uvođenja novih zahteva, kao i da se ti zahtevi jasno formalizuju. Sve strane u procesu moraju biti upoznate sa sadržajem i rokovima za realizaciju svih uslova za članstvo, kako bi se otklonile potencijalne nejasnoće o obostranim očekivanjima i obezbedili optimalni uslovi za njihovo nesmetano i pravovremeno sprovođenje.	Utvrđena: 2018. Delimično ispunjena	Merilo br. 1 za zatvaranje

## RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 33

### • FINANSIJSKE I BUDŽETSKE ODREDBE

**Koordinator: EVROPSKI POKRET U SRBIJI (EPuS), Dragana Đurica**

U Izveštaju o napretku Srbije za 2023. godinu, Evropska komisija konstatuje **određeni nivo pripremljenosti** (numerička ocena 2) u oblasti finansijskih i budžetskih odredbi, ali naglašava da je napredak u odnosu na prošlogodišnje preporuke bio ograničen. Tokom godine, Srbija je učestvovala u studijskoj poseti vezanoj za upravljanje sistemom sopstvenih sredstava Evropske unije. Iako su postignuti pomaci u povezanim politikama, napredak je uglavnom bio ograničen, što ukazuje na potrebu za intenzivnijim reformskim aktivnostima.

Evropska komisija naglašava potrebu za razvojem organizacionih i proceduralnih veza između relevantnih institucija. To bi omogućilo bolju koordinaciju i efikasnije upravljanje sredstvima. Takođe, preporučuje se nastavak priprema za ispunjavanje administrativnih uslova za sopstvena sredstva definisana u regulativama EU. Nakon planirane radionice koju organizuje Evropska komisija o sistemu sopstvenih sredstava, Srbija treba da izradi detaljan akcioni plan sa jasno definisanim vremenskim okvirima za implementaciju, što će obezbediti efikasno korišćenje sredstava i doprinos budžetskoj stabilnosti.

### Osnovni podaci o Poglavlju 33 – Finansijske i budžetske odredbe

Tabela 1.

Poglavlje	Datum održavanja eksplanatornog/bilateralnog skrininga	Kad je EU dostavila Srbiji poziv da podnese pregovaračku poziciju ili dostavila listu merila za otvaranje	Navesti koliko je merila Srbija dobila	OBAR usvojen	Vlada Srbije usvaja pregovaračku poziciju
33 – Finansijske i budžetske odredbe	27. januara 2015. 24. marta 2015.	23. marta 2016.	N/A	N/A	1. juna 2017. <sup>50</sup> <sup>51</sup>
Datum otvaranja poglavlja	Broj merila za zatvaranje	IBAR usvojen		CBAR usvojen	Poglavlje privremeno zatvoreno
25. juna 2018.	1	N/A		25. juna 2018.	NE

<sup>50</sup> Odbor za evropske integracije (2017), Saziv 20. sednice Odbora za evropske integracije; videti: [Saziv za 20. sednicu Odbora za evropske integracije. LAT.docx \(live.com\)](#).

<sup>51</sup> Vlada Republike Srbije (2017) Pregovaračka pozicija Republike Srbije za Međuvladinu konferenciju o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji za Pregovaračko poglavlje 33: Finansijska i budžetska pitanja; videti: [https://www.mei.gov.rs/upload/documents/pristupni\\_pregovori/pregovaracke\\_pozicije/pg\\_pozicija\\_33.pdf](https://www.mei.gov.rs/upload/documents/pristupni_pregovori/pregovaracke_pozicije/pg_pozicija_33.pdf).

## Preporuke Radne grupe NKEU za Poglavlje 33

Tabela 2.

Redni broj preporuke	Preporuka Nacionalnog konventa o EU	Od koje godine se preporuka NKEU ponavlja (nakon ispunjavanja merila, navesti da je merilo ispunjeno, koje godine je postavljeno i koje godine je ispunjeno)	Sa kojim merilom EU je vezana preporuka Konventa – navesti broj merila EU i koji tip merila je u pitanju (otvaranje, prelazno, zatvaranje)
<b>Preporuke Vladi Republike Srbije</b>			
1.	Poglavlja 22 i 33 treba posmatrati zajedno, uzimajući u obzir i ostala relevantna i povezana poglavlja (konkretno Poglavlje 16 - Oporezivanje, 18 - Statistika, 29 - Carinska unija i 32 - Finansijska kontrola).	Utvrđena: 2022. Neispunjena	Merilo br. 1 za zatvaranje
2.	Učiniti dostupnim javnosti Izveštaj sa sednica Odbora za evropske integracije Narodne skupštine Republike Srbije za Poglavlje 33.	Utvrđena: 2022. Neispunjena	Merilo br. 1 za zatvaranje
3.	Potrebno je ojačati administrativnu infrastrukturu.	Utvrđena: 2015. Neispunjena	Merilo br. 1 za zatvaranje
4.	Potrebno je pokrenuti proces donošenja akcionog plana.	Utvrđena: 2017. Neispunjena	Merilo br. 1 za zatvaranje
5.	Izraditi preliminarnu studiju o finansijskim troškovima i koristima članstva Srbije u EU.	Utvrđena: 2022. Neispunjena	Merilo br. 1 za zatvaranje
<b>Preporuke Evropskoj uniji</b>			
6.	Obezbediti retencionu politiku kadrova koji će kontinuirano pratiti napredak po Poglavlju 33 <sup>52</sup> .	Utvrđena: 2015. Ispunjena: 2023.	Merilo br. 1 za zatvaranje
7.	Neophodno je obezbediti održavanje tehničke misije Evropske komisije u vezi sa ispunjenjem merila za zatvaranje Poglavlja 33. Tek nakon održane tehničke misije biće moguće izraditi Akcioni plan i dalje jačanje administrativnih kapaciteta.	Utvrđena: 2022. Neispunjena	Merilo br. 1 za zatvaranje
8.	Potrebno je obezbediti jasniju i bržu komunikaciju između tehničke misije Evropske komisije, DG NEAR-a i Ministarstva finansija Republike Srbije, kako bi se skratili rokovi za odgovore od strane administracije u Briselu.	Utvrđena: 2022. Neispunjena	Merilo br. 1 za zatvaranje
<b>Preporuke organizacijama civilnog društva</b>			
9.	Pojačati napore u podizanju opšteg nivoa svesti, kako građana tako i stručne javnosti, ali i privrednika, JLS, o značaju i koristima koje se tiču Poglavlja 33. Naročito objasniti važnost da zemlja bude neto korisnik sredstava Evropske unije.	Utvrđena: 2022. Neispunjena	Izveštaj EK o napretku Srbije

<sup>52</sup> U prethodnim godinama je na koordinacionom sastanku Klastera 5 sa predstavnicima DG NEAR-a uočen izostanak nadležnih iz DG NEAR-a koji prate Poglavlje 33.

10.	Ministarstvo finansija, za potrebe organizacija civilnog društva, planira da izradi organizacionu šemu koja će dati jasniji prikaz nadležnosti, institucionalnih i proceduralnih veza između ključnih aktera u ovom poglavlju. Ova šema će biti distribuirana od strane NKEU, RG za PG 33 svim organizacijama civilnog društva u cilju zagovaranja i jačanja njihove finansijske pismenosti.	Utvrđena: 2023. Ispunjena: 2023.	Izveštaj EK o napretku Srbije
11.	Poželjno je da se analitički kapaciteti organizacija civilnog društva stave u funkciju izrade analiza na temu novih izvora finansiranja sopstvenih sredstava Evropske unije (reč je o izvorima koji se tiču nerekiciranog otpada od plastične ambalaže).	Utvrđena: 2022. Neispunjena	Izveštaj EK o napretku Srbije
12.	Poglavlje 33 komentarisati zajedno sa Poglavljem 22 i ostalim relevantnim poglavljima (konkretno Poglavljem 16 - Oporezivanje, 18 - Statistika, 29 - Carinska unija i 32 - Finansijska kontrola).	Utvrđena: 2022. Neispunjena	Merilo br. 1 za zatvaranje

## **RADNA GRUPA ZA POGLAVLJE 35**

### **• OSTALA PITANJA – KOSOVO**

**Koordinator: INSTITUT ZA TERITORIJALNI EKONOMSKI RAZVOJ – InTER, Dragiša Mijačić**

*Zajednička pozicija Evropske unije*, kada je reč o Poglavlju 35 – Ostala pitanja: Kosovo, usvojena je 30. novembra 2015. godine.

#### **Dijalog o normalizaciji između Beograda i Prištine**

Izveštaj obuhvata period od 1. oktobra 2023. do 30. septembra 2024. godine koji je, po svemu sudeći, ponovo obeležen brojnim krizama u severnim delovima Kosova i drugim oblastima gde pretežno žive Srbi. Ove krize su bile rezultat jednostranih poteza Vlade Kosova, za čije rešenje međunarodna zajednica nije pronašla adekvatan odgovor.

Posebno pogoršanje u dijalogu je nastupilo nakon oružanog incidenta u Banjskoj 24. septembra 2023. godine, kada su kosovske policijske snage ušle u sukob sa naoružanom grupom Srba, predvođenom Milanom Radoičićem, što je rezultiralo smrću četiri osobe – jednog kosovskog policajca i trojice Srba sa Kosova. Ovaj incident su kosovske vlasti iskoristile kao opravdanje za pojačano prisustvo specijalnih policijskih jedinica na severu Kosova, kao i za širenje mreže kontrolnih punktova i fortifikacionih objekata na glavnim saobraćajnicama.

U pokušaju da pokaže konstruktivnost, Beograd je krajem godine jednostrano implementirao odluke koje se tiču priznavanja ličnih dokumenata i registarskih tablica Republike Kosovo, kao i odredbi iz sporazuma o energetici koje se tiču poslovanja JP Elektrosever. Nekoliko dana kasnije, kosovska strana je primenila te odredbe, čime je rešeno pitanje registarskih tablica koje je dugo bilo izvor političkih i bezbednosnih tenzija.

S druge strane, premijerka Srbije u tehničkom mandatu, Ana Brnabić, uputila je u decembru 2023. godine pismo predstavnicima članica EU, izražavajući rezervu povodom ispunjenja određenih odredbi Sporazuma o normalizaciji odnosa iz 2023. godine. Pismo je poslato u jeku predizborne kampanje za parlamentarne izbore u Srbiji, ali je povučeno nekoliko dana kasnije, što ukazuje na politizaciju dijaloga u predizborne svrhe.

Centralna banka Kosova je, 27. decembra 2023. godine, donela Uredbu o gotovinskom plaćanju<sup>53</sup>, koja zabranjuje upotrebu dinara na Kosovu od 1. februara 2024. godine. Ova uredba je izazvala iznenađenje kako među Srbima na Kosovu i vlastima u Beogradu, tako i kod predstavnika EU i zemalja Kvinte, koji su zatražili odlaganje njene primene dok se ne stvore adekvatni uslovi. Uprkos međunarodnim apelima, kosovska vlada je zabranila transport dinara i zatvorila poslovnice

---

<sup>53</sup> Uredba Centralne banke Kosova je dostupna na: <https://bit.ly/4eDp2iF>.

Poštanske štedionice i Pošte, zaplenivši značajnu količinu novca. Ukidanje dinara kao platežnog sredstva je posebno pogodilo one koji zavise od dinarskih plaćanja, poput penzionera i korisnika socijalnih davanja širom Kosova.

Nakon zatvaranja pošta i banaka, tokom avgusta i septembra 2024. godine, kosovske vlasti su zatvorile i privremene opštinske organe na severu Kosova, kao i niz drugih institucija finansiranih iz budžeta Republike Srbije, dodatno otežavajući život građanima na severu.

U okviru dijaloga je pokušano rešavanje pitanja dinara i platnog prometa, ali rešenje nije pronađeno uprkos brojnim sastancima na tehničkom nivou. Evropska unija je, 26. juna 2024. godine, u Briselu organizovala sastanak između Aleksandra Vučića i Aljbina Kurtija, ali je Kurti odbio trilateralni sastanak sa Vučićem i predstavnicima EU, postavljajući tri uslova: povlačenje pisma Ane Brnabić iz decembra 2023. godine, formalno potpisivanje Sporazuma od strane Vučića i Kurtija, kao i izručenje Milana Radoičića kosovskim pravosudnim organima. Nakon neuspešnog sastanka, Specijalnom predstavniku EU za dijalog, ambasadoru Miroslavu Lajčaku, bilo je teško organizovati čak i trilateralne sastanke na tehničkom nivou.

Tokom jeseni 2023. godine se aktuelizovalo pitanje prijema Kosova u Savet Evrope, pri čemu su postavljena tri uslova: sprovođenje odluke Ustavnog suda Kosova iz 2016. godine o uknjiženju zemljišta Manastiru Visoki Dečani, revizija odluka o eksproprijaciji zemljišta za izgradnju policijskih baza na severu i formiranje Zajednice opština sa srpskom većinom. U martu 2024. godine, izvestiteljka Parlamentarne skupštine Saveta Evrope, Dora Bakojani, podnela je pozitivan izveštaj za članstvo Kosova u ovoj organizaciji, iako je Kosovo formalno ispunilo samo jedan od tri uslova. Iako je Parlamentarna skupština Saveta Evrope, 16. aprila 2024. godine, usvojila izveštaj Dore Bakojani i dala preporuku Komitetu ministara u korist članstva Kosova, to se nije dogodilo u maju 2024. godine zbog odbijanja Vlade Kosova da uputi predlog Statuta Zajednice opština sa srpskom većinom na razmatranje Ustavnom sudu.

### **Preporuke Radne grupe NKEU za Poglavlje 35**

Radna grupa za Poglavlje 35 predlaže set kratkoročnih mera i dugoročnih preporuka koje su direktno povezane s ovim poglavljem, normalizacijom odnosa zvaničnog Beograda i Prištine, deeskalacijom situacije na severu Kosova, kao i pomirenjem između Srba i Albanaca.

*Kratkoročne mere:*

#### **Vlada Republike Srbije**

1. Ohrabriti političke predstavnike Srba da aktivno učestvuju na predstojećim centralnim i lokalnim izborima na Kosovu, kao i u političkom i javnom životu na Kosovu. Takođe, potrebno je raditi na sprovođenju mera koje će omogućiti povratak Srba u institucije na severu Kosova,

čime bi se osigurala njihova veća uključenost u donošenje odluka i unapredio proces normalizacije odnosa.

### **Evropska unija**

2. Odmah zaustaviti svaki oblik nasilja na severu Kosova, bilo da ga sprovode specijalne policijske jedinice Kosova nad pripadnicima srpske etničke zajednice ili huligani prema novinarima, pripadnicima KFOR-a/EULEX-a ili policiji. Posebno je važno zaustaviti nasilje nad decom, kao najosetljivijom kategorijom društva. Pozivamo EULEX i organizacije za zaštitu ljudskih prava da istraže sve slučajeve policijske brutalnosti nad decom, civilima i pritvorenim osobama, te da svoje nalaze i zaključke javno predstavljaju kroz transparentne izveštaje.
3. Hitno preduzeti korake za ukidanje svih ograničenja koja proizlaze iz usmene mere Vlade Kosova, a koja ograničava slobodan uvoz gotovih proizvoda iz Srbije. Međunarodna zajednica mora hitno reagovati kako bi se sprečilo trajno institucionalizovanje uvoza robe iz Srbije isključivo preko prelaza Merdare.
4. U okviru šire deeskalacije, potrebno je preduzeti korake za zaštitu imovinskih prava srpske etničke zajednice u opštinama na severu Kosova. To uključuje hitnu obustavu postupaka eksproprijacije, kao i povlačenje izmena i dopuna zakona o eksproprijaciji iz zakonodavne procedure. Ove mere su ključne za očuvanje imovinskih prava, sprečavanje daljih tenzija i očuvanje stabilnosti.

#### *Dugoročne preporuke:*

### **Preporuke Vladi Republike Srbije**

1. Beograd i Priština treba da se posvete punoj primeni Sporazuma o putu ka normalizaciji odnosa između Kosova i Srbije i njegovog Implementacionog aneksa, kao i svih prethodno postignutih sporazuma u okviru dijaloga u Briselu.
2. Vlada Srbije treba ponovo da uspostavi unutrašnji dijalog o rešavanju kosovskog pitanja u formi koja omogućava otvoren i konstruktivan dijalog između predstavnika Vlade, opozicionih stranaka, organizacija civilnog društva i drugih zainteresovanih strana. To je jedini način da se postigne širok društveni konsenzus, obezbedi primena Sporazuma o normalizaciji i osigura dugoročna održivost postignutih rešenja. Uključivanje svih relevantnih aktera doprinosi legitimnosti procesa i omogućava bolje sagledavanje različitih aspekata ovog kompleksnog pitanja.
3. Ohrabriti Srbe sa prostora Kosova i Metohije da aktivno učestvuju u političkim procesima u okviru kosovskog sistema, kao i u društvenim procesima unutar svojih zajednica. Istovremeno,

neophodno je raditi na jačanju ljudskih resursa i kreiranju institucionalnih mehanizama koji će omogućiti efikasniju borbu srpske zajednice za svoja prava u kosovskim institucijama. Ovi mehanizmi treba da podrže bolju zaštitu njihovih prava i osnaže ih u donošenju odluka koje direktno utiču na njihov svakodnevni život, čime će se ojačati njihov položaj u društvu i unaprediti njihov doprinos zajednici.

4. Potrebno je razviti mere za poboljšanje životnih uslova u Srbiji i na Kosovu, koje su direktno povezane s procesom normalizacije. Ove mere treba da obuhvate pravo na obrazovanje, zdravstvenu i socijalnu zaštitu, pravo na penziju, kao i slobodan protok ljudi, robe i kapitala. Poseban akcenat treba staviti na obezbeđivanje uslova da se zločini iz prošlosti nikada ne ponove, uz prioritarno rešavanje pitanja nestalih osoba, koje predstavlja ključni zadatak za obe strane. Takođe, važno je kontinuirano stvaranje uslova za unapređenje demokratskih i osnovnih ljudskih prava i na Kosovu i u Srbiji, što bi doprinelo dugoročnoj stabilnosti i pomirenju u regionu.
5. Uspostaviti direktnu saradnju između institucija za sprovođenje zakona i sektora bezbednosti Srbije i Kosova. Potrebno je uspostaviti direktne kanale za razmenu informacija, koordinaciju i saradnju na operativnom nivou. Posebno je važno uspostaviti funkcionalnu saradnju kako bi se razrešile sve okolnosti u vezi sa ubistvom Olivera Ivanovića, kao i sa oružanim incidentom u Banjskoj, a u cilju sprečavanja i rešavanja drugih krivičnih dela. Postojeći mehanizmi saradnje u okviru UNMIK-a, EULEX-a ili putem neformalnih kanala, poput ILECU-a, pokazali su se neefikasnim i ne pružaju adekvatan odgovor na bezbednosne pretnje, rizike i izazove.
6. Promeniti sadržaj i način komunikacije prema javnosti kako bi se izbegle verbalne provokacije, nacionalistički ispadi i govor mržnje prema „drugoj strani“. Komunikacija treba da bude vođena na način koji ističe pozitivne aspekte saradnje između srpskog i albanskog naroda, kao i koristi koje proističu iz postignutih sporazuma. Fokus treba da bude na promovisanju zajedničkih interesa, pomirenju i konstruktivnom dijalogu, što će doprineti stabilizaciji odnosa i unapređenju procesa normalizacije.

#### **Preporuke Evropskoj uniji**

7. Evropska komisija treba da predloži izradu akcionog plana za Poglavlje 35 za Srbiju, koji bi obuhvatio uspostavljanje kredibilnih mehanizama za praćenje sprovođenja merila i preuzetih obaveza iz postignutih sporazuma u okviru Briselskog dijaloga. Ovaj plan bi osigurao transparentnost, odgovornost i dosledno praćenje napretka u implementaciji sporazuma, što je od ključne važnosti za proces evropskih integracija Srbije i stabilizaciju odnosa između Beograda i Prištine.



8. Paralelno s briselskim dijalogom, potrebno je raditi na izgradnji poverenja i pomirenju između srpske i albanske zajednice. U tom smislu, važno je podržati sportske i kulturne aktivnosti, turizam i trgovinu, koji će omogućiti pozitivnu interakciju između dva naroda. Takođe, neophodno je podržati napore civilnog društva u pokretanju dijaloga među zajednicama. Ključno je podsticanje učesća predstavnika Vlade i nosilaca javnih funkcija u ovim aktivnostima, jer njihova uključenost doprinosi legitimnosti i jačanju zajedničkih inicijativa usmerenih na pomirenje i saradnju.

## MEĐUSEKTORSKA RADNA GRUPA ZA SLOBODU IZRAŽAVANJA I MEDIJA

**Koordinator: GRAĐANSKE INICIJATIVE, Maja Stojanović**

### Uvod

Zbog kompleksnosti i širine oblasti slobode izražavanja, kao i njene važnosti, Međusektorska radna grupa za slobodu izražavanja i medija prati stanje u ovoj oblasti kroz šest pregovaračkih poglavlja, smatrajući da je međusektorskim pristupom jedino moguće sagledati sve aspekte zaštite ovog prava. Praćenje i analiza stanja i trendova, aktivnosti institucija i civilnog društva odnose se na poglavlja 5, 8, 10, 23, 28 i 32. Napredak u procesu evropskih integracija prate se prema definisanim ciljevima onlajn alata za praćenje slobode izražavanja i medije – Matrice slobode medija<sup>54</sup>.

Građanske inicijative su definisale sledeće rizike koji prate monitoring ove oblasti u procesu evropskih integracija: širok spektar nadležnih institucija; nepostojanje akcionih planova za svako poglavlje; nemogućnost procene uspešnosti pojedinih mera na kratak rok; nejednaka spremnost državnih organa za saradnju i nedovoljna transparentnost u radu; neophodnost praćenja rezultata na svim nivoima državne vlasti – od nacionalnog, preko pokrajinskog do lokalnog<sup>55</sup>.

**Poglavljje 5** reguliše oblast *javnih nabavki*. Cilj praćenja ovog poglavlja odnosi se na finansiranje medija putem javnih nabavki.

**Poglavljje 8** – *Politika konkurencije*. Cilj praćenja ovog poglavlja odnosi se na kontrolu koncentracije medijskog vlasništva i konkurencije u oblasti medija i kontrolu i/ili finansiranje medija kroz davanje državne pomoći.

**Poglavljje 10** – *Informaciono društvo i mediji*. Praćenje ovog poglavlja odnosi se na nezavisnost regulatornih tela u oblasti medija, nezavisnost rada javnih servisa i kontrolu programskih sadržaja radi zaštite maloletnika i ugroženih grupa.

**Poglavljje 23** – *Pravosuđe i osnovna prava* predstavlja centralno poglavlje kada su u pitanju sloboda izražavanja i medija. Ciljevi praćenja ovog poglavlja odnose se na zaštitu novinara, regulisanje državnog finansiranja medija (povlačenje države iz vlasništva u medijima), okončavanje kontrole medija od strane države i curenje informacija iz istraga u medije. Poseban deo ovog poglavlja odnosi se na slobodu medija i izražavanje na manjinskim jezicima.

---

<sup>54</sup> Videti: <https://mediji.gradjanske.org/>.

<sup>55</sup> Videti: <https://mediji.gradjanske.org/wp-content/uploads/2018/07/Pra%C4%87enje-slobode-izra%C5%BEavanja-i-medijskih-sloboda-u-procesu-EU-integracija.pdf>, strane 30-31.

**Poglavlje 28** reguliše oblast *zaštite potrošača i zaštite zdravlja*. Cilj praćenja ovog poglavlja odnosi se na kontrolu medija kroz finansiranje medijskog sadržaja.

**Poglavlje 32** – *Finansijska kontrola*. Sloboda izražavanja i medija se, u okviru ovog poglavlja, odnosi na nadzor trošenja budžetskog novca od strane Državne revizorske institucije za finansiranje političkih partija i konkursa za sufinansiranje medija.

## **Preporuke Međusektorske radne grupe za slobodu izražavanja i medija**

### **Poglavlje 5**

#### **Preporuka Vladi Republike Srbije**

1. Precizirati odnos sadržaja od javnog interesa u sferi javnog informisanja i sistema javnih nabavki od strane nadležne institucije preko dopuna Priloga i Zakona o javnim nabavkama (preporuka utvrđena: 2017/18, status: neispunjena, vezana za: merilo br. 3 za zatvaranje).

### **Poglavlje 8**

#### **Preporuke Vladi Republike Srbije**

1. Precizirati obaveze primalaca državne pomoći, način izveštavanja i kontrolu dodele državne pomoći. Potrebno je definisati posebna pravila za dodelu državne pomoći u oblasti javnog informisanja, ukoliko sufinansiranje medija za izveštavanje u javnom interesu ostane u sistemu državne pomoći (utvrđena: 2017/18, neispunjena, vezana za merilo br. 1 za zatvaranje).
2. Jasno precizirati i zakonom definisati sankcije za kršenje zakona o dodeli državne pomoći (preporuka utvrđena: 2017/18, status: neispunjena, vezana za: merilo br. 2 za zatvaranje).
3. Povećati i jasno definisati nadležnost Komisije za dodelu državne pomoći (preporuka utvrđena: 2017/18, status: neispunjena, vezana za: merilo br. 2 za zatvaranje).
4. Precizirati zakonske kriterijume kada je moguće ispitivanje narušavanja konkurencije u medijskom sektoru od strane Komisije za zaštitu konkurencije (preporuka utvrđena: 2017/18, status: neispunjena, vezana za: merilo br. 2 za zatvaranje).

### **Poglavlje 10**

#### **Preporuke Vladi Republike Srbije**

1. Dosledno primeniti Akcioni plan za implementaciju Strategije razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji do 2025. godine (preporuka utvrđena: 2020, status: neispunjena).
2. Izvršiti izmene zakonskih i podzakonskih propisa kako bi se obezbedila veća nezavisnost javnih medijskih servisa (JMS), te je u tom smislu potrebno:

- obezbediti veću finansijsku nezavisnost javnih medijskih servisa izmenama postojećeg načina finansiranja, a samim tim povećati sigurnost novinara i medijskih radnika zaposlenih u JMS;
- obezbediti veću transparentnost, komunikaciju i odgovornost prema javnosti;
- obezbediti veću nezavisnost članova Upravnog odbora, propisivanjem jasnih kriterijuma za njihov izbor i izmenama načina njihovog izbora;
- definisati ulogu i ovlašćenja Programskog saveta kako bi se obezbedio efikasniji način kontrole javnih medijskih servisa, kao i način izbora članova tog saveta tako da se obezbedi viši nivo njihove nezavisnosti u odnosu na upravni odbor i spoljne pritiske;
- obezbediti poštovanje rešenja Saveta za štampu u procesu projektnog sufinansiranja sadržaja od javnog interesa;
- precizirati zakonske odredbe koje se tiču zabrane govora mržnje i zaštite dece i maloletnika od neprikladnih sadržaja, sa mogućnošću izricanja novčanih sankcija;
- uvesti obaveznu analizu kvaliteta medijskih sadržaja javnih medijskih servisa.

(preporuka utvrđena: 2019, status: neispunjena)

#### **Preporuke Narodnoj skupštini Republike Srbije**

3. Obezbediti zakonitost u radu REM-a i obezbediti javne rasprave o radu REM-a (preporuka utvrđena: 2016/17, status: neispunjena).
4. Unaprediti rad Regulatornog tela za elektronske medije tako što će se izmenama zakona osigurati izbor nezavisnih i objektivnih stručnjaka, stabilnost i nezavisnost u radu ovog tela:
  - izmeniti ovlašćene predlagачe za izbor članova REM-a, kako bi se obezbedila njihova veću nezavisnost, izuzimanjem političkih i državnih tela i određivanjem jasnih kriterijuma za izbor;
  - obezbediti jasne kriterijume za izbor članova Saveta REM-a;
  - obezbediti veću stabilnost kroz osiguravanje finansijske nezavisnosti REM-a i to uvećanjem prihoda sredstvima ostvarenim kažnjavanjem medijskih emitera, smanjenjem političkog uticaja i pritiska od strane vlasti, kao i povećanjem transparentnosti prilikom utvrđivanja finansijskog plana;
  - obezbediti REM-u mogućnost direktnog izricanja novčanih sankcija emiterima prilikom utvrđivanja kršenja zakonskih i podzakonskih akata;
  - utvrditi adekvatnu odgovornost članova Saveta REM-a i odgovornih lica u stručnim službama u odnosu na utvrđene propuste da primene propise;
  - zakonski regulisati i osigurati stalnu obavezu REM-a da vrši stalni monitoring predizborne kampanje;
  - precizirati i utvrditi objektivne kriterijume za vršenje monitoringa, osigurati javno objavljivanje nalaza i kontinuirano izveštavanje javnosti, kao i odgovornost za iznete podatke i rezultate;
  - REM mora da vrši obavezan nadzor umesto Privremenog tela za monitoring medija. Ukoliko se i pokušava uvođenje posebnih tela za nadzor medija, to se mora učiniti u skladu sa Zakonom o elektronskim medijima i datim nadležnostima.

- izmeniti predloženi Nacrt pravilnika o načinu izvršavanja obaveza javnih medijskih servisa tokom predizborne kampanje i urediti ga tako da obuhvata sve pružaoce medijskih usluga, a ne samo javne medijske servise;
- obezbediti veću transparentnost, odgovornost kod preduzetih radnji ili propusta da se preduzmu određene radnje iz nadležnosti, kao i bolju komunikaciju REM-a sa građanima.

(preporuka utvrđena: 2016/17, status: neispunjena)

## **Poglavlje 23**

### **Preporuke Vladi Republike Srbije**

1. Izmene i unapređenje zakonskih propisa koji bi uveli određena ograničenja i dodatnu kontrolu donosilaca odluka, reviziju njihovog postupanja i odgovornost kod njihovih donosilaca, zbog uočenih zloupotreba u primeni prilikom ograničavanja osnovnih ljudskih prava novinara, medijskih radnika i građana Republike Srbije (preporuka utvrđena: 2020, status: neispunjena).
2. Usvojiti novi Akcioni plan za implementaciju Medijske strategije (Akcioni plan koji se do sada primenjivao je istekao), koji treba da obuhvati sve mere koje su bile predviđene prethodnim planom, a nisu ispunjene do isteka njegovog važenja (preporuka utvrđena: 2023, status: neispunjena).
3. Rokovi za realizaciju koji su protekli, a aktivnosti nisu još uvek realizovane, moraju se revidirati zajedno sa aktivnostima, pri čemu je neophodno i utvrđivanje odgovornosti za njihovo neispunjavanje (preporuka utvrđena: 2021, status: neispunjena).
4. Obezbediti inkluzivan i transparentan rad na izmenama i dopunama relevantnih zakona u vezi sa medijskim slobodama koje moraju biti u skladu sa predviđenom Medijskom strategijom (preporuka utvrđena: 2021, status: neispunjena).
5. Svi propisi koji su predviđeni za izmene i dopune, a koji se odnose na pitanja medija, novinara i novinarskih izvora, moraju biti na liniji stečenih i osiguranih prava iz zakona u primeni, kao i Medijske strategije (preporuka utvrđena: 2021, status: neispunjena).
6. Predviđene izmene Zakona o javnom informisanju i medijima se moraju striktno držati predviđenih u Medijskoj strategiji, a u delovima u kojima to nije moguće, stečena prava u postojećim zakonima se ne smeju umanjiti niti ukidati (preporuka utvrđena: 2021, status: neispunjena).
7. U najkraćem roku rešiti i rasvetliti sve slučajeve napada na novinare i ugrožavanja njihove bezbednosti, pokrenuti i, u razumnom roku, dovršiti procese protiv počinitelaca (preporuka utvrđena: 2017/18, status: neispunjena).
8. Hitno obustavljanje podrške, posebno političke i finansijske, medijima koji kontinuirano krše Zakon o javnom informisanju i medijima, Zakon o elektronskim medijima, Kodeks novinara Srbije, koji neprestano šire nacionalnu i drugu mržnju, vrše pritisak na kritički orijentisane

medije, izazivaju paniku i stvaraju atmosferu straha i nasilja u društvu (preporuka utvrđena: 2020, status: neispunjena).

9. Preduzeti sve mere za zaštitu novinarskih izvora preciziranjem zakonskih odredbi i sprečiti neovlašćeno presretanje komunikacije novinara i njihovih izvora (preporuka utvrđena: 2017/18, status: neispunjena).
10. Predstavnici vlasti hitno da prestanu da prozivaju, vređaju, omalovažavaju i diskriminišu novinare, medije, novinarska i medijska udruženja, ugrožavaju njihovu bezbednost i proglašavaju ih za neprijatelje društva, „strane agente“ i „izdajnike“ (preporuka utvrđena: 2020, status: neispunjena).

11. Osigurati veću bezbednost novinara i drugih medijskih radnika:

- unaprediti saradnju između državnih institucija i medijskih i novinarskih udruženja kroz postojeći mehanizam, uspostavljen potpisivanjem Sporazuma o saradnji i merama za podizanje nivoa bezbednosti novinara, kao i poboljšanjem rada Stalne radne grupe i Radne grupe za bezbednost novinara pod okriljem Vlade RS;
- jasno i precizno urediti delokrug rada svih radnih grupa na temu bezbednosti novinara, uskladiti njihov rad i podići nivo saradnje;
- osigurati na delu i bez izuzetaka hitno i brzo postupanje u svim slučajevima napada i pretnji koji imaju elemente krivičnih i prekršajnih dela;
- strategije komunikacije javnih tužilaštva i MUP-a moraju da se podignu na znatno viši nivo; otvorenost širokog tipa javnih tužilaštava i MUP-a u pogledu javnosti postupanja, u meri u kojoj se ne ugrožava tužilačka istraga i postupanje. U tom smislu dozvoliti javnim tužiocima i njihovim zamenicima da izlaze u javnost i komuniciraju u slučajevima koje vode, ali u meri u kojoj se štiti sam postupak, istraga i tužilačka funkcija;
- jasno, nedvosmisleno i neselektivno osuditi svako nasilje nad novinarima od strane visokih javnih funkcionera, kako bi se prenela poruka nedopuštenog ponašanja, kao i davanje određenih izjava od strane funkcionera koje posredno mogu da dovedu do ugrožavanja bezbednosti novinara;
- održati kontinuitet stalnih obuka, namenjenih pripadnicima policije, kao i tužiocima u okviru javnih tužilaštava, u cilju poboljšanja reakcije pripadnika MUP-a i tužilaca u okviru svojih nadležnosti (pretnje na internetu i onlajn sferi, posebna krivična dela na štetu novinara, odnos prema oštećenim novinarima i žrtvama, sekundarna viktimizacija, rad sa napadima), ali i, posebno, obezbediti bolje razumevanje problema i efikasnije postupanje u slučajevima ugrožavanja bezbednosti novinara. U obuke je važno uključiti i upoznavanje novinara u pogledu prava na krivično-pravne zaštite, kao i prva i obaveza kao oštećenih u pogledu krivičnog postupka, načina rada unutrašnje kontrole MUP-a i prava na zaštitu u odnosu na zloupotrebe od strane službenih lica;
- obezbediti jasnu i neselektivnu internu odgovornost kod organa nadležnih za gonjenje počinitelja krivičnih dela na štetu novinara, kako u sferi činjenja tih dela od strane pripadnika MUP-a, s obzirom na direktniji kontakt sa novinarima, tako i javnih tužilaca zbog učinjenih propusta prilikom vođenja postupaka;
- utvrditi jasne domete krivičnih dela i pravnih praznina koje nastaju usled postojećih shvatanja i tumačenja bića pojedinih krivičnih dela;

- neophodna je promena krivično-pravne prakse u shvatanju pojedinih krivičnih dela kojima se štite novinari, poput ugrožavanja sigurnosti iz člana 138 stav 3 iz Krivičnog zakonika ili preciznijeg tumačenja posebnog dela ugrožavanja sigurnosti iz člana 138a;
- uvesti u primenu zaštite novinara postojećih krivičnih dela poput zaštite boraca za ljudska prava;
- uvesti nove oblike krivičnih dela na štetu novinara i dodati pojačanu zaštitu kod već postojećih krivičnih dela kod kojih postoji posebna opasnost u odnosu na novinarku i novinare, a posebnu pažnju obratiti na dela koja se čine napadima i pretnjama na internetu;
- uključiti predstavnike sudija u probleme bezbednosti novinara i posledice koje nastaju napadima i pretnjama, posebno u delovima koji se odnose na shvatanje bića krivičnih dela na štetu novinara;
- osigurati stečene nivoe zaštite novinarskim izvorima u odnosu na neprocesuiranje zaštitnih propisa i potencijalne pogubne uticaje drugih propisa koji mogu da uruše njihov položaj (poput Zakona o unutrašnjim poslovima).

(preporuka utvrđena: 2020, status: neispunjena)

## 12. Obezbediti bolji radnopravni status novinara i drugih medijskih profesionalaca:

- potpisivanjem granskog kolektivnog ugovora koji bi novinarima i medijskim radnicima obezbedio bolje uslove rada; takođe, osnažiti same novinare da se sindikalno organizuju i obezbediti edukaciju kako bi bili bolje upoznati sa mogućnostima ostvarivanja svojih radnih i profesionalnih prava;
- uspostaviti efikasnije inspekcije kako bi se smanjio rad na crno i ostali slučajevi kršenja prava novinara;
- uspostaviti mere i procedure za poboljšanje položaja novinarki, urednica, žena zaposlenih na različitim pozicijama i poslovima u medijima, kao i stvaranje boljih uslova za njihovu veću zastupljenost na rukovodećim funkcijama;
- obezbediti veću nezavisnost novinara i redakcije u odnosu na vlasnike medija i menadžment potpisivanjem posebnih akata koji bi tu nezavisnost omogućili ili predvideli potpisivanje aneksa ugovora o radu koji definiše profesionalna prava i obaveze novinara i urednika i koji bi efikasnije zaštitio njihov profesionalni status;
- obezbediti posebnu zaštitu novinara u lokalnim medijima u odnosu na pritiske koji ugrožavaju njihov radnopravni status.

(preporuka utvrđena: 2020, status: neispunjena)

## 13. Država hitno da preduzme mere koje će omogućiti da novinska agencija Tanjug i Radio-televizija Kragujevac u najkraćem mogućem roku izađu iz nezakonitog položaja, kao i sprovesti privatizaciju ostalih medijskih subjekata koji su i dalje u vlasništvu države (preporuka utvrđena: 2017/18, status: neispunjena).

## 14. Preispitati ulogu države na medijskom tržištu i njeno učešće u transakcijama prilikom kupovine TV B92, TV Nova, Adria media grupe i uspostavljanja franšize Euronews Srbija (preporuka utvrđena: 2021, status: neispunjena).

15. Izmeniti zakonske i podzakonske propise u svrhu unapređenja procesa projektnog sufinansiranja medijskih sadržaja od javnog interesa i to tako što će se:

- predvideti obaveza raspisivanja konkursa za sufinansiranje medijskih sadržaja, ali i odgovornost i sankcije za odgovorna lica u slučajevima neraspisivanja na nivoima lokalnih samouprava;
- obezbediti nezavisnost sufinansiranja od političkog uticaja tokom godine (a najčešće u izbornim godinama), tako što će se predvideti obaveza za sve davaoce sredstava da se konkursi raspisuju početkom godine;
- uvesti obavezne analize potreba za medijskim sadržajem koje bi sprovodile opštine, kao i gradovi, kao sprovodioci konkursa, a čiji bi cilj bio utvrđivanje javnog interesa za svaku posebnu lokalnu samoupravu;
- odrediti jasne kriterijume za izbor članova stručnih komisija, unaprediti rad stručnih komisija, jasno utvrditi primenu propisa u slučaju postojanja praznina u postupanju (promena članova komisija, poništavanje i donošenje novih odluka), uključujući i propisivanje sankcija za nepostupanje članova komisija u skladu sa propisima;
- predvideti obavezne modele dokumenata koji se primenjuju u sprovođenju konkursa, unifikovati ih, precizirati njihovu sadržinu, ali i čuvanje takvih dokumenata (posebno zapisnika o radu, stenograma) i dostupnost javnosti u skladu sa propisima koji uređuju pristup informacijama od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, odrediti način i pravila komunikacije u postupku;
- obavezati stručne komisije da uzimaju u obzir odluke regulatornog tela i Saveta za štampu prilikom odlučivanja o raspodeli sredstava;
- poboljšati mehanizme kontrole postupaka sufinansiranja i uspostaviti efikasno pravno sredstvo u ovoj oblasti. U smislu ojačavanja pravnih lekova, potrebno je podići svest o efikasnosti inspeksijskih kontrola, posebno upravne inspekcije u smislu sprovođenja propisa, kao i budžetske inspekcije u smislu svrsishodnosti i adekvatne namene projekata;
- uvesti obaveznu evaluaciju projekata koji su realizovani za sve institucije koje ih realizuju, kao i sprovođenje eksterne finansijske revizije medija koji su dobili sredstva iznad određenog iznosa;
- obezbediti bolju i efikasniju kontrolu, i od strane Državne revizorske institucije, sprovedenih konkursa, realizacije dodeljenih tema i ugovora kroz obavezne programe revizije dodele i trošenja sredstava. Bilo bi veoma korisno uvesti i revizije svrsishodnosti projekata koje bi utvrdile efikasnost, kao i efektivnost dodeljenih sredstava.

(preporuka utvrđena: 2020, status: neispunjena)

16. Unaprediti i prilagoditi proces vođenja upravnih sporova u tužbama povodom nezakonitosti u sprovođenju konkursa za projektno sufinansiranje (preporuka utvrđena: 2020, status: neispunjena).

17. Poreske i druge inspekcije da prestanu da vrše pritiske i ugrožavaju rad nezavisnih medija (preporuka utvrđena: 2019, status: neispunjena).

18. Radio-televizija Srbije da počne da sprovodi zakonom propisanu obaveznu emitovanja programa na jezicima nacionalnih manjina (preporuka utvrđena: 2017/18, status: neispunjena).



19. Potrebno je uskladiti sudsku praksu sa praksom Evropskog suda za ljudska prava u postupcima protiv novinara za naknadu štete u vezi sa objavljivanjem informacija (preporuka utvrđena: 2019, status: neispunjena).
20. Neophodno je obezbediti veću transparentnost državnih institucija kroz veći obavezni set podataka koje moraju proaktivno da objavljuju (preporuka utvrđena: 2019, status: neispunjena).
21. Dodatno poboljšati ili izmeniti pristup informacijama od javnog značaja u cilju obezbeđivanja veće podrške novinarima, u odnosu na organe javne vlasti koji ignorišu, ne postupaju po zahtevima za pristup informacijama, pružaju netačne i lažne odgovore koji se teško proveravaju i zloupotrebljavaju rokove za odlaganje dostavljanja odgovora (preporuka utvrđena: 2020, status: neispunjena).
22. Osigurati zaštitu novinarskih izvora, smanjiti negativne posledice prikupljanja i obrade biometrijskih podataka i obezbediti odgovornost lica koja te podatke obrađuju. Posebno je važno ojačati odgovornost i sankcionisati one koji zloupotrebljavaju podatke i time nanose štetu izvorima i novinarima (preporuka utvrđena: 2023, status: neispunjena).
23. Obezbediti adekvatne zamenske kanale pribavljanja informacija kod organa javne vlasti koji imaju takve informacije i dokumente u posedu, a odbijaju da postupe (kontrolne i druge institucije shodno određenim nadležnostima) (preporuka utvrđena: 2020, status: neispunjena).
24. Strateški predvideti i razviti posebne sisteme anti-SLAPP propisa, kojima bi se zaštitili novinari i mediji od zlonamernih tužbi i utvrdila odgovornost, posebno predstavnika vlasti koji te tužbe zloupotrebljavaju (preporuka utvrđena: 2021, status: neispunjena).
25. Implementirati aktivnosti predviđene Medijskom strategijom u duhu u kom su one napisane, a koje se odnose na:
  - analizu regulatornog okvira u cilju definisanja potencijalnih izmena Krivičnog zakonika i zakona koji uređuje krivični postupak;
  - edukaciju u oblasti zaštite bezbednosti novinara i to: predstavnika sudske vlasti, Republičkog javnog tužilaštva, Ministarstva unutrašnjih poslova i advokata, ali i novinara i medijskih radnika, a koja uključuje rodno osetljiv sadržaj o bezbednosti novinara i medijskih radnika;
  - podizanje svesti o izloženosti novinara i medijskih radnika seksualnom uznemiravanju, psihičkom i drugim oblicima zlostavljanja, kao i o neophodnosti uspostavljanja sigurnog okruženja i odlučnog reagovanja na svaki oblik uznemiravanja ili nasilja;
  - edukaciju novinara i medijskih radnika o bezbednosnim rizicima u onlajn prostoru u cilju prevencije i bolje pripreme za zaštitu i sprečavanje takvih napada, u saradnji sa postojećim centrima za prevenciju bezbednosnih rizika u IKT sistemima (CERT);
  - unapređenje kadrovskih, organizacionih i tehničkih kapaciteta državnih organa u cilju boljeg prepoznavanja i adresiranja bezbednosnih pretnji u onlajn okruženju, uključujući i rodno specifične pretnje;

- edukaciju sudija, javnih tužilaca, advokata, kao i relevantnih ministarstava o oblicima ugrožavanja informacione bezbednosti novinara i medija, takođe uključujući sadržaje o rodno specifičnim rizicima i pretnjama.

(preporuka utvrđena: 2023, status: neispunjena)

26. Ojačati kroz partnerstva saradnju između država, tehnološkog sektora, civilnog društva i organizacija kako bi se efikasno bavili onlajn napadima (preporuka utvrđena: 2023, status: neispunjena).
27. Vratiti posebne evidencije o napadima na internet stranice medija u Vrhovnom javnom tužilaštvu; one su uspostavljene posebnim uputstvom 2015. godine, ali je to prestalo da važi 2020. godine donošenjem novog obaveznog uputstva (preporuka utvrđena: 2023, status: neispunjena).
28. U okviru zakonskih i podzakonskih akata osigurati da se smanji uticaj sekundarne viktimizacije i dalje ugrožavanje oštećenih novinara i novinarki koji u toku postupka moraju da se suoče sa osobom koja im je pretila i pred njom iznose pojedine lične podatke (preporuka utvrđena: 2023, status: neispunjena).
29. Predvideti podsticajne mere izmenama i dopunama Zakona o javnom informisanju i medijima i pratećim podzakonskim aktima za medije koji imaju interne dokumente kojima su predviđene mere i procedure za obezbeđivanje sigurnog radnog okruženja za novinare i medijske radnike (preporuka utvrđena: 2023, status: neispunjena).

#### **Preporuka Narodnoj skupštini Republike Srbije**

30. Osigurati poštovanje Poslovnika o radu Narodne skupštine Srbije i sprečiti uvrede i govor mržnje u parlamentu prema medijima, novinarima i medijskim radnicima (preporuka utvrđena: 2021, status: neispunjena).

#### **Poglavlje 28**

##### **Preporuke Vladi Republike Srbije**

1. Zakonskim odredbama detaljnije utvrditi i precizirati načine i mogućnosti oglašavanja državnih organa i drugih javnih entiteta (preporuka utvrđena: 2017/18, status: neispunjena).
2. Obezbediti transparentnost podataka o oglašavanju državnih organa, drugih javnih entiteta i javnih preduzeća (preporuka utvrđena: 2017/18, status: neispunjena).
3. Oglašavanje u medijima treba da postane jedan od prioriteta rada Vlade Republike Srbije, uključujući implementaciju preuzetih rešenja o oglašavanju iz Medijske strategije, te jasno utvrditi vršenje nadzora nad sprovođenjem ovih odredaba (preporuka utvrđena: 2021, status: neispunjena).

4. Uvesti posebna pravila koja uređuju političko oglašavanje, kako bi se onemogućila funkcionerska kampanja i potencijalne zloupotrebe od političkih stranaka koje se nalaze na vlasti (preporuka utvrđena: 2021, status: neispunjena).
5. Unaprediti zakonske propise sa ciljem osiguravanja transparentnosti političkog oglašavanja i trošenja sredstava od strane političkih stranaka na mrežnim platformama tokom izborne kampanje (preporuka utvrđena: 2021, status: neispunjena).
6. U smislu daljeg unapređivanja zakonskih propisa, utvrditi postojanje odgovornosti sredstava javnog obaveštavanja i njihovih veb stranica – portala na kojima su, u formi prikrivenog oglašavanja, objavljujane vesti sa prikazima izjava i ilustracija (preporuka utvrđena: 2023, status: neispunjena).

## **Poglavlje 32**

### **Preporuka Vladi Republike Srbije**

1. Jasno definisati i precizirati sankcije za utvrđene nepravilnosti prilikom revizije poslovanja (preporuka utvrđena: 2017/18, status: neispunjena, vezana za: merilo br. 2 za zatvaranje).

### **Preporuke Državnoj revizorskoj instituciji**

2. Državna revizorska institucija da obavi reviziju svrsishodnosti poslovanja REM-a za najmanje dve prethodne godine (preporuka utvrđena: 2017/18, status: neispunjena, vezana za: merilo br. 2 za zatvaranje).
3. Izvršiti monitoring rada revizorske kuće koja svake godine radi reviziju REM-a (preporuka utvrđena: 2017/18, status: neispunjena, vezana za: merilo br. 2 za zatvaranje).

## **MEĐUSEKTORSKA RADNA GRUPA ZA PROGRAM EKONOMSKIH REFORMI (ERP)**

**Koordinator: NACIONALNA ALIJANSA ZA LOKALNI EKONOMSKI RAZVOJ (NALED), Aleksandra Lazović**

### **Uvod**

Republika Srbija, kao kandidat za prijem u članstvo u Evropskoj uniji (EU), u pretpristupnom periodu, od 2015. godine izrađuje dokument pod nazivom Program ekonomskih reformi (*Economic Reform Programme – ERP*), koji je najvažniji strateški dokument u ekonomskom dijalogu sa Evropskom komisijom i državama članicama EU. Ovaj program je deo šireg procesa ekonomskog upravljanja i prilagođavanja država kandidata pravilima i standardima EU. Dodatno, ERP je u skladu sa principima Evropskog semestra, koji je mehanizam koordinacije ekonomskih politika unutar EU. Iako države kandidati nisu članice EU, ERP im omogućava da učestvuju u nekim aspektima Evropskog semestra. Na taj način, one već primenjuju elemente ekonomske koordinacije koji će biti važni kada postanu članice. Dok Evropski semestar prati i procenjuje ekonomske politike država članica, ERP omogućava državama kandidatima da unaprede makroekonomsku stabilnost, fiskalnu disciplinu i sprovedu strukturne reforme koje su potrebne za integraciju u jedinstveno tržište EU. Kao što države članice EU moraju poštovati fiskalne ciljeve određene Paktom o stabilnosti i rastu, ERP od zemalja kandidata zahteva da demonstriraju kako planiraju da održe niske budžetske deficite i javni dug. Kroz ERP, države kandidati pripremaju se za buduće članstvo u EU i uspešno usvajanje fiskalnih, monetarnih i strukturnih politika koje su temelj zajedničke ekonomske politike Evropske unije.

Uvođenje Reformske agende, kao jednog od stubova novog Plana rasta za Zapadni Balkan, donelo je značajne promene u procesu izrade jedanaestog ciklusa ERP-a za period od 2025. do 2027. godine, za sve zemlje koje učestvuju u ovom procesu. Strukturne reforme definisane u okviru ERP-a su sada prebačene u okvir Reformske agende, dok ERP ostaje fokusiran na makroekonomski i fiskalni okvir. Iako ERP više neće obuhvatati strukturne reforme, on će ostati povezan sa Reformskom agendom. Ovaj odnos će se ogledati u tome što će makroekonomske i fiskalne politike ERP-a biti komplementarne i podržavati reformske napore koji su definisani u Reformskoj agendi. Koordinacija između ERP-a i Reformske agende treba da ubrza ekonomske i društvene reforme, čineći Zapadni Balkan spremnijim za buduće članstvo u EU. Ekonomska konvergencija je ključna za integraciju Zapadnog Balkana u Evropsku uniju. Evropska komisija je, 8. novembra 2023. godine, pokrenula Fond za reforme i rast (*Reform and Growth Facility – RGF*) za Zapadni Balkan, novi finansijski instrument za period od 2024. do 2027. godine, koji povezuje osnovne reforme i povećanu finansijsku pomoć u okviru novog plana rasta za region.

## **Preporuke Međusektorske radne grupe za Program ekonomskih reformi (ERP)**

Preporuke Međusektorske radne grupe (MRG) za definisanje reformi koje su iz ERP-a prešle u Reformsku agendu, upućene Vladi RS, Evropskoj uniji i organizacijama civilnog društva su date ispod, dok je pregled sugestija i komentara na preliminarnu listu, nacrt tabelarnog prikaza reformi u okviru Reformske agende (datog na uvid Međusektorskoj radnoj grupi u julu 2024. godine) dat u Aneksu 1.

### **Preporuka Vladi Republike Srbije**

1. Razviti jasan mehanizam za praćenje (monitoring) izvršenja planirane Agende i uključiti ekonomske indikatore rasta, kako bi se mogao pratiti uticaj na ekonomski rast.

### **Preporuke Evropskoj uniji**

1. Osigurati poštovanje odredbi regulative (EU) 2024/1449, koja svojim različitim članovima obuhvata i proces izrade Reformske agende, ali nigde nije propisana tajnost u postupku pripreme. Član 11, stav 6. regulative definiše da će „Reformska agenda biti pripremljena na inkluzivan i transparentan način, u konsultaciji sa socijalnim partnerima i organizacijama civilnog društva“.
2. Pružiti podršku inicijativi MRG za ERP:
  - uspostavljanje/jaćanje regionalne razmene sa organizacijama civilnog društva na Zapadnom Balkanu aktivnim u ovoj oblasti, kao i prenos iskustva i znanja u Ukrajinu, Moldaviju i Gruziju;
  - izgradnja kapaciteta organizovanog civilnog društva kroz MRG za ERP putem postojećih mehanizma/projekata EU (obuke *Centre of Excellence in Finance* – CEF, Ljubljana, sastanci sa predstavnicima Evropskog ekonomskog i socijalnog komiteta, odnosno članovima njihove Ad hoc grupe za Evropski semestar, učešće u Briselskom ekonomskom forumu itd) i podizanje svesti OCD-a o ekonomskom kriterijumima za pristupanje i ERP-u.

### **Preporuke organizacijama civilnog društva**

3. Osigurati kontinuirano angažovanje u procesu pripreme i praćenja realizacije Reformske agende kroz učešće u definisanju mehanizma za praćenje sprovođenja.
4. Inicirati regionalnu saradnju organizacija civilnog društva kroz postojeće IPA programe.

## MEĐUSEKTORSKA RADNA GRUPA ZA POLITIČKE KRITERIJUME

**Koordinator: CENTAR ZA EVROPSKE POLITIKE (CEP), Srđan Majstorović**

### SRBIJA I EU DESET GODINA OD POČETKA PREGOVORA – ISTI PROBLEMI<sup>56</sup>

#### Uvod

U prošlogodišnjoj Knjizi preporuka Nacionalnog konventa o EU se 2022. godina i prva polovina 2023. godine ocenjuju kao period propuštenih prilika, naglašavajući da je Srbija, čak i u trenutku oživljavanja politike proširenja u Evropskoj uniji, propustila da domaćoj i međunarodnoj zajednici pošalje jasnu poruku o privrženosti osnovnim vrednostima EU, kako na domaćem tako i na spoljnopolitičkom planu. U međuvremenu, tokom druge polovine 2023. i u prvoj polovini 2024. godine, došlo je do određenog, ali ipak ograničenog, pomaka u sveukupnim odnosima između Srbije i Evropske unije. Ipak, poboljšanje odnosa treba posmatrati kao rezultat promenjenih geopolitičkih okolnosti i novih inicijativa postepenog/faznog pristupanja, oličenih najviše kroz Novi plan rasta za Zapadni Balkan, a ne kao posledicu opipljivog napretka u reformskim procesima.

Ključne teme u odnosima Srbije i EU u ovom periodu uključivale su: Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije za 2023. godinu, koji nije prepoznao značajniji napredak Srbije u evropskim integracijama; osporavani legitimitet parlamentarnih izbora iz decembra 2023. godine i ponavljanje lokalnih izbora u Beogradu, te bojkot istih od strane dela opozicije; kao i strateško partnerstvo između EU i Srbije u oblasti istraživanja sirovih materijala (prevashodno litijuma) neophodnih za sprovođenje Zelene agende.

#### **Preporuke Vladi Republike Srbije**

1. Neophodno je da Vlada Srbije prepozna trenutak koji je nastao nakon ruske agresije na Ukrajinu. Poziv za ubrzanje politike proširenja putem postepenog/faznog pristupanja Srbija treba da shvati kao podsticaj da odlučnije pristupi reformama.
2. Potrebno je da Vlada Srbije blagovremeno sprovodi socioekonomske reforme i reforme u oblasti vladavine prava, na način kako je to zacrtano u Reformskoj agendi, u cilju maksimizacije političkih, društvenih i finansijskih koristi Plana rasta za Zapadni Balkan.
3. Potrebno je da Vlada Srbije iskaže jasnu političku volju i radi na usklađivanju svoje spoljne politike sa ZSBP-om, čime bi se jasno i nedvosmisleno opredelila ka članstvu u EU. Usklađivanje sa ZSBP-om je obaveza koju svaki kandidat mora ispuniti pre ulaska u EU. Punim usklađivanjem sa ZSBP-om bi se osnažio kredibilitet Srbije i unapredio njen poljuljani imidž.

---

<sup>56</sup> Autor: Marko Todorović, Centar za evropske politike, Beograd

4. Neophodno je da Vlada Srbije ozbiljno shvati apele NKEU da se prestane sa praksom obračunavanja vlasti sa predstavnicima civilnog društva. Vlada Srbije treba da sprovede sve neophodne mere ka ponovnom uspostavljanju partnerskih odnosa sa civilnim društvom, što je nužno za neometan nastavak procesa pristupanja Srbije EU.
5. Neophodno je da se obnovi praksa rasprave o Izveštaju EK o napretku Srbije na plenarnoj sednici Narodne skupštine. Rasprava bi trebalo da bude transparentna i da uključi predstavnike organizacija civilnog društva.
6. Važno je da Ministarstvo za evropske integracije (MEI) nastavi sa praksom sprovođenja analize javnog mnjenja o članstvu Srbije u EU. To će doprineti većoj transparentnosti i omogućiti uvid u stvarnu podršku građana evropskim integracijama. Pozivamo Ministarstvo za evropske integracije da, u saradnji sa NKEU, izvrši analizu rezultata istraživanja stavova javnosti i, u skladu s tim, sačini plan aktivnosti na polju informisanja javnosti o zahtevima procesa pristupanja Srbije EU.
7. Potrebno je napraviti dodatne napore kako bi se ubrzao proces usaglašavanja domaćih propisa sa pravnim tekovinama EU i značajno unapredila primena Nacionalnog programa za usvajanje pravnih tekovina EU. Potrebno je da MEI nastavi sa ponovo uvedenom praksom objavljivanja Izveštaja o sprovođenju Nacionalnog programa, jer je to dobar način da se javnost upozna sa konkretnim aktivnostima koje Vlada preuzima u okviru procesa pristupanja EU.

### **Preporuke Evropskoj uniji**

8. Sa stanovišta kvaliteta Izveštaja EK o napretku Srbije, i ove godine je izostala kvalitativna ocena EU o političkim kriterijumima, odnosno o „funkcionisanju demokratskih institucija“. S obzirom na to da Srbija nastavlja da se suočava sa „elementima zarobljene države“, činjenica da nedostaje ocena stepena pripremljenosti za članstvo u oblasti koja je revidiranom metodologijom iz 2020. godine uvrštena u klaster 1, odnosno među Osnove, umanjuje „pokretačku snagu“ izveštaja, te otežava građanima da shvate ključnu poruku izveštaja EK. Potrebno je da deo izveštaja o političkim kriterijumima bude još detaljniji i konzistentniji, kako bi pružio dublji i širi uvid u realno stanje stvari u ovoj oblasti. Na ovaj način, EK bi imala priliku da pošalje jasnu poruku građanima i definiše konkretnije upute za dalji razvoj demokratije u Srbiji.
9. Neophodno je da Evropska komisija, Savet EU, Evropski savet i Evropski parlament što pre pošalju nedvosmislenu poruku da je perspektiva članstva kredibilna i ostvariva za sve zemlje Zapadnog Balkana. U tom pogledu, potrebno je operacionalizovati ideju „faznog pristupanja“, koja se nazire u revidiranoj metodologiji i novousvojenom Planu rasta za Zapadni Balkan, a koju su dodatno razvile i promovisale organizacije civilnog društva iz regiona i EU. Posebno je potrebno, na sistematičan i meritokratski način, omogućiti državama kandidatima što širi pristup radu institucija EU i pre samog članstva. Mogućnost da se 2030. godina utvrdi kao godina do koje će EU kompletirati interne reforme kako bi bila spremna za buduća proširenja,

takođe treba da postane predmet konsenzusa, čime bi se ohrabrila Srbija i druge države regiona da usmere svoje reformske procese, kao i proces donošenja teških političkih odluka, u vidljivoj perspektivi.

10. Uprkos potrebi za sirovinama neophodnim za dostizanje zacrtanih ciljeva u oblasti zelene tranzicije, EU bi trebalo da mnogo više insistira na poštovanju elementarnih demokratskih principa i vladavine prava kao preduslovu za bilo kakvo razmatranje potencijalne eksploatacije litijuma. Bez poštovanja demokratskih procedura, nezavisnih institucija i uključivanja stručne i šire javnosti, ovaj projekat može imati nesagledive posledice po prirodu i život građana Srbije. Neophodno je insistiranje na razvoju i jačanju kapaciteta svih relevantnih institucija koje nadziru stanje životne sredine. Takođe, EU treba još odlučnije da nastavi sa insistiranjem na reformskim procesima u ovoj oblasti, jer jedino vladavina prava može pružiti odgovarajući okvir za ekološki bezbednu eksploataciju litijuma i drugih sirovina.

## IZBORI I RAD PARLAMENTA<sup>57</sup>

### Uvod

Vanredni parlamentarni, pokrajinski i lokalni izbori su održani 17. decembra 2023. godine. To su bili četvrti vanredni parlamentarni izbori koje je vlast Srpske napredne stranke (SNS) raspisala od dolaska na vlast 2012. godine, što je dinamika koja negativno utiče na stabilno i predvidivo funkcionisanje demokratskih institucija. I ove izbore su obeležili problemi sa izbornim uslovima koji se javljaju već duži vremenski period, a pojavili su se i neki novi, poput navoda o organizovanim preseljenjima glasača na lokalnim izborima u Beogradu. Ovi problemi nisu rešeni na zadovoljavajući način do održavanja redovnih lokalnih izbora u preostalim gradovima i opštinama, 2. juna 2024. godine.

Na parlamentarnim izborima u decembru, lista Srpske napredne stranke je osvojila 46,75% glasova i 129 od 250 mandata u Narodnoj skupštini. Lista opozicione „Srbije protiv nasilja“ je osvojila 23,66% glasova i 65 mandata, dok su cenzus prešle još tri nemanjinske liste – Socijalističke partije Srbije, koalicije NADA i grupe građana „MI – Glas iz naroda“ – kao i pet lista nacionalnih manjina. SNS je osvojila apsolutnu većinu i na pokrajinskim izborima, kao i u većini lokalnih samouprava.<sup>58</sup> Parlament koji je formiran nakon ovih izbora bio je izrazito neaktivan, održavši samo dve sednice u prvoj polovini godine, ne računajući sednicu posvećenu izboru nove Vlade. Ovakva dinamika

---

<sup>57</sup> Autori: Nikola Burazer i Aleksandar Ivković, Centar savremene politike, Beograd

<sup>58</sup> Republička izborna komisija, „Izveštaj o sprovedenim izborima za narodne poslanike Narodne skupštine“, dostupno na:

<https://www.rik.parlament.gov.rs/extfile/sr/files/additionalDocuments/565/712/IZVESTAJ%20O%20SPROVEDENI%20IZBORIMA.pdf>.



ne obećava da će se negativni trendovi iz prethodnih saziva, koji se svode na oslabljenu nadzornu i zakonodavnu ulogu parlamenta, preokrenuti.

### **Preporuke**

1. Neophodno je da, značajno pre sledećih izbora, vlast primeni sve preporuke OEBS-ove Kancelarije za demokratske institucije i ljudska prava (KDILjP) iz konačnih izveštaja o parlamentarnim izborima iz decembra 2023. godine i lokalnim izborima iz juna 2024. godine, u punoj koordinaciji sa opozicijom i civilnim društvom.
2. Nakon ozbiljno narušenog poverenja u tačnost biračkog spiska na izborima u decembru 2023. godine, potrebno je preduzeti sve neophodne korake kako bi se ono povratilo.
3. Pravosuđe bi moralo aktivno da reaguje na sve optužbe vezane za izbore koje sadrže elemente krivičnog dela i da sprovede punu istragu, posebno onih navoda koji upućuju na sistematsko kršenje ili zloupotrebu izbornih pravila.
4. Neopravdane pauze u radu parlamenta trebalo bi u potpunosti izbegavati; tom cilju bi doprinelo donošenje godišnjeg plana rada Narodne skupštine.
5. Kontrolnu funkciju, samostalnost i transparentnost rada Narodne skupštine potrebno je ojačati prisustvom članova Vlade na sednicama za poslanička pitanja svakog poslednjeg četvrtka u mesecu, stavljanjem na dnevni red zakonskih predloga koje su podneli narodni poslanici i građani, kao i rešavanjem pitanja izgubljenih potpisa za narodnu inicijativu podnetih 2022. godine.

## **CIVILNO DRUŠTVO<sup>59</sup>**

### **Uvod**

Drugu polovinu 2023. godine, kao i period od januara do septembra 2024. godine, obeležio je nastavak trenda sužavanja građanskog prostora i pogoršanja već nepovoljnog okruženja za delovanje civilnog društva u Srbiji. Druga polovina 2023. godine je protekla u znaku protesta „Srbija protiv nasilja“, koji su počeli da se održavaju nakon dva masovna ubistva u maju, ali čini se da su atmosfera nasilja u društvu i duboko ukorenjeni sistemski problemi i dalje ostali nerešeni i široko rasprostranjeni.

U posmatranom periodu su održani vanredni parlamentarni, pokrajinski i lokalni izbori u nekoliko gradova i opština, uključujući grad Beograd, 17. decembra 2023. godine, dok su 2. juna 2024. godine održani lokalni izbori u celoj zemlji, uključujući i ponovljene izbore za grad Beograd. Predizborni, ali i postizborni period su tradicionalno obeleženi povećanim političkim tenzijama, a

---

<sup>59</sup> Autorka: Alma Mustajbašić, Građanske inicijative, Beograd

napadima su posebno izložene organizacije koje se bave demokratizacijom, vladavinom prava i ljudskim pravima.

Poslednjih godina, opasne kampanje targetiranja, zasnovane na neistinama i manipulaciji, postale su sastavni deo političkog života u Srbiji. Ipak, sa ovakvim kampanjama se suočavaju ne samo politički akteri, već i građani, a tokom 2023. i 2024. godine naročito mladi i ekološki aktivisti. Kraj 2023. godine je protekao u znaku protesta zbog sumnje u izbornu krađu, dok je 2024. godina protekla u znaku ekoloških protesta protiv iskopavanja litijuma.

Nastavljena je praksa netransparentnog finansiranja fantomskih i GONGO organizacija, a osim usvajanja kontroverznih medijskih zakona u oktobru prošle godine, nije bilo značajnije zakonodavne aktivnosti u pogledu okvira za delovanje civilnog društva. Vlada Republike Srbije je, 29. septembra 2023. godine, usvojila Odluku o osnivanju Saveta za stvaranje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva, a o (ne)uspehu saradnje dve strane govori i otvoreno pismo dela članova Saveta premijeru Srbije, upućeno 3. septembra ove godine, u kojem se ukazuje na „ugroženost delovanja civilnog društva, što trajno narušava demokratiju, odnosno princip učešća, otvorenosti i inkluzivnosti u donošenju odluka i procesu kreiranja javnih politika“.<sup>60</sup>

Preporuke koje su iznete u prošlogodišnjem izveštaju nisu ispunjene, te stoga, uz izvesne dopune, ostaju na snazi. Može se oceniti da u izveštajnom periodu ne samo da nije došlo do poboljšanja položaja civilnog društva i prostora za delovanje, već se može govoriti o daljem urušavanju stanja. Normativni okvir koji uređuje položaj OCD-a, koji uključuje propise koji se tiču konkursnog sufinansiranja, kao i propise koji uređuju učešće organizacija civilnog društva u procesima donošenja odluka, u toku posmatranog perioda nije menjan, te do ispunjenja ovih preporuka nije došlo.

S obzirom na značajan porast SLAPP tužbi (*Strategic Lawsuit Against Public Participation*), dodata je i preporuka koja se tiče razvijanja regulative u ovoj oblasti. S obzirom da je u aprilu 2024. godine usvojena evropska anti-SLAPP direktiva, važno je pratiti kako će zemlje članice implementirati preporuke u svoje nacionalno zakonodavstvo. Praćenje implementacije i uporedna praksa značajni su za razvoj regulative u ovoj oblasti u Srbiji.

## Preporuke

1. Neophodno je da vlasti u Srbiji dosledno primenjuju sve važeće propise (zakone i podzakonske akte) u oblasti slobode udruživanja, slobode okupljanja i slobode izražavanja, u cilju očuvanja postignutih standarda, kao i jačanja odgovornosti relevantnih institucija odgovornih za zaštitu osnovnih prava. Potrebna je i snažna politička poruka najviših nosilaca javnih funkcija o

---

<sup>60</sup> Građanske inicijative, „Otvoreno pismo dela članica Saveta iz redova organizacija civilnog društva“, 3. septembar 2024, dostupno na: <https://www.gradjanske.org/otvoreno-pismo-dela-clanica-saveta-iz-redova-organizacija-civilnog-drustva/>.

potrebi zaštite integriteta, života i imovine aktivista i novinara, kao i prestanak kampanja targetiranja političkih neistomišljenika.

2. Potrebno je uspostaviti mehanizam za sprečavanje zloupotreba propisa i standarda u oblasti sprečavanja pranja novca i uskladiti rad Uprave za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma sa standardima FATF-a. Takođe, neophodno je institucionalno rešiti aferu „Spisak“<sup>61</sup>, kao i javno objaviti razloge i ishode postupka koji je vodila Uprava. Potrebno je saopštiti javnosti da li se i dalje vode istrage protiv 57 organizacija i pojedinaca koji su se našli na „Spisku“.
3. Da bi se sprečila zloupotreba prava u cilju sprečavanja učešća javnosti, neophodno je raditi na uspostavljanju regulative ranog prepoznavanja SLAPP tužbi. Ova regulativa treba da omogućiti rano prepoznavanje SLAPP tužbi, njihovo odbacivanje, smanjenje troškova tuženima i kaznene mere protiv podnosilaca tužbi, radi zaštite novinara, medija, aktivista i OCD-a.
4. Potrebno je obezbediti jaču političku podršku za unapređenje filantropskog okvira sa jačim podsticajima za korporativna davanja, uvođenje podsticaja za donacije fizičkih lica, usklađivanje definicije javnog interesa u različitim propisima, kao i uspostavljanje sistema za prikupljanje podataka o donacijama.
5. Potrebno je razviti dodatne kvalitativne kriterijume za učešće OCD-a u raspodeli državnih sredstava na osnovu stručnosti i doprinosa oblastima od javnog interesa, kao i uspostavljanje sistema za efikasno i redovno prikupljanje podataka o svim vrstama državnog finansiranja. Raditi na unapređenju mehanizama evaluacije i praćenja projekata odobrenih na javnim konkursima namenjenih organizacijama civilnog društva.
6. Potrebno je razviti dodatne kvalitativne kriterijume za učešće OCD-a u procesima donošenja odluka na osnovu stručnosti i doprinosa oblastima od javnog interesa, kao i uspostaviti sistem za efikasno i redovno prikupljanje podataka o učešću OCD-a i drugih zainteresovanih u procesima odlučivanja.
7. OCD-ima se preporučuje razmatranje fleksibilnijih i participativnijih modela upravljanja i liderstva, diverzifikacija izvora finansiranja, transparentnost rada, identifikovanje strateških veza sa bazom podrške, strateška komunikacija sa ciljanim javnostima, snažnija briga o psihološkom i zdravstvenom stanju zaposlenih i aktivista, jačanje solidarnosti, strateško

---

<sup>61</sup> Slučaj „Spisak“ odnosi se na događaj iz 2020. godine kada je u javnost dospela vest da su sve komercijalne banke u Srbiji dobile zahtev od Uprave za sprečavanje pranja novca da dostave podatke o računima i bankarskim transakcijama 37 udruženja građana, fondacija i medija, kao i 20 pojedinaca. U zahtevu je zatraženo od banaka da dostave sve podatke o prometu na domaćim i deviznim računima, kao i identiteti platioca i primaoca u periodu od 1. januara 2019. do dana prijema zahteva. Uprava je zatražila podatke o sefovima u posedu 57 subjekata sa spiska. Godinu dana kasnije, podaci iz ove istrage objavljeni su u prorežimskim tabloidima u sklopu kampanje targetiranja organizacija civilnog društva.

umrežavanje sa drugim akterima civilnog društva i jačanje kapaciteta kako bi se unapredila otpornost na različite eksterne faktore koji utiču na delovanje OCD-a.

## DEMOKRATSKA CIVILNA KONTROLA SEKTORA BEZBEDNOSTI<sup>62</sup>

### Uvod

Od novembra 2023. do marta 2024. godine, Narodna skupština je bila neaktivna. Tačnije, XIII saziv Narodne skupštine završio je svoj mandat 30. oktobra 2023. godine, a vanredni parlamentarni izbori su održani 17. decembra 2023. godine, dok je XIV saziv Narodne skupštine formiran 20. marta 2024. godine. U proteklih pet saziva (IX–XIII), prosečno trajanje poslaničkog mandata iznosilo je 2,2 godine, a periodi od raspisivanja izbora do formiranja narednog saziva u proseku su trajali tri do pet meseci. To znači da je Skupština u proteklih deset godina bila neaktivna ukupno 20 meseci.<sup>63</sup> U takvim okolnostima, parlament ne može kvalitetno da obavlja svoju nadzornu ulogu nad radom policije, vojske i službi bezbednosti.

Nastavljena je zloupotreba skupštinskih procedura kroz oduzimanje reči poslanicima opozicije, vređanje političkih neistomišljenika i uskraćivanje prava na repliku.<sup>64</sup> Propuštena je prilika da se kroz Anketni odbor, koji je nezakonito ukinut, ispituju okolnosti višestrukih ubistava iz maja 2023. godine u Srbiji.<sup>65</sup> Dodatno, institut poslaničkih pitanja i rad nadležnih skupštinskih odbora za nadzor nad sektorom bezbednosti nisu dovoljno iskorišćeni, već su, nažalost, svedeni na ispunjavanje formalnosti. U novom sazivu parlamenta, poslanici su samo jednom postavili pitanja predstavnicima Vlade, dok je Odbor za kontrolu službi bezbednosti nastavio da održava sednice zatvorene za javnost.

### Preporuke

1. Predsednik Skupštine bi trebalo da dosledno primenjuje Poslovnik i Kodeks ponašanja narodnih poslanika i da ih sprovodi bez diskriminacije, kako bi se u Skupštini obezbedila atmosfera za diskusiju i stalo na put neprimerenim uvredama narodnih poslanika.
2. Odbor za kontrolu službi bezbednosti i Odbor za odbranu i unutrašnje poslove bi trebalo da deluju proaktivno i iskoriste sva ovlašćenja koja imaju na raspolaganju kako bi ojačali nadzor nad sektorom bezbednosti. Poslanici bi trebalo da kandiduju teme od značaja za dnevni red sednica Odbora, a odbori bi trebalo detaljno da razmatraju predloge budžeta.

<sup>62</sup> Autor: Miloš Jovanović, Beogradski centar za bezbednosnu politiku, Beograd

<sup>63</sup> Jelena Pejić Nikić (ur.), PrEUgovor Alarm: Izveštaj o napretku Srbije u Klasteru 1, Koalicija prEUgovor, Beograd, maj 2024, str. 26.

<sup>64</sup> Jelena Pejić Nikić (ur.), PrEUgovor Alarm: Izveštaj o napretku Srbije u Klasteru 1, Koalicija prEUgovor, Beograd, novembar 2023, str. 21-22.

<sup>65</sup> Pet odgovora o Anketnom odboru koji izazvao pažnju javnosti u Srbiji, *Radio Slobodna Evropa*, 26.7.2023.

3. U svakom sazivu bi trebalo poštovati praksu da se predsednici Odbora za kontrolu službi bezbednosti i Odbora za odbranu i unutrašnje poslove biraju iz redova opozicije.

## REFORMA JAVNE UPRAVE<sup>66</sup>

### Uvod

Vlada Srbije je u drugoj polovini 2023. godine sprovela analizu i vrednovanje učinka Akcionog plana Strategije reforme javne uprave (RJU) za period od 2021. do 2030. godine.<sup>67</sup> Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave je uključilo organizacije civilnog društva u prikupljanje podataka, s ciljem prikupljanja informacija o rezultatima i izazovima u okviru reforme RJU. U prethodnom periodu je održana javna rasprava o Akcionom planu za sprovođenje Programa reforme sistema lokalne samouprave za period od 2024. do 2025. godine, koja je trajala od 8. do 27. februara 2024. godine.

Portal eKonsultacije<sup>68</sup> u Srbiji, koji je počeo s radom u decembru 2021. godine, pokazuje neujednačenu praksu u korišćenju od strane organa državne uprave. Problemi uključuju neadekvatnu upotrebu Portala, povremeno objavljivanje nerelevantnih informacija i nedostatak potpunih dokumenata za konsultativne procese. Istraživanja pokazuju da se često organizuje samo javna rasprava na kraju procesa, što ograničava mogućnost izmena u nacrtima pravnih akata.<sup>69</sup>

Pozitivni koraci su napravljeni u normativnom aspektu upravljanja ljudskim resursima u državnoj upravi. Usvajanjem izmena i dopuna Zakona o zaposlenima u autonomnim pokrajinama i jedinicama lokalne samouprave<sup>70</sup>, uvedene su nove kompetencije u proces izbora zaposlenih, čime se jača službenički sistem na lokalnom nivou. Pored toga, usvojena je i Uredba o centralnoj kadrovskoj evidenciji (CKE)<sup>71</sup>, koja postavlja okvir za korišćenje informacionog sistema za upravljanje ljudskim resursima. Ipak, nije postignut pomak u rešavanju problema prevelikog broja vršilaca dužnosti na pozicijama državnih službenika.

Iskustva građana, prikupljena anketiranjem ispred državnih organa i putem onlajn platforme pratimoreformu.rs tokom 2022. i 2023. godine, ukazuju da 52% građana ima pretežno negativno iskustvo sa pružanjem usluga, dok je 47% imalo pozitivna iskustva. Građani pokazuju visok nivo zadovoljstva korišćenjem elektronskih usluga, smatrajući da je portal eUprava ubrzao i olakšao

---

<sup>66</sup> Autorka: Milica Škorić, Centar za evropske politike, Beograd

<sup>67</sup> Srednjoročna analiza i vrednovanje učinaka Akcionog plana (2021-2025) za sprovođenje Strategije RJU u Republici Srbiji 2021-2030, dostupno na: <https://mduls.gov.rs/publikacije/?script=lat>.

<sup>68</sup> Portal eKonsultacije, dostupno na: <https://ekonsultacije.gov.rs/>.

<sup>69</sup> Nacionalni PAR Monitor 2021/22 Srbija, dostupno na: <https://weber-new.s3.us-west-2.amazonaws.com/wp-content/uploads/2023/11/01121756/Nacionalni-PAR-Monitor-1.pdf>.

<sup>70</sup> Zakon o zaposlenima u autonomnim pokrajinama i jedinicama lokalne samouprave, dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2016/21/1>.

<sup>71</sup> Uredba o centralnoj kadrovskoj evidenciji, dostupno na: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/vlada/uredba/2024/3/7>.

dobijanje javnih usluga. Ipak, zabeležena su i negativna iskustva vezana za tehničke prepreke u korišćenju portala.

Vlada je krajem 2023. godine usvojila izmene Programa reforme upravljanja javnim finansijama za period od 2021. do 2025. godine.<sup>72</sup> Iako je Ministarstvo finansija organizovalo događaj i pozvalo zainteresovane strane, javno dostupni izveštaji o prikupljenim komentarima nisu objavljeni. Tokom izmena Zakona o javnim nabavkama, Vlada je prihvatila samo dva od 35 predloga Radne grupe Nacionalnog konventa o EU. Iako je stavljanje van snage zakona o posebnim postupcima za infrastrukturne projekte bio pozitivan korak, usvajanjem posebnog zakona za projekat EXPO 2027 su se ponovo zaobišle standardne procedure javnih nabavki.

### **Preporuke za reformu javne uprave**

1. Ministarstva i drugi državni organi koji organizuju konsultacije (i javne rasprave) treba da obezbede pravovremenost i proaktivnost njihovog objavljivanja. To znači da treba dovoljno vremena posvetiti pripremama civilnog društva i drugih zainteresovanih strana, a za najavljivanje konsultacija treba da se koriste svi raspoloživi kanali – uključujući barem internet stranice nadležnih tela, portal eUprava, internet stranicu organa nadležnog za saradnju sa civilnim društvom i društvene medije svih uključenih institucija.
2. Prilikom organizovanja konsultacija, priloge i komentare civilnog društva i javnosti treba tražiti što je ranije moguće u procesu, a najbolje u fazi formulisanja javne politike.
3. Organi državne uprave treba da, bez izuzetka, informišu učesnike o rezultatima konsultacija, bilo da se radi o javnoj raspravi o nacrtima dokumenata ili ranije održanim konsultacijama. Izveštaje o konsultacijama treba objavljivati u svakom pojedinačnom slučaju, adresiranjem svakog inputa i davanjem objašnjenja za prihvatanje ili odbijanje, tako da se čitav proces lako može slediti od početka do kraja, kako bi bio transparentan i jasan.
4. Vlada treba da uvede zakonsku obavezu da nadležni organ državne uprave treba da osigura kvalitet postupaka koji se odnose na učešće javnosti u izradi dokumenata javnih politika i propisa.
5. Kao i prethodne godine, ukazujemo da Vlada treba eksplicitno da ograniči trajanje privremenog zapošljavanja i propiše nedvosmislene kriterijume za selekciju privremenih kadrova u državnoj upravi. Trajanje svih oblika ugovora o privremenom radnom angažovanju (ugovor na određeno vreme u skladu sa ZDS-om, ugovori o privremenim i povremenim poslovima i ugovori o delu u skladu sa Zakonom o radu) treba da bude zakonski ograničeno na najviše godinu dana i treba da postoje jasni i transparentni kriterijumi za potencijalno obnavljanje takvih ugovora. Kriterijumi za privremeno zapošljavanje treba da sadrže zahteve

---

<sup>72</sup> Program reforme upravljanja javnim finansijama za 2021-2025, dostupno na: <https://mfin.gov.rs/sr/dokumenti2-1/program-reforme-upravljanja-javnim-finansijama-pfm-1>.

i/ili kompetencije koji su jednaki ili slični onima koje se traže od državnih službenika koji obavljaju zadatke (poslove) sličnog nivoa složenosti.

6. Sa uspostavljanjem nove Centralne kadrovske evidencije, MDULS i SUK treba da započnu redovno objavljivanje, barem osnovnih, statističkih podataka o državnoj upravi i učine ih dostupnim u otvorenom formatu. Podatke o broju državnih službenika trebalo bi klasifikovati barem prema osnovnim zvanjima/funkcijama, kao i prema organima državne uprave. Takvi skupovi podataka bi, takođe, trebalo da budu objavljeni na centralnom Portalu otvorenih podataka, dostupni za besplatno preuzimanje i ponovnu upotrebu.
7. Vlada treba hitno da prekine sa praksom postavljenja i ponovnog postavljenja vršilaca dužnosti i da počne sa postavljenjima državnih službenika na položaj u skladu sa zakonskim odredbama.
8. Postavljenja državnih službenika na položaj treba da budu izuzeta iz nadležnosti Kadrovske komisije Vlade. Predloge kandidata koje šalju rukovodioci organa državne uprave, koji popunjavaju upražnjeno radno mesto, treba slati direktno na sednice Vlade radi odobravanja.
9. Organi na nivou državne uprave treba da onlajn, proaktivno, objavljuju sve informacije koje nastaju u radu organa, a za koje javnost ima pravo da zna.
10. Dodatno pojednostaviti i prilagoditi portal eUprava građanima: omogućiti da, nakon što građani zakažu svoj termin putem portala, dobiju sms poruku sa potvrdom da je zakazivanje uspešno izvršeno, sa navedenim vremenom, adresom i nazivom organa. Ovako bi se predupredila situacija u kojoj službenici zanemaruju zakazivanja sprovedena putem portala. Omogućiti da za sva plaćanja izvršena putem portala, građani dobiju potvrdu o uplati putem sms-a. Obezbediti da se građani unapred upozore putem različitih kanala komunikacije (imejla, sms-a i dr) o eventualnom gašenju naloga na portalu eUprava, kako bi mogli da preduprede da se ovo dogodi.
11. Iako je portalu eUprava korisnicima omogućeno da putem upitnika iskažu nivo svog zadovoljstva korišćenjem portala, potrebno je omogućiti korisnicima da daju povratne informacija o svim dobijenim uslugama. Obezbediti sistem analize i korišćenja tih informacija u procesima razvoja i unapređenja elektronskih usluga.
12. Razmotriti uspostavljanje funkcije kontrole kvaliteta javnih usluga, koja bi obezbedila pokrivenost celokupnog sistema javne uprave – otpočeti inkluzivan konsultativni proces iz kojeg bi proizašao predlog optimalnog organizacionog modela za ostvarivanje funkcije kontrole kvaliteta usluga.

## MEĐUSEKTORSKA RADNA GRUPA ZA ODRŽIVI RAZVOJ

**Koordinator: CENTAR ZA ODRŽIVI RAZVOJ SRBIJE, Nataša Gligorijević**

### Uvod

Republika Srbija je u septembru 2015. godine bila jedna od 193 države članice na zasedanju Generalne skupštine UN-a koja je glasala za usvajanje Rezolucije „Transformacija našeg sveta: Agenda za održivi razvoj do 2030. godine“. Time se Srbija opredelila da prati viziju razvoja zasnovanog na prosperitetu koji se temelji na socijalnoj inkluziji, ekonomskom razvoju i očuvanju planete. To podrazumeva preduzimanje svih mera i aktivnosti na nacionalnom i lokalnom nivou kako bi se doprinelo ostvarenju Ciljeva održivog razvoja (COR) i uspostavio temelj razvoja zasnovan na principu „da niko ne bude izostavljen“, kao osnovnom inkluzivnom principu.

Sprovođenje Ciljeva održivog razvoja je dugotrajan proces, a za Republiku Srbiju implementacija COR-a i evrointegracije predstavljaju komplementarne procese koji se međusobno prožimaju. Imajući u vidu da je proces sprovođenja Agende 2030 na pola puta, mogu se mapirati dosadašnji ključni dometi, ocenjivanje napretka i identifikovanje reformskih procesa na kojima je potrebno intenzivnije raditi. Uspostavljen je institucionalni mrežni mehanizam za sprovođenje Agende 2030, kao i baza indikatora za praćenje napretka u ostvarivanju COR-a. Takođe, mapiran je nacionalni strateški okvir u odnosu na ciljeve održivog razvoja radi usaglašavanja planskog okvira sa Agendom 2030. Prvi, i do sada jedini, Dobrovoljni nacionalni izveštaj o sprovođenju Agende 2030 za održivi razvoj je izrađen i predstavljen u Ujedinjenim nacijama 2019. godine.

Kriza izazvana pandemijom kovida 2020. godine je usporila reformske procese, napredak u sprovođenju Agende 2030 i doprinela je negativnim trendovima u oblastima zdravstva, socijalne zaštite, zaštite životne sredine i ekonomije.

U nastavku će biti analizirano trenutno stanje uspostavljenog institucionalnog mehanizma za sprovođenje Agende 2030, efikasnost i transparentnost uspostavljenog sistema za praćenje i izveštavanje o napretku u dostizanju ciljeva održivog razvoja, uključujući i praćenje koliko su planska dokumenta i pravni okvir usklađeni sa Agendom 2030.

Prema Godišnjem izveštaju o održivom razvoju za 2024. godinu,<sup>73</sup> objavljenom na [sdindex.org](https://dashboards.sdindex.org), Srbija zauzima 35. mesto od 167 rangiranih država prema ukupnim rezultatima postignutim u ostvarivanju Ciljeva održivog razvoja.

---

<sup>73</sup> Sustainable development Report 2024, dostupno na: <https://dashboards.sdindex.org/static/profiles/pdfs/SDR-2024-serbia.pdf>.



Republički zavod za statistiku Republike Srbije je objavio četvrti Izveštaj o napretku u ostvarivanju Ciljeva održivog razvoja za 2023. godinu.<sup>74</sup> Prema Izveštaju, ostvareni su sledeći ciljevi održivog razvoja: COR3, COR6, COR8, COR11, COR12 i COR17.

U pogledu COR3, smanjena je maternalna smrtnost, stopa smrtnosti dece ispod pet godina starosti i neonatalna smrtnost, koje su ispod nivoa definisanog kao cilj na globalnom nivou. COR6 je ostvaren kroz primenu globalnih standarda za planiranje snabdevanja pitkom vodom u lokalnim zajednicama. Razvijena i operacionalizovana strategija zapošljavanja mladih je pokazatelj ostvarenosti COR8. Usvojene urbane politike i planovi regionalnog razvoja pokazuju ostvarenje COR11, dok javne politike koje podržavaju održivu potrošnju i proizvodnju pokazuju ostvarenje COR12. COR17 je ostvaren zakonski uređenim okvirom o statistici i potpunim upisom stanovništva u matične knjige rođenih i umrlih, nakon popisa održanog 2022. godine.

### **Preporuke Međusektorske radne grupe za održivi razvoj**

1. Pokrenuti proces izrade Plana razvoja Srbije kako predviđa Ustav RS i Zakon o planskom sistemu RS, najpre usvajanjem Uredbe o postupku pripreme Nacrta plana razvoja Republike Srbije (preporuka utvrđena: 2021, status: ispunjena 2023<sup>75</sup>).
2. Usvojiti Prostorni plan RS (preporuka utvrđena: 2021, status: neispunjena).
3. Objaviti Investicioni plan Srbija 2025 na sajtu Vlade RS (preporuka utvrđena: 2021, status: neispunjena).
4. Oformiti Savet za održivi razvoj pri Vladi RS ili ponovo oformiti Međuresornu radnu grupu za održivi razvoj (preporuka utvrđena: 2021, status: neispunjena).
5. Definisati aktivnosti za sprovođenje Agende 2030 u Planu rada Vlade RS (preporuka utvrđena: 2021, status: neispunjena).
6. Rad Fokus grupe za održivi razvoj pri Narodnoj skupštini RS učiniti transparentnijim i informacije o radu Fokus grupe učini dostupnim za javnost (preporuka utvrđena: 2021, status: neispunjena).
7. Na sajtu NSRS-a kreirati sekciju Fokus grupe za održivi razvoj gde će se objaviti ko su članovi i godišnje aktivnosti po pitanju sprovođenja Agende 2030 (preporuka utvrđena: 2021, status: neispunjena).

---

<sup>74</sup> „Izveštaj o napretku u ostvarivanju ciljeva održivog razvoja do 2030. u Srbiji 2023. godine“, Republički zavod za statistiku RS, dostupno na: <https://sdg.indikatori.rs/media/1680/izvestaj-o-napretku-u-ostvarivanju-ciljeva-odrzivog-razvoja-do-2030-godine-u-srbiji-2023.pdf>.

<sup>75</sup> Usvojen Predlog uredbe.

8. Davanje mišljenja Fokus grupe kada predloži zakona uđu u skupštinsku proceduru o doprinosu sprovođenja Agende 2030 (preporuka utvrđena: 2021, status: neispunjena).
9. Redovno uključiti članice MRG za održivi razvoj Nacionalnog konventa u aktivnosti Fokus grupe za održivi razvoj pri NSRS-u (preporuka utvrđena: 2021, status: neispunjena).
10. Rad Nadzornog haba učiniti transparentnim i objaviti sve dosadašnje aktivnosti (preporuka utvrđena: 2021, status: neispunjena).
11. Započeti proces izrade Dobrovoljnog nacionalnog izveštaja uz proces širokih javnih konsultacija sa svim zainteresovanim stranama na nacionalnom i lokalnom nivou (preporuka utvrđena: 2021, status: neispunjena).
12. Omogućiti veći stepen participativnosti prilikom organizovanja radionica o podacima Ciljeva održivog razvoja, sa fokusom na veću i redovnijiu uključenost organizacija civilnog društva (preporuka utvrđena: 2021, status: neispunjena).

## MEĐUSEKTORSKA RADNA GRUPA ZA REGIONALNU SARADNJU

**Koordinator: FONDACIJA CENTAR ZA DEMOKRATIJU (FCD), Nataša Vučković**

### Uvod

Međusektorska radna grupa za regionalnu saradnju prati regionalnu saradnju prioritetno u okviru Berlinskog procesa, kao i druge regionalne inicijative.

Berlinski proces, iniciran 2014. godine od strane Savezne Republike Nemačke, je multilateralna međuvladina platforma koja ima za cilj unapređenje regionalne saradnju na Zapadnom Balkanu i podsticanje saradnje Evropske unije i Zapadnog Balkana. U procesu učestvuju: Austrija, Francuska, Nemačka, Grčka, Italija, Poljska, Slovenija, Bugarska, Hrvatska, Ujedinjeno Kraljevstvo, kao i zemlje Zapadnog Balkana – Albanija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Kosovo\*, Severna Makedonija i Srbija. U proces su uključene i institucije EU, međunarodne finansijske institucije, civilno društvo Zapadnog Balkana, Regionalna kancelarija za saradnju mladih i poslovna zajednica.

Dosadašnji glavni postignuti rezultati Berlinskog procesa uključuju formiranje Regionalne kancelarije za saradnju mladih (*Regional Youth Cooperation Office* – RYCO), sporazum o Zajedničkom regionalnom tržištu, zaključivanje regionalnog sporazuma o romingu, stvaranje zelenih koridora tokom pandemije kovida i dr.

Tokom 2023. godine je održan Samit Zapadni Balkan i EU u Tirani (16. oktobra 2023. godine). Održavanju Samita je prethodio niz sastanaka: sastanak ministara unutrašnjih poslova (14. septembra 2023), sastanak ministara ekonomije (26. septembra 2023), sastanak predsednika parlamentarnih odbora za evropske integracije zemalja Zapadnog Balkana (13. oktobra 2023). Održano je više konferencija, uključujući konferenciju „Osnaživanje Berlinskog procesa kroz parlamentarnu diplomatiju“ (12-13. septembra 2023), konferenciju posvećenu nauci (18-20. septembra 2023) i Omladinski forum (6-7. oktobra 2023). Forum civilnog društva je održan neposredno pred Samit, 14. i 15. oktobra 2023. godine u Tirani.

Na Samitu je reafirmisana uloga Berlinskog procesa u jačanju regionalne saradnje i ubrzanju integracije regiona Zapadnog Balkana u Evropsku uniju. Razmotren je postignut napredak, aktuelni izazovi i perspektive za regionalnu saradnju. Glavne teme su bile Zajedničko regionalno tržište, a u kontekstu rata u Ukrajini, energetska sigurnost i zelena tranzicija. Ekonomije Zapadnog Balkana su pozdravile Plan rasta u kontekstu utvrđene potrebe za smanjenjem socioekonomskog jaza između EU i Zapadnog Balkana. Posebna pažnja je posvećena problemima mladih, pitanju obrazovanja, nauke i istraživanja. Istaknuta je potreba za povećanjem ulaganja u istraživačke delatnosti i inovacije. Razmatrana je i saradnja na nivou lanaca snabdevanja između EU i Zapadnog Balkana, kao i saradnja u obezbeđivanju sirovina. Osnivanje Centra za sajber

bezbednost Zapadnog Balkana predstavlja značajan korak napred u sprečavanju organizovanog kriminala i jačanju sajber bezbednosti.

Na Samitu je usvojena Zajednička deklaracija o namerama: regionalno partnerstvo za klimu. Potpisan je „Sporazum o međusobnom priznavanju profesionalnih kvalifikacija za medicinske sestre, doktore veterinarske medicine, magistre farmacije i babice“, kao i Zajednička deklaracija o jedinstvenom tržištu za plaćanja u eurima, Zajednička deklaracija o olakšavanju trgovine i transporta i dr. Na snagu su stupile odredbe o sniženim naknadama za roming između EU i Zapadnog Balkana.

Srbija je u aprilu 2023. godine ratifikovala tri potpisana sporazuma: Sporazum o priznavanju profesionalnih kvalifikacija za doktore medicine, doktore stomatologije i arhitekte u kontekstu centralnoevropskog sporazuma o slobodnoj trgovini (sa Aneksima I, II i III), Sporazum o priznavanju kvalifikacija u visokom obrazovanju na Zapadnom Balkanu, kao i Sporazum o slobodi kretanja sa ličnim kartama na Zapadnom Balkanu. Narodna skupština je, krajem septembra 2024. godine, usvojila Zakon o potvrđivanju „Sporazuma o međusobnom priznavanju profesionalnih kvalifikacija za medicinske sestre, doktore veterinarske medicine, magistre farmacije i babice“. Bosna i Hercegovina je i dalje jedina zemlja u regionu koja nije ratifikovala Sporazum o slobodi kretanja sa ličnim kartama, potpisan u novembru 2022. godine.

Na Forumu civilnog društva su usvojene preporuke u više oblasti. Sedam tematskih radnih grupa, predvođene organizacijama civilnog društva iz regiona Zapadnog Balkana, pokrenule su diskusije o ključnim temama. Ove teme obuhvataju energiju, pristup jedinstvenom evropskom tržištu, digitalizaciju i povezanost, klimu i zelenu agendu, mobilnost i migracije, bezbednost i geopolitiku i politiku proširenja. Ove grupe su zajedno formulisale političke preporuke nakon sprovedenog procesa konsultacija<sup>76</sup>.

### **Preporuke Međusektorske radne grupe za regionalnu saradnju**

1. Kontinuirano unapređivati regionalnu saradnju kroz redovan politički i društveni dijalog na bilateralnom i multilateralnom nivou, usmeren na rešavanje otvorenih pitanja i unapređenje ekonomskog rasta i ekonomske razmene kroz zajedničke regionalne projekte, privlačenje investicija, borbu protiv siromaštva i socijalne isključenosti, te razvoj ljudskog kapitala u regionu.
2. Pozvati sve zemlje da završe proces ratifikacije sporazuma potpisanih u okviru Berlinskog procesa.

---

<sup>76</sup> Videti: <https://wb-csf.eu/publications-csf/key-recommendations-of-the-thematic-working-group-on-access-to-european-single-market>.

3. Nastaviti proces razvoja Zajedničkog regionalnog tržišta u saradnji sa Regionalnim savetom za saradnju (*Regional Cooperation Council – RCC*), pri čemu treba podržati stvaranje regionalnih smernica i procedura za mehanizme praćenja stranih direktnih investicija koje je inicirao RCC, a koje bi trebalo da osiguraju transparentnost investicija.
4. Ubrzati reforme u okviru Zelene agende Zapadnog Balkana kroz zajedničke projekte zemalja Zapadnog Balkana, u saradnji sa Regionalnim savetom za saradnju.
5. Podržati domaće kompanije, organizacije civilnog društva, istraživačke centre, gradove i opštine u učešću u regionalnim programima usmerenim na jačanje saradnje u oblasti inovacija, razvoja ljudskog kapitala, ekonomskog osnaživanja žena, unapređenja položaja osetljivih grupa kroz politiku zapošljavanja, osnaživanja mladih, kao i kroz Digitalnu agendu.
6. Kroz Berlinski proces i druge regionalne inicijative podstaći nastavak reformi u oblasti demokratizacije, vladavine prava, borbe protiv korupcije i javnih politika koje će odgovorno i dugoročno adresirati probleme depopulacije i migracija, ubrzati reforme u oblasti energetske tranzicije, održivog razvoja, s naglaskom na pravednu tranziciju, kao i rešavanje preostalih otvorenih pitanja u regionu.
7. Kroz Nacionalni konvent o EU kontinuirano uključivati civilno društvo u konsultacije vezane za samite i sastanke održane u okviru Berlinskog procesa, kao i za druge regionalne inicijative, te osigurati aktivno učešće civilnog društva u okviru Foruma civilnog društva Berlinskog procesa, kao i kroz druge platforme za saradnju.