

SAŽETAK

Platforma “prEUgovor”, koja okuplja sedam ekspertskih organizacija, vršila je monitoring oblasti koje se tiču obaveza sadržanih u političkim kriterijumima i poglavljima 23 i 24. Nalazi u ovom izveštaju rezultat su temeljnog monitoringa postignutog napretka u ovim oblastima, kako u pogledu usvojenih zakonskih izmena tako i u implementaciji postojećih zakonskih rešenja. Politička dinamika i reforme u Srbiji tokom posmatranog perioda bile su obeležene izborima i formiranjem nove Vlade. Proglašena politička volja da se uhvati u koštac sa glavnim problemima treba da bude upotpunjena i snažnim podsticajima u pravcu izgradnje i jačanja institucija.

Izveštaj koji sledi pokriva razvoj događaja u periodu od septembra 2013. do aprila 2014. godine, a njegov cilj jeste da skrene pažnju na glavne probleme u oblastima kojima se bavi. Veliki broj novousvojenih zakona i strategija (Strategija reforme pravosuđa, Strategija za borbu protiv korupcije, Strategija reforme javne uprave itd.) su tek na početku svoje primene, i treba da budu praćeni brojnim zakonskim i podzakonskim aktima i značajnim jačanjem kapaciteta institucija nadležnih za njihovu implementaciju, dok njihovi efekti ostaju tek da se vide. Izrada akcionih planova za poglavlja 23 i 24 u okviru pregovora Srbije sa EU predstavljaće posebno važan korak. Revizija već usvojenih akcionih planova, postavljanje jasnih i merljivih indikatora uspeha i merila (benchmarks), kao i značajna finansijska sredstva namenjena implementaciji biće od izuzetne važnosti za postizanje napretka u ovim oblastima.

Ovaj izveštaj pokriva specifične probleme u oblastima političkih kriterijuma, poglavlja 23 i 24, i nekoliko blisko povezanih poglavlja koja se tiču javnih nabavki (poglavljje 5) u slobodom kretanja radnika (poglavljje 2). Izveštaj sadrži konkretne zaključke i preporuke za svaku od ovih oblasti, dok su generalne preporuke koalicije PrEUgovor sledeće:

-Vlada bi trebalo da u potpunosti napusti praksu uvođenja izuzetaka od usvojenih zakona i praksu zaobilazanja zakonskih rešenja. Ovakva praksa je i dalje jako zastupljena, posebno u najosetljivijim oblastima kakve su sektor bezbednosti i javne nabavke. Jedan od primera ove prakse je Zakon o javnim nabavkama koji se ne primenjuje u procedurama nabavki velikih vrednosti, poput nabavki koje su finansirane kroz medjunarodne ugovore ili kreditima medjunarodnih finansijskih institucija. Štaviše, Vlada je nastavila sa praksom neobjavljivanja ugovora sa stranim investitorima (na primer, u slučaju „Air Serbia“), kršeći na taj način Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja. Javne nabavke u oblasti bezbednosti i odbrane ne sprovode se na odgovoran i transparentan način zbog kašnjenja usvajanja Uredbe o poverljivim javnim nabavkama. Uprkos proklamovanom cilju, Vlada je nastavila sa praksom postavljanja i razrešenja visoko rangiranih zvaničnika na način suprotan Zakonu o državnim službenicima, bez postupka javnog poziva i davanja obrazloženja, kao i sa postavljanjem direktora javnih preduzeća bez odgovarajuće konkurencije i kršeći na taj način Zakon o javnim preduzećima. U tom cilju, takođe je neophodno poboljšati zaštitu uzbunjivača (whistle-blowers) kao i popraviti praćenje primene strategija i akcionih planova, posebno u vezi sa prikupljanjem ličnih i statističkih podataka u odredjenom broju oblasti.

-Neophodno je dodatno jačanje odgovornosti izvršne Vlasti. Značajno više napora se mora uložiti u efikasnu borbu protiv politizacije i zloupotrebe javnih ovlašćenja u svim sektorima, a posebno u javnim preduzećima. Parlament, nezavisna tela poput Zaštitnika građana, Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, Agencije za borbu protiv korupcije, Državne revizorske institucije, Komisije za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki su institucionalni mehanizmi kontrole izvršne vlasti. Međutim, Narodna skupština nije raspravljala o realizaciji svojih zaključaka na osnovu izveštaja nezavisnih tela za 2012. godinu, niti je zahtevala da uzme u razmatranje nalaze unutrašnjih mehanizama kontrole, poput Inspektorata odbrane ili Sektora unutrašnje kontrole MUP-a. Unutrašnji mehanizmi kontrole takođe zahtevaju dodatno jačanje, poput Sektora unutrašnje kontrole policije koji se susreće sa brojnim preprekama u procesu praćenja zakonitosti rada službenika organa reda. **Savet za nacionalnu bezbednost i Biro za koordinaciju rada službi bezbednosti još uvek su izuzeti od nadzora drugih grana vlasti, što vodi koncentraciji moći u rukama premijera koji takođe drži funkciju sekretara u Birou.** Ovi spoljašnji i unutrašnji mehanizmi mogu doprineti **suzbijanju voluntarizma u procesu donošenja odluka, politizaciji javnih institucija i kršenja ljudskih prava, te stoga zahtevaju posebnu pažnju.**

-Zaštita ljudskih prava treba da postane jedan od prioriteta u radu Vlade. Zabrinjavajuće je da je malo ili nimalo napretka postignuto u unapređenju pravnog okvira i implementaciji zakonskih rešenja u proteklom periodu. Najvažnije pitanje je usvajanje Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći, koji predstavlja osnovu za obezbeđivanje pristupa pravdi. Postojeći predlog Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći ne obezbeđuje osnovne garancije za zaštitu ugroženih grupa, poput žrtava nasilja u porodici i trgovine ljudima, i ne osigurava finansiranje ovih usluga. **U oblasti zaštite privatnosti, Srbiji još uvek nedostaje regulativa za korišćenje video nadzora i biometrijskih podataka.** Zakon o zaštiti podataka o ličnosti iz 2008. godine još uvek nije usklađen sa standardima EU, dok je Strategija zaštite podataka o ličnosti trebalo da bude praćena Akcionim planom tri meseca nakon usvajanja, što se još uvek nije desilo. **Takođe, nije bilo značajnijeg napretka u oblasti zaštite žena od svih vrsta rodno zasnovanog nasilja.** Broj femicida se povećava svake godine, ne postoje hitne mere zaštite, a i neophodno je da se krivično zakonodavstvo uskladi sa Konvencijom Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici. U oblasti borbe protiv trgovine ljudima primena zakona ostaje problematična. Glavni problemi uključuju nedovoljnu pomoć i zaštitu žrtava, neefikasne krivične postupke, kao i nedostatke u primeni odredbi nekažnjavanja, nepritvaranja i neprocesuiranja. Kada je reč o azilu, iako su određeni napori učinjeni u pravcu izmene zakona i obezbeđivanju smeštaja tražiocima azila, nije bilo značajnog napretka u ovoj oblasti. Broj lica koja su izrazila nameru da traže azil konstantno se uvećava, dok su zahtevi privremeno procesuirani od strane Odseka za azil u okviru Uprave granične policije, budući da Kancelarija za azil koja je trebalo da služi kao prvostepeni organ još uvek nije formalno uspostavljena. Veliki broj tražilaca azila, ponekada skoro i njih 200, bivalo je smešteno napolju, u šumama, bez osnovnih sredstava za život poput hrane i vode.

-Jačanje nezavisnosti, efikasnosti i odgovornosti pravosuđa je od izuzetnog značaja za celokupnu implementaciju zakona. Efikasnost pravosudne mreže nastavlja da bude ozbiljan problem. Reorganizacija sudova kao deo reforme pravosudja izazvala je ozbiljne probleme u raspodeli predmeta. Većina sudskih procesa

odložena je i u mnogim slučajevima predsedavajuće sudije su bile promenjene. Dokazi sistemskih slabosti obezbeđeni su na osnovu monitoringa slučajeva pred sudovima u oblastima trgovine ljudima i protiv nasilja u porodici. Problema je takođe bilo i sa stupanjem na snagu novog Zakonika o krivičnom postupku. Generalna primena procedure tužilačke istrage pod novim Zakonikom suočila se sa teškoćama u implementaciji, kao posledica nedovoljnog broja tužilaca, dostupnosti prostorija i administrativnog osoblja. U mnogim slučajevima prethodne istražne sudije nisu spovodile istragu u slučajevima koji su stari između 2-3 godine, tako da kada je implementacija počela tužioci su bili blokirani u svom radu na dva meseca, a situacija se rešila tako što je 90% slučajeva bilo odbačeno od strane tužilaca. Sistem objektivnog ocenjivanja rada sudija i tužilaca kao i celokupne odgovornosti u pravosuđu još uvek nije efikasan. Trenutno aktuelni nacrti o izmenama zakona o Visokom savetu sudstva i Državnom veću tužilaca donekle bi poboljšali odgovornost ovih tela.