

**ЕВРОПСКА КОМИСИЈА**

Брисел, 8.10.2014  
СОМ (2014) 700 коначно

**САОПШТЕЊЕ КОМИСИЈЕ ЕВРОПСКОМ ПАРЛАМЕНТУ, САВЕТУ,  
ЕВРОПСКОМ ЕКОНОМСКОМ И СОЦИЈАЛНОМ КОМИТЕТУ И  
КОМИТЕТУ РЕГИОНА**

**Стратегија проширења и кључни изазови 2014-2015.**

{SWD(2014) 301 коначни}  
{SWD(2014) 302 коначни}  
{SWD(2014) 303 коначни}  
{SWD(2014) 304 коначни}  
{SWD(2014) 305 коначни}  
{SWD(2014) 306 коначни}  
{SWD(2014) 307 коначни}

## ИСПУЊЕЊЕ ОСНОВА КРЕДИБИЛНОСТИ

### I. АГЕНДА ЗА ПРОШИРЕЊЕ — ОСТВАРЕЊА И ИЗАЗОВИ

Током протеклих пет година, Комисија је ојачала **кредибилност** политике проширења и побољшала њену **моћ трансформације** тиме што је обезбедила већи фокус на бављење основним реформама у раној фази процеса проширења. Комисија посебно наглашава три стуба **владавине права, економског управљања и реформе државне управе**.

У свом Саопштењу о стратегији проширења<sup>1</sup> из 2012. године, Комисија је увела нови приступ владавини права. У свом Саопштењу из 2013. године<sup>2</sup>, Комисија је одредила оквир за јачање економског управљања, ослањајући се на искуство Европског семестра. Ове године Комисија одређује нове идеје које ће подржати реформу државне управе у земљама обухваћеним процесом проширења. Ова три стуба су међусобно повезана и напредак у овим областима ће бити кључан да би се одредило када ће државе бити у потпуности спремне да се придруже ЕУ.

Политика проширења ЕУ доприноси узајамним добробитима мира, безбедности и просперитета у Европи. Појачава политичку и економску снагу ЕУ и има снажан трансформишући ефекат на земље на које се она односи. Добро припремљен процес приступања обезбеђује да процес проширења не буде на омета делотворност Уније.

Десетогодишњица којом се у мају обележава приступање десет држава чланица из 2004. године, јесте подсетник за остварени напредак. Како се шири ЕУ тако се шире и могућности за наша предузећа, финансијске инвеститоре, потрошаче, туристе, студенте и власнике имовине. Приступање је било корисно како за земље које приступају ЕУ тако и за државе које су већ чланице. Трговина и инвестиције су порасле. Квалитет живота грађана се побољшао јер стандарди ЕУ за заштиту животне средине, потрошаче и други стандарди шире примењују.

За земље Западног Балкана, јасна перспектива чланства у ЕУ коју им дају државе чланице ЕУ кључни је фактор стабилности. Она подржава напредак ка испуњењу неопходних услова, укључујући и оне из Процеса стабилизације и придруживања. Добросуседски односи и инклузивна регионална сарадња су од суштинског значаја. У протеклој години било је напретка у вези са овим, али нека питања су и даље остала отворена. Непрекидни напори у решавању билатералних питања између земаља обухваћених процесом проширења и држава чланица, укључујући и покровитељство УН када је то важно, као и превазилажење наслеђа из прошлости кључни су у погледу историје овог региона који је недавно био растрзан сукобима.

Процес приступања је ригорозан, заснован на строгом али фер условљавању, утврђеним критеријумима и начелу сопствене заслуге. Ово је од кључне важности за

---

<sup>1</sup> COM (2012) 600 коначни.

<sup>2</sup> COM (2013) 700 коначни.

кредибилност политике проширења и пружање подстицаја земљама обухваћеним процесом проширења да следе далекосежне реформе и обезбеде подршку грађана ЕУ. Са њихове стране, државе чланице би требало заједно са институцијама ЕУ да воде информисању расправу о политичком, економском и социјалном утицају политике проширења.

\*\*\*

Садашња агенда за проширење обухвата земље Западног Балкана, Турску и Исланд. Ово је значајна година за велики број земаља Западног Балкана:

**Црна Гора** је предузела даље кораке у преговорима о приступању. Отворено је дванаест поглавља. Почело је спровођење реформи владавине права. Опипљиви резултати су сада потребни и одиграће кључну улогу у одређивању целокупног темпа преговора о приступању.

Отварање преговора о приступању је прекретница у односима ЕУ са **Србијом**. Србија би сада требало да испуни своје реформске приоритете на одржив начин, јер ће темпо преговора зависити од напретка у кључним областима, превасходно у владавини права и процесу нормализације са Косовом\*. Потребно је створити нови импулс у дијалогу између Београда и Приштине како би се решила кључна отворена питања и отворила нова фаза у нормализацији односа.

**Албанија** је добила статус кандидата у јуну месецу као признање за своје реформске напоре и напредак који је остварила у испуњењу захтеваних услова. Ова земља требало би да се настави и консолидује реформски подстрек и усредреди своје напоре на решавање изазова у вези са интеграцијом у ЕУ на одржив и инклузиван начин. И влада и опозиција морају да обезбеде да се политичка дебата углавном одвија у парламенту.

Парафирање Споразума о стабилизацији и придруживању са **Косовом** у мају је велика прекретница у односима ЕУ и Косова. Косово сада треба да испуни кључне реформе, посебно за владавину права.

Процес приступања ЕУ **Бивше Југословенске Републике Македоније** налази се у ћорсокаку. Потребна је предузети мере да би се преокренуло скорашње назадовање, нарочито када је реч о слободи изражавања и медија и независности судства. Потребно је хитно решити питање имена, и то путем преговара и међусобно прихватљивог решења. Влада и опозиција морају предузети кораке да обнове политички дијалог у парламенту.

**Босна и Херцеговина** је и даље у застоју на путу европских интеграција. Након избора, за ову земљу ће бити неопходно да говори једним гласом, да се позабави

---

\* Ова ознака не доводи у питање ставове о статусу и у складу је са UNSCR 1244/99 и Мишљењем МСП о проглашењу независности Косова.

хитним друштвено-економским реформама и да напредује по питању своје европске агенде.

**Турска** је наставила са спровођењем одређених реформских обавеза као што је пакет демократизације 2013. и кораци су предузети ка решавању курдског питања. Међутим, такође постоје основе за озбиљну забринутост у погледу независности судства и заштите основних слобода. Активни и поуздани преговори о приступању обезбеђују најадекватнији оквир за искоришћавање потпуног потенцијала односа ЕУ и Турске. Започињање преговора о релевантним поглављима о владавини права и основним правима обезбедили би мапе пута за реформе у овим кључним областима.

Након одлуке владе **Исланда**, преговори о приступању су стопирани од маја 2013. године.

\*\*\*

Приступ Комисије у решавању основних питања на прво место ставља реформе које се односе на владавину права и основна права, економско управљање и побољшање економске конкурентности, као и на јачање демократских институција. Ово укључује државну управу која је и даље слаба у већини земаља обухваћених процесом проширења и која има ограничене административне капацитете, високе нивое политизације и одсуство транспарентности. Јачање функционисања демократских институција такође захтева проверене изборне процесе и неометан рад парламената, укључујући конструктиван и одржив дијалог у целом политичком спектру. Још је потребно радити на развијању подстицајног окружења за организације цивилног друштва. Снажно цивилно друштво подстиче политичку одговорност и промовише дубље разумевање реформи које се односе на приступање.

Одељак II овог Саопштења фокусира се на кључне изазове и разматра напредак у областима реформе државне управе, економског управљања и конкурентности, као и владавине права и основних права. Одељак III детаљно разматра регионална и билатерална питања, посебно на западном Балкану. Одељак IV утврђује закључке и препоруке о хоризонталним питањима и питањима карактеристичним за одређену земљу.

У свим горе наведеним областима, Комисија има за циљ да максимално искористи постојеће механизме и форуме за даљи развој реформи, било кроз структуре Споразума о стабилизацији и придруживању (ССП), преговоре о приступању или циљних иницијатива које води Комисија за сваку одређену земљу, као што су дијалози на високом нивоу или структурирани дијалози о владавини права. Такве иницијативе су додатно проширене у новембру 2013. године успостављањем дијалога на високом нивоу са Албанијом о кључним приоритетима. У вези са реформом државне управе, Комисија уводи структурисанији дијалог и формира „специјалне групе“ са земљама обухваћеним процесом проширења.

У 2014. години покренут је нови Инструмент за претприступну помоћ (ИПА II). Кроз ИПА II, ЕУ ће обезбедити 11,7 милијарди евра за период 2014-2020 како би подржала земље обухваћене процесом проширења у припремама за приступање као и регионалну и прекограничну сарадњу. ИПА II се више фокусира на приоритете за приступање ЕУ у областима демократије и владавине права, као и на конкурентност и раст, а ИПА II такође уводи и секторски приступ, подстицаје за достављање резултата, повећану буџетску подршку и одређивање приоритета међу пројектима. Неопходан је координисан приступ за велике инвестиције дуж главних инфраструктурних коридора. Јача се координација са међународним финансијским институцијама (МФИ). Инвестициони оквир за Западни Балкан наставиће да подржава инвестиције које повећавају број радних места и раст и промовишу повезивање у региону.

### **Три стратешке погодности проширења**

**(1) Чини Европу сигурнијим местом.** Кроз процес приступања, ЕУ промовише демократију и основне слободе и учвршћује владавину права у свим земљама кандидатима и смањује утицај прекограничног криминала. Постојећа политика проширења је **јачање мира и стабилности** на Западном Балкану и промовисање опоравка и помирења након ратова током 1990-их,

**(2) помаже у побољшању квалитета људских живота** кроз интеграцију и сарадњу у областима као што је енергетика, транспорт, владавина права, миграције, безбедност хране, заштита потрошача и животне средине и климатске промене. Проширење нам помаже да обезбедимо да се наши сопствени високи стандарди примењују изван наших граница што смањује ризик да на грађани ЕУ утиче, на пример, увезено загађење,

**(3) чини нас просперитетнијим.** Већа Европа је јача Европа. У 2012. години, БДП у ЕУ био је 23 % светског БДП-а, што је износило 13 трилиона евра. Приступање је било корисно како за земље које приступају ЕУ тако и за државе које су већ чланице. Како се шири ЕУ тако се шире и могућности за наша предузећа, инвеститоре, потрошаче, туристе, студенте и власнике имовине. Веће јединствено тржиште је привлачније за инвеститоре: стране директне инвестиције у ЕУ у поређењу са остатком света су се удвостручиле као и проценат БДП-а од приступања 2004. године (са 15,2 % БДП у 2004. години на 30,5 % БДП у 2012. години).

\*\*\*

## **II. ПРВО ОСНОВНА ПИТАЊА — КОНСОЛИДАЦИЈА РЕФОРМЕ И ЈАЧАЊЕ КРЕДИБИЛНОСТИ**

Овај одељак указује на кључне изазове и разматра напредак у областима реформе државне управе, економског управљања и конкурентности, као и владавине права и основних права. Одређује нове идеје за јачање фокуса на реформу државне управе и даље разрађује приступ економском управљању. У прошлогодишњем Саопштењу посебна пажња је била усмерена на то како претприступни фондови подржавају процес

реформе у свим областима. Ове године, пажња је усмерена на одређене праксе у горе поменутих областима које су успостављене у земљама обухваћене процесом проширења и које могу послужити као инспирација за реформе у другим земљама.

#### **а) Реформа државне управе**

Заједно са владавином права и економским управљањем, реформа државне управе (РДУ) је стуб процеса проширења. Сва три „стуба“ су блиско повезана и међусобно повезана питања од суштинског значаја за успех у политичким и економским реформама и изградњу основе за спровођење правила и стандарда ЕУ. За демократско управљање је неопходно да државна управа добро функционише. Она такође директно утиче на способност владе да пружа јавне услуге и подстиче конкурентност и раст.

Реформа државне управе има за циљ већу транспарентност, одговорност и делотворност као и већу фокус на потребе грађана и предузећа. Одговарајуће управљање људским ресурсима, боље планирање политике, координација и развој, добре административне процедуре и побољшано управљање јавним финансијама, укључујући и управе прихода и наплате, од суштинског су значаја за функционисање државе и за спровођење реформи које су потребне за интеграцију у ЕУ. Државе би требало да повећају своје напоре и побољшају своје државне управе на свим нивоима на основу националних стратегија. Препознајући изазове са којима се суочавају земље обухваћене процесом проширења, Комисија јача своју подршку у успостављању неопходних административних структура и капацитета у процесу придруживања.

Комисија ће структурирати свој рад на реформи државне управе са земљама обухваћеним процесом проширења око следећих кључних питања:

#### **Кључна питања за реформу државне управе**

- 1. Стратешки оквир за реформу државне управе** - ово обухвата политичку посвећеност процесу реформе, укључујући политичко вођство и техничку координацију и праћење спровођења.
- 2. Креирање политика и координација** - ово обухвата одговарајућу координацију у центру владе, међуминистарску координацију, израду политика и финансијску анализу.
- 3. Јавни послови и управљање људским ресурсима** - ово обухвата организацију и функционисање јавних услуга, укључујући деполитизацију, запошљавање и унапређење на основу заслуга, обуку и професионализацију.
- 4. Одговорност** - ово обухвата транспарентност администрације, укључујући приступ информацијама и могућности административне и правне заштите.
- 5. Пружање услуга** - ово укључује побољшање услуга за грађане и предузећа, укључујући боље административне процедуре и услуге е-управе.

**6. Управљање јавним финансијама (УЈФ)** - ово укључује посвећеност свеобухватнијем приступу побољшања управљања јавним финансијама и укупном буџетском процесу кроз припрему и реализацију вишегодишњих програма за управљање јавним финансијама и ангажовање у дијалогу о политици управљања јавним финансијама са Комисијом и МФИ. Поуздан и релевантан програм управљања јавним финансијама такође је кључан за ИПА буџетску подршку сектору.

Комисија има за циљ да боље интегрише реформу државне управе у процес проширења. Формиране су „посебне групе за реформу државне управе“ или су у процесу формирања са земљама Западног Балкана у вези са моделом пододбора за ССП. Посебне групе су се већ састале у случају Албаније, Косова, Бивше Југословенске Републике Македоније и Црне Горе. Прва посебна група за реформу државне управе састаће се са Србијом у октобру. Посебне групе ће постати кључна платформа за унапређење рада на реформи државне управе која ће се заснивати на горе наведеним кључним питањима. Резултате посебних група за реформу државне управе требало би уградити у рад Савета/Одбора за ССП, уз више структурисану, политичку дискусију о кључним питањима реформе државне управе.

Иако не постоји посебно поглавље правних тековина ЕУ које покрива државну управу као такву, преговоре о приступању такође би требало искористити за подстицање потребних реформи. Кључна питања би требало решавати кроз релевантна поглавља – најпре јавну набавку, финансијску контролу, правосуђе и основна права, опорезивање и економску и монетарну политику, као и у контексту међувладиних конференција када је то важно за спровођење правних тековина ЕУ. Координација са МФИ посебно у области управљања јавним финансијама биће од кључног значаја. Комисија наставља да подржава Регионалну школу за државну управу која игра важну улогу у дељењу искуства у региону о реформи државне управе, као и у процесу интеграције у ЕУ.

*Повећање капацитета државне управе на Косову:*

У циљу јачања професионалних и институционалних капацитета своје јавне управе, Косово је успоставило програм младих професионалаца. Са великим фокусом на потребе европских интеграција, овај програм обезбеђује стипендије за најбоље студенте да прате посебан мастер програм на Косову као и могућност да студирају у ЕУ. Око 80% дипломаца запошљавају косовске власти. Ово користи не само Министарству за европске интеграције већ и ресорним министарствима и институцијама које ће бити одговорне за спровођење обавеза у оквиру будућег ССП.

#### **б) Економско управљање и конкурентност**

Комисија јача своју подршку побољшању економског управљања и конкурентности у земљама обхваћене процесом проширења. Ово је кључно за решавање проблема грађана у непроменљиво тешком економском окружењу са великом незапосленošћу и малим инвестицијама. Овај нови приступ посебно је важан за земље Западног Балкана будући да се ни за једну од њих не сматра да има функционалну тржишну економију. Развијаће се на искуству држава чланица ЕУ у Европском семестру. Већи нагласак ће

се стављати на структурне реформе које су секторске по својој природи. Од земаљама обухваћених процесом проширења ће се затражити да доставе националне програме економских реформи. Са своје стране, ЕУ ће обезбедити више смерница за реформске приоритете и боље усмерена ИПА средства. Побољшање економског управљања у земљама обухваћеним процесом проширења такође је од значаја за одржавање подршке проширењу у Европској унији.

Све земље Западног Балкана суочавају се са великим структуралним економским изазовима, високим стопама незапослености и ниским нивоима страних инвестиција. Остају значајни изазови у свим земљама обухваћеним процесом проширења у смислу економске реформе, конкурентности, отварања нових радних места и фискалне консолидације. Слабости у владавини права и управљању јавним финансијама повећавају ризик од корупције и негативно утичу на инвестициону климу. До данас ниједна земља није направила свеобухватну и убедљиву агенду домаће реформе.

#### **Макроекономска ситуација у земљама обухваћеним процесом проширења**

- Мешовита је слика у смислу социо-економског развоја у земљама обухваћеним процесом проширења. Све земље обухваћене процесом проширења су у великој мери одржале укупну макроекономску стабилност али су се фискални ризици значајно повећали у једном броју тих земаља. Скроман опоравак се наставља. Најновија прогноза Комисије је јесте да би земље кандидати на Западном Балкану требало да имају раст у просеку за 1,6 % у 2014. години. Опоравак није довео до више радних места. Незапосленост је и даље велика, посебно међу младима и сада је у просеку 21 % на Западном Балкану, али је знатно виша у Босни и Херцеговини, Бившој Југословенској Републици Македонији и на Косову. Стопа сиромаштва је и даље упорно висока.

- ЕУ је главни трговински партнер земаља Западног Балкана и прима приближно око 60 % извоза из тог региона. ЕУ је такође далеко највећи извор страних директних инвестиција.

- У 2013. години, Турска је забележила раст од 4 %, а процењен раст за 2014. годину је 2,6 %. Турска лира је ослабила и дефицит текућег рачуна је порастао на скоро 8% БДП у 2013. години. Недавни економски учинак у Турској илуструје како високи потенцијал тако и непрекидан дисбаланс у њеној економији. ЕУ је и даље главни трговински партнер Турске са преко 40 % њеног извоза који иде у ЕУ. Турска је постала инвестициона база за европско пословање и све више се интегрише у ланац снабдевања и производње ЕУ. Око 70 % страних директних инвестиција у Турску долази из ЕУ.



**Кључни економски показатељи**

	БДП по глави становника (% ЕУ)	БДП раст (%)	Инфлација (%)	Незапосленост (%)	Стопа запослености, старост 20-64 (%)	Стопа учешћа, старост 20-64 (%)	Извоз (роба / услуге) % БДП-а)	Јавни дуг (% БДП-а)	Буџетски дефицит (% БДП-а)
Албанија	30	1,4	1,9	15,6	57,2	68,0	40,2	62,0	-3,4
Босна и Херцеговина	29	2,5	-0,2	27,5	није примењиво	није примењиво	30,0	није примењиво	-2,2
Бивша Југословенска Република Македонија	35	2,9	2,8	29,0	50,3	70,4	53,9	36,0	-4,1
Косово	није примењиво	3,4	1,8	30,0	није примењиво	није примењиво	17,4	није примењиво	није примењиво
Црна Гора	42	-2,5	1,8	19,5	52,6	65,1	44,1*	58,0	-2,3
Србија	36	2,5	7,8	22,1	51,2	66,0	44,7	63,2	-5,0
Турска	55	4,0	7,5	8,8	53,4	58,4	25,7	36,2*	-0,3*

*Извор: Евростат. Референтна година 2013 изузев (\*) 2012*

> **Побољшање економског управљања**

У Стратегији проширења 2013-2014. предложен је нови приступ како би се помогло земљама обухваћеним процесом проширења да се позабаве економским основним питањима и испуне економске критеријуме. Нови приступ подразумева промену у дијалогу и боље извештавање како би се дале јасније смернице о реформама потребним да се подржи дугорочан раст и конкурентност.

### **Кључни економски изазови на Западном Балкану**

- Јачање фискалне консолидације смањењем буџетских дефицита и спровођењем поузданих реформи јавног сектора, укључујући реформу државне управе и пензионих система.
- Јачање управљања јавним финансијама, укључујући управу прихода и наплате, формулисање и извршење буџета, рачуноводство и извештавање, као и спољни надзор.
- Решавање велике обавезе нереализованих зајмова.
- Реструктурирање и побољшање управљања државним предузећима,
- Побољшање пословног окружења, укључујући дигиталну економију и подршка развоју приватног сектора, смањење парафискалних трошкова, поједностављивање прописа и повећање инвестиција у области истраживања.
- Побољшање енергетских и транспортних мрежа и повећање повезаности.
- Успостављање функционалних тржишта рада, укључујући довољно флексибилности, решавање питања цивилног сектора, побољшање могућности запошљавања радника и боље усклађивање образовања и вештина са потребама тржишта рада.

Земље Западног Балкана су позване да унапреде економску политику и њено управљање кроз припрему годишњих националних програма економских реформи. Ови програми ће обухватати два дела. Први део ће се састојати од унапређене верзије постојећих Економских претприступних програма (ЕПП) за земље кандидате и Економских и фискалних програма (ЕФП) за потенцијалне земље кандидате, који су проширени да би укључили Косово. Први део националних програма економских реформи утврђиваће средњорочни макроекономски оквир и оквир фискалне политике, са повећаним фокусом на процену спољне одрживости и структуралних препрека за раст, као и конкретне реформске мере које ће подржати политички оквир. Други део националних програма економских реформи обухватаће структуралне реформе које су секторске по својој природи (као што су транспорт, енергетика, образовање, животна средина, истраживање, индустрија, конкуренција, унутрашње тржиште) и усмерене су на побољшање конкурентности и раста у појединим земљама, укључујући потребе за инвестицијама у инфраструктуру. Комисија ће земљама дати јасне и консолидоване смернице како би осигурала да су ови програми усмерени на кључна питања.

У погледу повећаног фокуса на структуралне реформе, 2015. годину би требало посматрати као прву годину пилот фазе. Реформе размотрене у овим документима имаће ИПА помоћ. Како би се ојачао надзор, процес евалуације ће резултирати са више циљаних смерница за политику сваке земље. Већ у мају 2014. године, заједнички Савет ЕКОФИН издао је више циљаних смерница за сваку од земаља кандидата.

Турска и ЕУ деле заједничко интересовање за промовисање агенде за економску реформу, као и за размену искуства, усклађивање позиција у Г20 и продубљивање економског интегритета. Осим тога, недавна процена царинске уније између ЕУ и Турске пружа важне елементе за побољшање овог трговинског споразума. Обе стране имају интерес да унапреде своје трговинске односе на ниво који одговара модерним трговинским споразумима и стратегијском значају односа између ЕУ и Турске. Питање економске агенде може бити покренуто у оквиру редовног економског дијалога на високом нивоу између ЕУ и Турске. Ови интензивни политички контакти могу се допунити годишњим пословним форумом ЕУ и Турске.

### **Годишњи циклус разматрања економске политике и смерница за Западни Балкан**

**31. јануар** — земље достављају Комисији националне програме економских реформи (1. део о макроекономском и фискалном оквиру и пропратне реформе, 2. део о структуралним реформама које су секторске по својој природи и конкурентности). С обзиром на дугорочну природу реформи у 2. делу, ово би на годишњем нивоу било једноставно ажурирано у сваком наредном НПЕР.

**Фебруар** — мисије Комисије за вршење процене у земљама Западног Балкана.

**Април** — земље се састају са Комисијом да разговарају о циљаним политичким смерницама.

**Мај** — закључци Савета ЕКОФИН

**Јун/јул** — састанци везани за конкретну земљу на нивоу министарства.

**Јесен** — Комисијин пакет проширења узима у обзир даљи напредак будући да Савет ЕКОФИН нуди даље, детаљније и напредније смернице које треба да се одражавају у програмима који се достављају следећег јануара.

Потребна је озбиљна техничка помоћ која ће подржати спровођење овог приступа. Спровођење политичких смерница за одређену земљу мораће бити брзо подржано циљаним и конкретним ИПА пројектима како би се побољшало економско управљање. Стратешки документи ИПА за једну или више земаља за период 2014-2020. одражавају значај економског управљања и додељују индикативна средства овом циљу. Припремају се конкретни ИПА пројекти и биће уведени од 2015. године.

Повећање конкурентности и увођење мера које подстичу отварање нових радних места у региону ублажиће притисак миграција из земаља обухваћених процесом проширења у ЕУ. У последњим проширењима су уведени прелазни аранжмани како би постепено увело потпуно слободно кретање радника из нових држава чланица. Могуће потребе и природа прелазних мера и/или заштитног механизма за слободно кретање радника у

будућем проширењу биће разматрани током преговора о приступању, узимајући у обзир будућу процену утицаја.

> Дијалог о реформи у области запошљавања и социјалне политике

Подршка коју Комисија пружа одрживом економском развоју на Западном Балкану прелази макроекономску стабилизацију и постизање статуса функционалне тржишне економије. Од почетка кризе, Комисија инсистира да је више потребно учинити да би се решила тешка социо-економска ситуација, посебно велика незапосленост.

Комисија је већ започела нови дијалог о програмима реформи у области запошљавања и социјалне политике (*ESRP*) са Турском и Србијом. Дијалози са Бившом Југословенском Републиком Македонијом и Црном Гором су у припремама. Социо-економска ситуација у осталим земљама је изазовнија и биће потребна додатна подршка за изградњу административних капацитета који ће олакшати учешће у новом процесу. Ове земље ће постепено бити позване на нови дијалог. Кроз ИПА се обезбеђује свеобухватна техничка помоћ поред шире подршке области запошљавања и социјалне политике. Комисија ће покренути платформу за запошљавање и социјалну политику као даље средство које ће помоћи земљама да поделе искуство и да се припреме за дијалог о програмима реформи у области запошљавања и социјалне политике.

Као посебну активност, у циљу смањења разлике у савладавању вештина и у циљу побољшања образовних система, Комисија ће такође наставити да развија платформу Западног Балкана за образовање и обуку.

> Подстицање инвестиција за раст и нова радна места; мреже и регионална сарадња

Прекогранични транспорт, енергетика и мреже комуникације нису развијене на Западном Балкану. Инвестиције у инфраструктуру су преко потребне како би се повећао економски развој у региону. С обзиром на величину привреде Западног Балкана, јача интеграције имају кључни значај. Регионална економска сарадња не само да је прилика за одржив раст већ и за политичку сарадњу и добросуседске односе. Рад се одвија под окриљем Савета за регионалну сарадњу (*RCC*) како би се решавали циљеви и приоритети *SEE2020*. Планирана либерализација услуга у Централноевропској зони слободне трговине (ЦЕФТА) додатно би подржала овај циљ.

### **Енергетске и транспортне мреже**

Побољшање енергетске и транспортне интерконекције између ЕУ и земаља обухваћених процесом проширења приоритет су за подстицање одрживог економског раста, нових радних места, трговине и културне размене.

Комисија је у мају усвојила своју Европску стратегију енергетске безбедности<sup>3</sup> која има за циљ јачање енергетске безбедности ЕУ. Краткорочно гледано, стратегија садржи предлог Комисије за покретањем стрес-теста енергетске безбедности који би симулирао прекид снабдевања гасом за предстојећу зиму и који би проверио како се енергетски систем сналази у случају ризичног снабдевања. Имајући у виду пан-европску димензију енергетске безбедности, Комисија је позвала све земље Западног Балкана и Турску да учествују у стрес-тест вежби. Албанија, Босна и Херцеговина, Бивша Југословенска Република Македонија, Косово, Србија и Турска допринеле су својим учешћем у овој вежби. Даљи развој транс-европске енергетске инфраструктуре и сарадња са Енергетском заједницом од суштинског су значаја. Енергетску заједницу, која има за циљ проширење правних тековина ЕУ у области енергетике на земље обухваћене процесом проширења и суседне земље, требало би додатно ојачати у смислу обезбеђења снабдевања од стране ЕУ. Ово би требало остварити даљим подстицањем реформи у енергетском сектору у земљама учесницама, као и подржавањем модернизације и одрживости њиховог енергетског система и њихову потпуну интеграцију у енергетски регулаторни оквир ЕУ.

Посебан фокус будућег рада Енергетске заједнице треба да буде на побољшаној примени и спровођењу реформи како би се створило истинско унутрашње тржиште на нивоу veleпродаје и малопродаје, посебно у смислу раздвајања комуналија, транспарентности цена или гарантовања приступа мрежама трећим лицима. Потреба за гарантовањем приступа трећим лицима један је од разлога зашто је Комисија изјавила да о међувладиним споразумима, потписаним између Русије и великог броја земаља које су укључене у пројекат Јужни ток, треба поново преговарати и обуставити изградњу на пројекту.

Сарадњу са Турском на њеној стратешкој локацији и потенцијалу као енергетском чворишту требало би даље развити. Јачање сарадње ЕУ и Турске у области енергетике као и релевантан напредак у преговорима о приступању олакшали би даљи напредак ка интерконекцији и интеграцији енергетских тржишта.

Комисија је усвојила листу пројеката од заједничког интереса (ПЗИ) за развој транс-европске енергетске инфраструктуре. Савет министара Енергетске заједнице усвојио је листу пројеката од интереса за Енергетску заједницу (ПИЕЗ). За спровођење ових мрежа, стране (уз помоћ ЕУ) ће морати да превазиђу потешкоће у финансирању интерконекција између земаља.

Предстојећи Уговор о транспортној заједници унапредиће интеграцију тржишта и инфраструктуре копненог транспорта и помагати земљама Западног Балкана у спровођењу стандарда ЕУ у области копненог транспорта. Комисија је такође извршила ревизију Транс-европских мрежа ЕУ у области транспорта (ТЕН-Т) и енергетике (ТЕН-Е) и циљу побољшања повезаности са земљама обухваћеним проширењем и добросуседске политике.

---

<sup>3</sup> COM (2014) 330 коначни.

Инвестициони оквир за Западни Балкан (*WBIF*) игра све већу улогу и помаже у припреми и подршци оних инвестиција које су најпотребније за повећање раста и нових радних места. Према *WBIF*, Комисија, билатерални донатори и међународне финансијске институције годишње инвестирају 4 милијарде евра у област транспорта, енергетике, животне средине, климатске промене, подржавају економију ефикасног коришћења ресурса, развој социјалног сектора и приватног сектора/МСП, где Комисија ко-финансира платформу Западног Балкана у области МСП у циљу побољшања приступа средствима за финансирање МСП кроз гаранције и ризични капитал. Комисија подстиче земље да образују националне инвестиционе комитете или сличне механизме координације који би довели до јединственог секторског пројектног плана.

*Израда јединственог пројектног плана у Србији:*

Србија прави листу приоритетних инфраструктурних пројеката од националног и стратешког значаја за ЕУ у секторима енергетике, транспорта, животне средине и пословне инфраструктуре. Ови приоритети би представљали пројекте који су политички одобрени за спровођење до и након приступања. Листа се израђује користећи методологију кохерентног и објективног одабира, кроз пројекат који финансира ИПА. Пројекти се пажљиво процењују у смислу преосталих припремних/административних корака и детаљних институционалних одговорности за све кораке. Након што их влада политички одобри, сви горе наведени елементи, који су недостајали у прошлости, могу водити ка бољој приоритизацији финансирања пројеката као и бољој координацији МФИ и међународних организација заинтересованих за обезбеђивање средстава. Циљ је да се само пројекти у оквиру јединственог пројектног плана финансирају кроз ИПА и МФИ.

- Обезбеђивање одрживости инвестиција и ефективно управљање ризиком од катастрофа

Земље Западног Балкана изложене су широком спектру катастрофа. Озбиљне поплаве које су погодиле Босну и Херцеговину и Србију у мају не само да су проузроковале неколико десетина жртава, већ су имале значајан социо-економски утицај. Тотална процењена штета процењена је на око 2,04 милијарде евра у Босни и Херцеговини (што приближно износи 15% БДП-а) и 1,52 милијарди евра у Србији. Поплаве су имале и значајан утицај на перспективу раста у обе земље, негативно утичући на њихов дугорочни одрживи развој. Поплаве су нагласиле значај одрживих инвестиција у управљању ризиком од катастрофа и ефективном интегрисању политике управљања природним несрећама у свеобухватне економске политике ових земаља.

## **в) Владавина права и основна права**

### ***и) Владавина права***

Владавина права је основна вредност на којој почива ЕУ и налази чини средиште процеса приступања. Земље које теже да се придруже Унији морају успоставити и подстицати још од ране фазе добро функционисање основних институција

неопходних за обезбеђивање владавине права. Владавина права је кључна за стабилно пословно окружење, пружање правне сигурности привредним субјектима, подршку потрошачима и подстицање инвестиција, запошљавања и раста. Било је неких позитивних помака у протеклој години у овој области у земљама обухваћеним процесом проширења. Отварање поглавља 23 и 24 обезбеђује Црној Гори важан оквир за спровођење њених свеобухватних акционих планова који покривају широк спектар питања владавине права. Србија добро напредује у изради сличних акционих планова у периоду до почетка својих приступних преговора у овим поглављима. У Албанији су учињени важни напори у решавању проблема организованог криминала.

Јачање владавине права кључан је изазов за већину земаља обухваћених процесом проширења, нарочито у смислу побољшања функционисања и независности правосуђа и борбе против корупције и организованог криминала. То ће захтевати снажну политичку вољу, померање од декларација ка конкретним резултатима. Земље морају израдити поуздану евиденцију истрага, кривичног гоњења и правоснажних пресуда у случајевима организованог криминала и корупције, уз изрицање адекватних казни и одузимање имовине.

У већини случајева потребно је спровести далекосежне **правосудне реформе** са циљем обезбеђивања независних и ефикасних правосудних система који су способни да обезбеде правична суђења, у којима се судије именују и унапређују на основу заслуга и који су непристрасни и одговорни. Стратегије правосудних реформи су утврђене у већини земаља. Међутим, спровођење је у раној фази и остали су бројни изазови. Мора се обезбедити независност државних саветасудства, установити поузданији поступци именовања судија и тужилаца треба обезбедити и независност правосуђа уз истовремено обезбеђивање одговорности. Квалитет и ефикасност правде су често мањкави и постоји превише заосталих предмета у већини земаља као и потешкоће у извршавању судских одлука. Промена у правосудној култури треба да се деси у смеру повећаног фокуса на пружање услуге грађанима.

*Обука судског особља у Бившој Југословенској Републици Македонији:*

Академија за судије и тужиоце основана је 2006. године и почела је са радом 2007. године. Она пружа обуку будућим судијама и тужиоцима пре ступања на функцију кроз двогодишњи редован теоријски и практични програм обуке као и континуирану обуку за активне судије, тужиоце, судско особље и државне службенике током њихове каријере. Обуку углавном пружају практичари као што су судије виших судова. 80 судија и тужилаца кандидата су већ завршили програм обуке пре ступања на функцију, а прошле године Академија је имала преко 7 300 учесника са преко 270 обука оних који су активни. Децентрализовани систем такође укључује учеснике ван престонице, као и модуле електронског учења који су доступни на веб порталу Академије. Такође се одржавају контакти са међународним правосудним организацијама, укључујући стажирање у иностранству.

**Корупција** је и даље озбиљан проблем у већини земаља обухваћених процесом проширења. У областима као што су јавне набавке и приватизација, коруптивна пракса и даље умањују оскудна средства из националних буџета и негативно утичу на пословну и инвестициону климу којој је потребна правна извесност да би напредовала. Корупција такође директно погађа грађане при обраћању појединим јавним службама као што су образовање и здравство. Инструменти за делотворну превенцију корупције нису довољно искоришћени. Постоји потреба за проактивнијим, добро координисаним и делотворним спровођењем закона како би се обезбедило да се случајеви корупције, укључујући корупцију на високом нивоу, прописно истражују, кривично гоне и санкционишу. Биће потребно обезбедити трајну евиденцију конкретних резултата у овој области.

Земље морају обезбедити јак оквир за превенцију корупције, а потребни су и даљи напори у погледу финансирања политичких странака и изборних кампања, управљања сукобима интереса, транспарентности у коришћењу јавних средстава, приступа информацијама и заплене иодузимања имовине. Реформа државне управе и управљање јавним финансијама играће кључну улогу у том погледу. Побољшања у погледу прикупљања података и њихове доступности су неопходна за повећање транспарентности и помоћ у праћењу спровођења политике борбе против корупције.

Борба против **организованог криминала** и даље је значајно питање у већини земаља обухваћених процесом проширења. Напредак је остварен, али још много тога треба урадити како би се органима за спровођење закона и тужилаштвима обезбедили ефикасни правни и истражни инструменти за прописну борбу против организованог криминала и његово санкционисање као и да би се обезбедиле проактивне истраге. Борба против организованог криминала и корупције од основног је значаја за супротстављање инфилтрацији криминала у политички, правни и економски систем. Органи за спровођење закона, тужилаштва и судство морају бити отпорнији на корупцију и увести више контроле како би се открили наизглед законити послови који представљају параван за криминалне активности. Капацитет за спровођење сложених финансијских истрага као и за бављење проблемом прања новца мора се значајно побољшати, а мора се обратити пажња и на нове претње, као што је сајбер криминал. Приходи од кривичних дела морају се ефикасно одузети, увести систем проширеног конфисковања имовине и узети у обзир инкриминацију незаконитог богаћења како би се решила појава неоправданог богаћења.

Прекогранична природа многих криминалних активности и организованих криминалних група захтева унапређену регионалну и међународну сарадњу са бољим одговорима на захтеве држава чланица за полицијску и правосудну сарадњу. Такође се спроводи и даља оперативна сарадња са релевантним европским агенцијама, посебно Европол, Евројустом и Фронтексом. Оперативни споразуми са Европол ступили су на снагу у Србији и Албанији и у поодмаклој су фази припреме у Црној Гори. Комисија наставља да подржава регионалну мрежу тужилаца и координисане системе за заштиту сведока у региону.



*Израда стратешке анализе ситуације у погледу организованог криминала у Црној Гори:*

Свака земља која жели успешно да се бори против организованог криминала мора имати кохерентну и свеобухватну стратешку процену организованог криминала на својој територији. Ово је неопходно за све заинтересоване стране, чак и изван полицијске заједнице, да схвате претње са којима се земља сусреће и да управљају трендовима. Црна Гора је у пролеће 2014. године објавила своју Процену опасности од тешког и организованог криминала и дала преглед криминалних претњи у региону и земљи које утичу на безбедносну ситуацију у Црној Гори. Анализа сада служи за идентификовање заједничких приоритета за полицијске органе који им омогућавају да припреме одговарајуће одговоре и спроведу концепт полицијског рада заснованог на обавештајним подацима.

Комисија наставља да даје висок приоритет свим аспектима владавине права у земљама обухваћеним процесом проширења. У приступним преговорима, нов приступ се примењује у поглављима која обухватају правосуђе и основна права, правду, слободу и безбедност. Ово захтева солидну евиденцију за праћење спровођења реформи коју треба изградити током процеса припреме за приступање. ЕУ је по први пут поставила прелазна мерила у приступним преговорима са Црном Гором у децембру 2013. године. Србија је добила основне смернице за свеобухватне акционе планове које припрема као основу за отварање преговора о питањима владавине права. Ове смернице и мерила одредиће тон будућих преговора и рада са другим земљама обухваћеним процесом проширења. Питања владавине права сада се решавају у раној фази процеса приступања са свим земљама обухваћеним процесом проширења, а напредак у овој области је важно размотрити приликом одлучивања о свакој фази процеса приступања ЕУ.

**Укратко о новом приступу поглављима 23/24**

Обухватајући преговарачка поглавља 23 „Правосуђе и основна права“ и 24 „Правда, слобода и безбедност“, нови приступ обезбеђује структурисанији оквир за преговоре који узима у обзир време потребно за правилно спровођење реформи:

- ▶ Поглавља 23/24 треба да се отворе рано током процеса и затворе на крају како би се омогућило максимално времена за израду солидне евиденције примене са циљем неповратности реформи.
- ▶ ЕУ треба да обезбеди основне смернице као основу за свеобухватне акционе планове реформи који се захтевају као мерила за отварање поглавља и који служе као катализатор за реформе.
- ▶ Увођење прелазних мерила за даље усмеравање процеса реформи и држање реформи на правом путу.

- ▶ Мерила за затварање поглавља одређују се тек након што се оствари значајан свеобухватни напредак, укључујући евиденције спровођења у пракси.
- ▶ Заштитне и корективне мере, на пример, ажурирање мерила и да би се обезбедила свеукупна равнотежа у напретку преговора кроз сва поглавља, механизам за заустављање преговора у другим поглављима ако напредак у поглављима 23/24 иде споро.
- ▶ Већа транспарентност и инклузивност процеса, при чему се очекују шире консултације о реформама са заинтересованим странама, како би се обезбедила максимална подршка њиховом спровођењу.

Шире посматрано, Комисија користи све расположиве инструменте за јачање владавине права, укључујући редовно праћење, нарочито путем заједничких тела у складу са Споразумом о стабилизацији и придруживању, мисије процењивања и структурисане дијалогe; извештавањем, нарочито у биду извештаја о напретку; кроз финансијску помоћ, са главним фокусом на владавину права у оквиру ИПА II; путем изградње институција, Таекс-а, твининга, и стручних ревизија, што доводи судије, тужиоце и друге стручњаке у полицији, управљању границама и миграцијама из земаља чланица у непосредни контакт са својим колегама. Радна група за поглавље 23 основана је у складу са позитивном агендом са Турском. За боље решавање питања транснационалног криминала, Комисије подстиче интензивнију правосудну и полицајску сарадњу у региону, са државама чланицама ЕУ као и са Европолем, Евројустом и Фронтексом и све више са Европском канцеларијом за подршку политици азила. Како би се развиле одговарајуће мере за решавање феномена страних бораца, земље обухваћене процесом проширења ће морати да повећају своје капацитете да спрече радикализацију, укључујући крозразмену примера најбољих пракси и повећану сарадњу са земљама чланицама. Процес визне либерализације, са својим специфичним условима за реформу, помогао је земљама да боље усмере своје напоре. Земље морају појачати напоре да консолидују те реформе. Земље које су ослобођене визних обавеза треба да предузму хитне мере за решавање проблема било какве злоупотребе либерализације визног режима. Потребно је уложити консолидоване напоре у област миграција и управљања границама. Отворена питања у овим областима наставиће да се решавају у одговарајућим форумима као што је оквир ССП, и укључујући поглавље 24 о правди, слободи и безбедности.

## *ii) Основна права*

Комисија пажљиво прати ситуацију у погледу грађанских, политичких, социјалних и економских права, као и права особа која припадају мањинама у земљама обухваћеним процесом проширења. Основна права су углавном уређена законом али још тога треба урадити како би се обезбедило да се она у потпуности поштују у пракси. Слобода изражавања и медија и даље остаје посебан проблем. Постоји потреба да се боље заштите права особа која припадају мањинама и да се реши проблем дискриминације и нетрпељивости према рањивим групама, укључујући по основу сексуалне оријентације. Даљи рад се такође захтева у промовисању права жена,

укључујући решавање проблема насиља у породици. Побољшања су потребна у погледу права детета. Потребно је уложити додатне напоре за подршку особа са инвалидитетом. Изазови и даље постоје у погледу других основних права као што је право на имовину. Често су потребне делотворније мере како би се олакшао приступ правди.

Земље морају успоставити чвршћи институционални оквир за заштиту основних права. Институције за људска права, укључујући Омбудсман, су основане али им је потребно доделити јачу улогу, сразмерно озбиљности овог питања. Често препоруке тих институција пролазе незапажено и нису праћене адекватним активностима државних тела. Такође је потребно неговати културу прихватања рада невладиних организација (НВО) и бораца за људска права. Како би се земље обухваћене процесом проширења боље интегрисале у оквире ЕУ и подржало ширење најбоље праксе, Комисија снажно охрабрује земље кандидате да наставе са својим припремама усмереним на учешће као посматрача у раду Агенције за основна права ЕУ.

#### *Гарантовање основних права од стране Уставног суда у Турској:*

Од 2011. године, сваки појединац који тврди да су државни органи повредили било које од његових/њених основних права и слобода загарантованих Уставом, може се обратити Уставном суду, начелно након исцрпљивања редовних правних лекова. На основу овог поступка турски Уставни суд је 2014. године донео одлуке које

- штите слободу изражавања и слободу на интернету.
- штите право на слободу и безбедност и право на правично суђење. те отварају пут за поновно суђење у великом броју предмета високог профила који су поларизовали Турску.
- препознају говор мржње по основу сексуалне оријентације као кривично дело.

#### > Слобода изражавања и медија

Правни оквир за слободу изражавања и медија у великој мери је успостављен у земљама обухваћеним процесом проширења уз помоћ великих плуралистичких медија. Међутим, ситуација у вези са слободом изражавања и медија се у пракси погоршала у неким земљама у протеклој години. Многи важни изазови морају се хитно решавати, а мешање Владе у слободу медија и даље је озбиљан проблем. Потребни су додатни напори како би се обезбедила политичка и финансијска независност јавних медијских сервиса, ојачале регулаторне агенције и потпомогла функционална медијска саморегулација. Такође постоји потребно да се обрати пажња на неформални економско притисак на медије, укључујући и кроз транспарентност медијског власништва, спречавања његове прекомерне концентрације и транспарентна правила о оглашавању владе. У неким земљама, подстиче се атмосферастраха и цензуре се подстиче сталним насиљем над новинарима и њиховим застрашивањем, док су власти оствариле мали успех у откивању и прописном санкционисању учинилаца. Понекад и саме власти доприносе атмосфери у којој се новинари који критикују владину

политику проглашавају издајницима, што доводи до аутоцензуре. Иако је клевета декриминализована, кривично гоњење новинара се наставља. Постоји потреба да се развије и обучи правосуђе које ће спречавати злоупотребу државне моћи.

Комисија наставља да одређује приоритете у раду на слободи изражавања и медија у процесу приступања ЕУ. Комисија ће истраживати могућност одржавања 2015. године, заједно са Европским парламентом, трећег издања *Speak-Up!* конференције, где ће окупити кључне заинтересоване стране из медија, цивилног друштва и државних органа. Касније ове године, Комисија ће по први пут доделити награду за истраживачко новинарство.

#### > Заштита мањина, укључујући Роме

Уопштено посматрано, поуздани и добро разрађени правни оквири су успостављени за обезбеђење заштите мањина. Спровођење је у пракси, међутим, често компликовано, посебно тамо где постоје везе са недавним сукобима. Још тога је потребно урадити како би се обезбедило прописно извршавање законских обавеза и боље решавање тешкоћа са којима се етничке мањине суочавају. Питања као што су употреба језика мањина, приступ образовању, и политичка заступљеност често захтевају већу пажњу. Потребно је подстицати општу културу прихватања мањина и супротставити се друштвеној нетрпељивости кроз образовање, широке јавне расправе и подизање нивоа свести. Постоји потреба за нултом толеранцијом и проактивним приступом случајевима који се заснивају на говору мржње на етничкој основи, дискриминацији, насиљу и застрашивању. Важно је консолидовати кохерентан оквир за борбу против одређених облика и израза расизма и ксенофобије у областима као што су аудиовизуелни медији, спорт, политика, образовање и интернет.

На западном Балкану и у Турској положај већине ромских заједница је и даље врло забрињавајућ. Роми су често жртве расизма, дискриминације и социјалног искључивања и живе у великом сиромаштву, нису им у довољној мери омогућени приступ здравственој заштити, образовању и обукама, стамбеним објектима и запошљавању. Недостатак докумената грађана такође забрињава. Комисија је на високом нивоу одржала Самит о Ромима у априлу 2014. године како би скренула пажњу на изазове са којима се Роми у Европи суочавају, укључујући земље обухваћене процесом проширења. Ово је истакло посебну улогу локалних власти у обезбеђивању социјалне инклузије Рома. У 2014. години, Комисија је установила награду за инклузију Рома како би признала непроцењиви допринос НВО сектора интеграцији Рома.

Комисија блиско сарађује са сваком од земаља обухваћених процесом проширења како би обезбедила адекватно спровођење, праћење и мониторинг националних стратегија за Роме. Финансијска подршка кроз ИПА фондове такође се повећава и боље усмерава како би подржала стабилан напредак у пет приоритетних области образовања, запошљавања, здравства, становања и докумената грађана. Комисија намерава да унапреди стратешку сарадњу са међународним организацијама и другим донаторима. Инклузија Рома мора постати национални приоритет подржан снажном политичком вољом на свим нивоима, где све заинтересоване стране преузимају своју одговорност.

*Подржавање раног образовања— ромски асистенти у настави у Србији:*

У циљу повећања укључености ромске деце у образовни систем и подстицања завршетка основне школе, успостављена је мрежа од преко 170 педагошких асистената од 2008. године. Асистенти пружају подршку ученицима из рањивих група међу којима је много Рома, организују часове и одржавају контакт са родитељима. Ова иницијатива, која је сада чврсто уграђена у српски образовни систем, довела је до значајног повећања стопе уписа у ниже разреде и предшколске програме.

> Сексуална оријентација и родни идентитет

Хомофобија, дискриминација и злочини из мржње, укључујући насиље и застрашивање по основу сексуалне оријентације и родног идентитета још увек су широко распрострањени на Западном Балкану и у Турској. Постоји хитна потреба да антидискриминацијско законодавство буде проширено тако да укључује сексуалну оријентацију и родни идентитет у Турској и Бившој Југословенској Републици Македонији. Законодавство које се односи на злочине из мржње потребно је увести у ове две земље као и у Босну и Херцеговину и на Косово. Обука за примену закона, институција омбудсмана, судије и професионалци у области медија треба да подигну ниво свести о новом законодавству да би се обезбедило ваљано спровођење и допринело већем разумевању.

Приступ нулте толеранције у погледу говора мржње, насиља и застрашивања је потребан као и снажно вођство власти како би довела до промене у често непријатељским друштвеним ставовима према лезбијкама, гејевима, бисексуалцима, трансродним и интерсексулним (ЛГБТИ) особама. Државе би требало да предузму мере против стереотипа и дезинформација, укључујући и у образовном систему. Позивањем на верске или културне вредности не може се оправдати ниједан облик дискриминације. Слобода окупљања и изражавања треба да буде заштићена, укључујући и одговарајуће поступање у вези са парадама поноса.

Комисија ће организовати конференцију на високом нивоу у касну јесен, заједно са Европским парламентом и италијанским председништвом Савета како би се осврнули на стање и напредак остварен у вези са ЛГБТИ питањима и поделили примере најбољих пракси.

*Побољшање одговора полиције на насиље над ЛГБТИ особама у Босни и Херцеговини:*

У целом региону се најчешће мало извештава о инцидентима који укључују претње и насиље над особама по основу њихове сексуалне оријентације. То је тако делимично због равнодушности па чак и нетрпељивости полиције и друштва у целини и недостатка поверења у одговор власти. Полиција у Сарајеву је именовала специјално обучене службенике за везу ради поступања у случајевима хомофобичних претњи и напада. Ова иницијатива је резултат добре сарадње полиције и НВО која је подигла

ниво свести у полицији о потреби да се озбиљније решава овај феномен и адекватно реагује у свим случајевима злочина из мржње.

#### > Права жена

Још тога је потребно урадити да се подрже права жена и обезбеди родна равноправност. Потребно је решити проблеме дискриминације при запошљавању, као и ниске стопе учешћа жена у радној снази. Стереотипи и традиционалне родне улоге и даље постоје, у неким случајевима до те мере да озбиљно ограничавају могућност жена да остваре својих права, посебно у Турској. На Косову озбиљне препреке спречавају жене да остваре своје право да наследе земљу. Већина земаља у региону је ратификовала Конвенцију Савета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и породичног насиља, која је ступила на снагу ове године. Спровођење је кључно јер насиље над женама и пружање подршке жртвама и даље је изазов у свим земљама. У Турској, породично насиље, насиље засновано на „части“, угњетавање и питања раног и принудног брака и даље су озбиљан проблем. Конвенција утврђује низ кривичних дела као насиље над женама које треба инкриминисати. Ово укључује психичко, физичко и сексуално насиље, укључујући силовање, принудни брак и прогањање.

*Свеобухватан програм родне равноправности у Црној Гори:*

Развој политике и законодавства у последњих неколико година створио је нову основу за решавање питања приступа жена људским правима и њихове могућности да допринесе политичком, економском и социјалном развоју. Како би обезбедила да се закони и политике спроводе, Црна Гора је покренула свеобухватан програм родне равноправности за побољшање личног интегритета жена, као и њиховог економског напретка и политичке заступљености. То је довело до стварања мултидисциплинарних тимова за борбу против насиља над женама и допринело подизању нивоа учешћа жена у Скупштини.

#### Права детета

Још тога треба да се уради да би се заштитила права детета, посебно да се обезбеди заштита од свих облика насиља, да се побољша приступ правди и систем малолетничког правосуђа и да се унапреде алтернативна решења за смештај деце без родитељског старања, што подразумева њихово збрињавање у оквиру заједнице или у породицама уместо у институцијама (деинституционализација). Већина земаља региона је сада утврдила правне оквире и акционе планове, али спровођење заостаје.

### **III. РЕГИОНАЛНА И БИЛАТЕРАЛНА ПИТАЊА И ПРЕВАЗИЛАЖЕЊЕ НАСЛЕЂА ИЗ ПРОШЛОСТИ**

Добросуседски односи и регионална сарадња кључни су елементи за Процес стабилизације и придруживања.

**Добросуседски односи** су ојачани интензивнијом сарадњом и контактима на билатералном нивоу, а такође и у осетљивим областима као што су ратни злочини, повратак избеглица, укључујући кроз спровођење регионалног програма стамбеног збрињавања у оквиру Сарајевског процеса<sup>4</sup>, где је изградња станова у току, као и у областима организованог криминала и полицијске сарадње. Остварен напредак потребно је консолидовати. Поплаве које су озбиљно погодиле Босну и Херцеговину и Србију у мају довеле су не само до снажног одговора ЕУ који је истакао солидарност ЕУ и предности ближе интеграције, већ и добру сарадњу између ове две земље и у региону. Приказана је снажна солидарност изван националних и етничких оквира посебно, али не и искључиво, на нивоу обичног становништва. Политички лидери би требало да искористе прилику да се надовежу на ову добру вољу и да се фокусирају на даљу сарадњу на заједничким изазовима на путу ка ЕУ.

Потребно је уложити даље напоре за превазилажење **билатералних спорова** међу земљама обухваћених процесом проширења и са земљама чланицама. Многа нерешена питања и даље оптерећују билатералне односе у региону посебно она који проистичу из распада бивше Југославије као што су међуетнички и статусни спорови, положај мањина, одговорност за ратне злочине, нестале особе и демаркација граница. Суштински супротни ставови о новијој историји такође оптерећују односе. Потребан је наставак иницијалних корака којима се подржава иницијатива за постизање истине и помирења у оквиру РЕКОМ-а. Помирење је кључно за подстицање стабилности и подршку стварању окружења у југоисточној Европи које погодује превазилажењу наслеђа из прошлости, чиме се смањује ризик да се отворена билатерална питања политички инструментализују.

Билатерална питања треба да решавају стране на које се она односе у што ранијој фази и не би требало да задржавају процес приступања, који би требало да се заснива на установљеном условљавању. Комисија позива стране да уложе све напоре у решавање нерешених спорова у складу са утврђеним начелима и средствима, укључујући, по потреби, упућивање спорних питања Међународном суду правде или другим постојећим или *ad hoc* телима за решавање спорова. Контекст преговора о приступању може генерисати политички подстицај за решавање спорова. Процес нормализације односа између Србије и Косова потребно је наставити и спровести Бриселски споразум<sup>5</sup>. ЕУ је унела захтев за нормализацију односа у преговарачки оквир са Србијом, и у СПП са Косовом. Што се тиче Бивше Југословенске Републике Македоније, одржавање добросуседских односа, укључујући усаглашено и обострано прихватљиво решење питања имена, под окриљем УН, и даље је неопходно и мора се пронаћи без даљег одлагања. Комисија ће наставити да нуди политичку подршку и олакшице свим земљама на које се то односи, да нађу решења за билатерална питања што је пре могуће и наставити активно да подржава напоре у другим форумима ради проналажења решења.

---

<sup>4</sup> Хрватска, Србија, Босна и Херцеговина и Црна Гора.

<sup>5</sup> Април 2013. „Први споразум о принципима који регулишу нормализацију односа“.

Добросуседски односи и даље се оснажују кроз разне иницијативе за **регионалну сарадњу**. Комисија у потпуности подржава рад Процеса сарадње југоисточне Европе (*SEECР*) и Савета за регионалну сарадњу, укључујући и Регионалну стратегију 2020. Комисија поздравља оснивање Регионалне парламентарне скупштине *SEECР* у мају као и недавно покренуту унапређену сарадњу Западнобалканске шесторке у оквиру Процеса стабилизације и придруживања. У оквиру ове иницијативе недавно су остварени важни контакти између министара иностраних послова и финансија из региона како би се разговарало о заједничким изазовима, посебно у области економског управљања. Сарадња је настављена у другим регионалним форумима као што су Централноевропска зона слободне трговине (ЦЕФТА), Енергетска заједница и Регионална школа за државну управу. Важно је да су ове иницијативе комплементарне, инклузивне, власништво региона и под његовим вођством. Комисија поздравља Берлински самит који је одржан у августу и који је показао снажну политичку подршку европској перспективи западног Балкана. Предвиђени су даљи годишњи самити, а Аустрија ће бити следећи домаћин. „Берлински процес“ може бити кључан за охрабривање реформи и договор о реалним приоритетима за кључне инвестиције у циљу повезивања. Такође може деловати као подстицај да се помогне у решавању нерешених билатералних питања. Комисија је спремна да подржи наставак ове иницијативе.

\*\*\*

#### **IV. ЗАКЉУЧЦИ И ПРЕПОРУКЕ**

На основу претходне анализе и процена изнетих у скраћеном прегледу о земљама датом у анексу, Комисија износи следеће **закључке** и **даје препоруке**:

##### **I**

1. Комисија је током протеклих пет година ојачала кредибилитет политике проширења и увећала своју моћ трансформације, стављањем чвршћег фокуса на решавање питања основних реформи у раној фази процеса проширења. Комисија је посебан нагласак ставила на три стуба **i) владавину права, ii) економско управљање и iii) реформу државне управе**.
2. У 2012. години, Комисија је увела нови приступ владавини права. У 2013. години, Комисија је поставила оквир за јачање економског управљања, ослањајући се на искуства Европског семестра. Ове године, Комисија поставља нове идеје у подршци реформама државне управе у земљама обухваћеним процесом проширења. Три стуба оснаженог процеса проширења су међусобно повезани и напредак у овим областима ће бити кључан за одређивање када ће земље бити у потпуности спремне за прикључење ЕУ.
3. Политика проширења ЕУ наставља да доприноси узајамној добробити коју доносе мир, безбедност и просперитет у Европи. Она учвршћује економску и политичку снагу ЕУ и има снажан **ефекат којим се трансформишу** земље на које се она односи. Добро припремљен процес приступања обезбеђује да процес проширења не доводи у питање ефикасност Уније.



4. У мају је обележено десет година од историјског приступања десет држава чланица 2004. године, што представља подсетник на постигнути напредак. Ширење ЕУ отвара веће могућности за компаније, инвеститоре, потрошаче, туристе, студенте и власнике имовине. Корист од приступања имале су како земље које су тек приступиле ЕУ, тако и старе земље чланице. Дошло је до раста трговине и инвестиција. Шира примена стандарда ЕУ који се односе на животну средину, потрошаче и друго, довела је до побољшања квалитета живота грађана.

5. За земље Западног Балкана, главни фактор стабилизације представља **јасна перспектива чланства у ЕУ** коју пружају земље чланице. Та перспектива подстиче напредак у испуњавању неопходних услова, укључујући и услове везане за Процес стабилизације и придруживања. Добросуседски односи и инклузивна регионална сарадња су од суштинског значаја. Стални напори да се ухвати у коштац са билатералним питањима и превазиђе наслеђе прошлости су кључни имајући у виду историју овог региона који је недавно био подељен конфликтом.

6. Проширење је постало моћан инструмент спољне политике Уније. Догађаји у суседству ЕУ подвлаче значај политике проширења као средства за даље продубљивање сарадње у кључним питањима спољне политике. Потребно је да се појача спољно-политички билатерални дијалог са сваком од земаља обухваћених процесом проширења. Поглавље 31: Питања спољне, безбедносне и одбрамбене политике би требало решавати у раној фази преговора са земљама које преговарају. Комисија наглашава значај тога да земље обухваћене процесом проширења поступно усклађују своје позиције са спољном политиком ЕУ. Комисија такође наглашава значај заједничке безбедносне и одбрамбене политике укључујући, на пример, учествовање у програмима Европске одбрамбене агенције.

7. Процес приступања је ригорозан, заснован на строгим али праведним и утврђеним критеријумима условљавања и принципу сопствених заслуга. То је од кључног значаја за кредибилитет политике проширења, за пружање подстицаја земљама обухваћеним процесом проширења да следе далекосежне реформе и за обезбеђивање подршке грађана ЕУ. Земље чланице би требало да, са своје стране, заједно са органима ЕУ, воде широку дебату о политичком, економском и друштвеном утицају политике проширења.

8. Што се тиче првог стуба, јачање владавине права је од централног значаја за оснажени процес приступања. Потребно је снажно наставити са реформом правосуђа како би се обезбедило да независно и непристрасно судство ефикасно обезбеђује правду. Земље морају да успоставе поуздану евиденцију о истрагама, кривичним гоњењима и пресудама у предметима везаним за организовани криминал и корупцију. Кажњавање би требало да имају одвраћајући ефекат, а имовину стечену криминалом би требало конфисковати. Владавина права поспешује пословни и инвестициони амбијент, пружа правну сигурност и доприноси конкурентности, стварању радних места и развоју.

9. Комисија наставља да спроводи нови приступ владавини права који је Савет одобрио у децембру 2011. Решавање проблема владавине права у раној фази процеса приступања оставља земљама максимално могуће време да остваре поуздан учинак у спровођењу реформи. На тај начин процес реформи постаје дубоко укореван и неповратан. У складу са новим приступом, Комисија је одлучна да обезбеди свеукупан баланс у преговорима. Напредак у поглављу 23: правосуђе и основна права и поглављу

24: Правда, слобода и безбедност ће морати да се одвија паралелно са свеобухватним напретком у преговорима. Комисија подсећа на клаузулу „укупног баланса“ у преговарачком оквиру и могућност заустављања преговора у другим поглављима уколико изостаје напредак у сфери владавине права.

**10. Основна права** су углавном садржана у правном оквиру земаља обухваћених процесом проширења, али је потребно још тога урадити како би се осигурало да се та права поштују и у пракси. Слобода изражавања и медија и даље представља посебан проблем. Постоји потреба за бољом заштитом права припадника мањина. Дискриминација и непријатељско расположење према рањивим групама, укључујући и на основу сексуалне оријентације, и даље представља значајан проблем. Потребно је даље радити на промоцији права жена, што укључује и борбу против насиља у породици, права деце и особа са инвалидитетом. Потребно је боље интегрисати земаље обухваћене процесом проширења оквира ЕУ и подржати ширење најбоље праксе. У том циљу, Комисија снажно подстиче земље кандидате да у својству посматрача наставе своје припреме за учешће у раду Агенције за основна права ЕУ.

**11.** Што се тиче другог стуба, јачање економског управљања и конкурентности у земљама обухваћеним процесом проширења је од кључног значаја за испуњавање економских критеријума за чланство у ЕУ. Требало би интензивирати реформе да би се постигао одрживи раст, побољшало пословно окружење и повећале инвестиције. Потребно је решавати проблем високе незапослености, поготово међу младима. Подршка економском развоју би такође требало да ублажи миграциони притисак на ЕУ. Евантуална потреба за прелазним мерама као и природа тих мера, и/или заштитни механизам у сфери слободног кретања радника, решаваће се током приступних преговора о будућем проширењу, узимајући у обзир будуће процене утицаја.

**12.** Ослањајући се на искуства Европског семестра и ојачаног економског управљања у ЕУ, Комисија је покренула побољшани процес сарадње са земљама обухваћеним процесом проширења. За Западни Балкан, Комисија предвиђа израду Националних програма економских реформи који ће се састојати из два дела. Први део ће се састојати од унапређене верзије постојећих Економских претприступних програма за државе кандидате и Економских и фискалних програма за потенцијалне кандидате, који ће укључивати и Косово. Тиме ће се поставити средњерочни оквир за макроекономску и фискалну политику, са већим фокусом на процену спољне одрживости и структуралних препрека расту. Други део ће подразумевати структуралне реформе које су по природи секторске и од највећег значаја за побољшање конкурентности и раста, укључујући и потребе инвестирања у инфраструктуру. Да би се ојачао надзор, биће настављен процес процене који ће као резултат имати прецизније смернице за јавне политике у свакој од земаља. У случају Турске, успоставиће се економски дијалог на високом нивоу.

**13.** Што се тиче трећег стуба, реформа државне управе је приоритет у свим земљама. У области јавних услуга и даље је присутно претерано политизовање. Потребно је побољшати транспарентност, одговорност, професионализам и делотворност државне управе. Неопходно је веће фокусирање на потребе грађана и пословног сектора. Више пажње захтева и управљање јавним финансијама. Комисија ће боље интегрисати реформу државне управе у процес проширења. „Посебне групе за реформу државне управе“ су успостављене или је њихово успостављање у току са свим земљама обухваћеним процесом проширења. Ове групе ће представљати кључну

платформу за унапређивање рада на реформи државне управе. Потребно је водити боље структурисану политичку дискусију о кључним питањима у Савету/Одбору за придруживање. Преговори о приступању би такође требало да послуже за подстицање неопходних реформи. Кључна питања би требало решавати кроз релевантна поглавља - посебно питање јавних набавки, финансијске контроле, правосуђа и основних права, опорезивања и економске и монетарне политике, - и у контексту Међувладиних конференција. Посебне групе ће такође представљати форум за решавање хоризонталних питања реформе државне управе из релевантних преговарачких поглавља, праћење напретка и обезбеђивање доследности. Резултати ће се користити у преговорима по поглављима.

**14.** Да би се подржао процес реформи, од суштинског значаја је јачање функционисања и независности кључних демократских институција у земљама обухваћеним процесом проширења. То укључује успостављање конструктивног и одрживог дијалога на политичкој сцени, посебно у парламенту. Потребно је више учинити да би се подстакло повољно окружење за организације цивилног друштва. Снажно цивилно друштво увећава политичку одговорност и подстиче дубље разумевање реформи везаних за придруживање.

**15. Добросуседски односи су кључни елемент у Процесу стабилизације и придруживања.** Додатни напори су потребни да би се превазишло наслеђе прошлости, неговао процес помирења и превазишли билатерални спорови између држава обухваћених процесом проширења и спорови са државама чланицама. Билатералне спорове треба да решавају стране на које се они односе у што ранијој фази и они не треба да задржавају процес приступања, који би требало да се заснива на установљеном условљавању.

**16. Регионална сарадња је додатно ојачана у протеклих годину дана.** Комисија у потпуности подржава рад Процеса сарадње у југоисточној Европи (ПСуЈИЕ) и Савета за регионалну сарадњу, укључујући и Стратегију регионалног развоја до 2020. године. Све веће укључивање Косова у регионалне иницијативе представља позитиван помак Комисија поздравља покретање унапређене сарадње Западноблканске шесторке у складу са Процесом стабилизације и придруживања. Овакви помаци јачају мултилатералну димензију политике проширења, потпомажу свеобухватнију сарадњу и размену добре праксе у економском управљању и подстичу бољу повезаност како унутар региона тако и са ЕУ. Комисија такође поздравља Берлински самит одржан у августу, где је показана снажна политичка подршка европској перспективи Западног Балкана. Предвиђени су даљи годишњи самити, а Аустрија ће бити следећи домаћин. „Берлински процес“ може бити кључан за охрабривање реформи и договор о реалним приоритетима за кључне инвестиције у циљу повезивања. Такође може деловати као подстицај да се помогне у решавању нерешених билатералних питања. Комисија је спремна да подржи наставак ове иницијативе

**17.** Година 2014. је година покретања новог **Инструмента претприступне помоћи**. Кроз ИПА II, ЕУ ће у периоду 2014-2020. године обезбедити **11.7 милијарди евра** за подршку земљама обухваћеним процесом проширења у њиховој припреми за приступање, као и за подршку регионалној и прекограничној сарадњи. ИПА II јача фокус на приоритете процеса приступања ЕУ у областима демократије и владавине права, као и конкурентности и раста. ИПА II такође уводи секторски приступ, подстицаје у зависности од остварених резултата, већу подршку буџету и

приоритизацију пројеката. За велике инвестиције дуж главних инфраструктурних коридора потребан је координисан приступ. Ојачана је координација са међународним финансијским институцијама. Инвестициони оквир за Западни Балкан ће наставити да подржава инвестиције, поспешује стварање радних места и раст и промовише повезивање у региону.

## II

**18. Црна Гора:** Додатни кораци су предузети у преговорима о приступању. Аналитички преглед правних тековина ЕУ (скрининг) је завршен у мају 2014. У децембру су отворени преговори за поглавља 23 - Правосуђе и основна права и 24 - Правда, слобода и безбедност. На основу акционих планова које је усвојила Црна Гора, ЕУ је установила свеобухватан скуп од 84 прелазних мерила за поглавља 23 и 24. Ова мерила дају јасне смернице за будуће реформе. Преговори су отворени за укупно дванаест поглавља и привремено затворени за два.

**19.** Почело је спровођење акционог плана. Након усклађивања релевантног законодавства са уставним реформама из јула 2013. године, изабрано је и постављено неколико кључних судских службеника и службеника тужилаштва. Након неколико покушаја, парламент је у октобру 2014. коначно именован новог врховног државног тужиоца. Повећана је ефикасност судства. Ојачан је законодавни оквир за заштиту основних права, укључујући и Закон о заштитнику грађана.

**20.** Међутим, примећена су кашњења у броју мера, посебно у погледу законских реформи, поготово у погледу борбе против корупције. Усвојене законске мере нису дале резултате у пракси. Црна Гора би требало да обезбеди хитно усвајање одговарајућег закона о финансирању политичких странака. Потребно је успоставити поуздану евиденцију истрага, кривичних гоњења и правоснажних пресуда у случајевима корупције, укључујући и корупцију на високом нивоу. Потребно је осигурати систематску употребу инструмената за одузимање и конфискацију имовине. озбиљна забринутост остаје у вези са слободом изражавања и медија. Требало би убрзати рад на истрагама у случајевима насиља над новинарима. Потребно је успоставити конструктивни политички дијалог и повратити поверење у изборни процес као и у државне институције. Јачање административних капацитета за послове у вези са интеграцијом у ЕУ ће бити од суштинског значаја како би се одржао замах на путу ка ЕУ. Такође је потребно извршити деполитизацију и повећати професионализам државне службе. Требало би спроводити економске реформе, што укључује и борбу против незапослености, и побољшати пословно окружење. Хитно је потребно одрживо решење за Комбинат алуминјума Подгорица, које ће бити компатибилно са Споразумом о стабилизацији и придруживању.

**21.** Јака политичка воља је од суштинског значаја за спровођење дубоких и трајних политичких реформи које су неопходне за јачање владавине права. Црна Гора је прва земља која је отворила преговоре о поглављима 23 и 24 у складу са новим приступом владавини права у преговорима о придруживању. Комисија подсећа на клаузулу "свеукупни баланс" преговарачког оквира. Напредак у испуњавању прелазних мерила из поглавља о владавини права и горе идентификованих недостатака, приказан кроз опипљиве резултате, утицаће на темпо свеукупних приступних преговора, укључујући и агенде будућих Међувладиних конференција.

**22. Србија:** Преговори о приступању Србије Европској унији су у току. Европски савет је донео одлуку да започне преговоре са Србијом захваљујући њеном напретку у реформама и континуираној посвећености нормализацији односа са Косовом. Прва међувладина конференција о преговорима је одржана у јануару 2014. Аналитички преглед правних тековина ЕУ (скрининг) одвија се по плану. Тешке поплаве које су погодиле земљу у мају имале су значајан социјално-економски утицај. Европска унија је обезбедила хитну и обимну помоћ у спашавању као и хуманитарну помоћ и организовала је донаторску конференцију у јулу. Значајна средства су прикупљена од међународне заједнице за фазу опоравка и реконструкције.

**23.** Србија је постигла одређени напредак у реформи државне управе. Усвојила је свеобухватну стратегију и ојачала координацију и планирање. Што се тиче правосуђа, усвојени су важни закони као и правила за оцењивање судија и тужилаца. Значајан број председника судова је постављен на неодређено време. Постоји јак политички подстицај за борбу против корупције. Спроведено је неколико истрага у случајевима високог профила и учињени су напори да се побољша координација. Србија је активно учествовала у регионалној полицијској сарадњи.

**24.** Међутим, потребни су даљи напори како би се успоставило ефикасно и независно судство. Тек предстоји усвајање неких кључних закона, као што су Закон о бесплатној правној помоћи, Закон о узбуњивачима, Закон о спречавању сукоба интереса. Корупција је и даље распрострањена у многим областима. Србија треба да обезбеди доказ о постојању конкретних резултата у борби против корупције и организованог криминала. Основна права морају бити у потпуности поштована у пракси, укључујући заштиту најрањивијих група. Постоји забринутост због погоршања услова за пуно остваривање слободе изражавања. Потребно је решавати слабости у јавној управи. Потребна је боља реакција на налазе независних тела. Од суштинске важности су и економске реформе како би се остварио раст и решавао проблем високе незапослености.

**25.** Нова Влада би, са својим јаким мандатом, требало да искористи прилику да одлучно настави са реформама. Србија се суочава са многим изазовима. Србија треба да проактивно подстиче инклузију и транспарентност процеса приступања. У циљу подршке процесу реформи, Србија би требало да побољша планирање, координацију и праћење примене нових прописа и политика. У складу са новим приступом питањима владавине права, мерила за отварање су утврђена у поглављима 23 и 24. Њима се од Србије захтева да представи свеобухватне акционе планове. Како би се обезбедио свеукупан баланс у преговорима, напредак у областима које покривају ова поглавља ће морати да се одвија паралелно са укупним напретком у преговорима.

**26.** Србија мора да одржи своју посвећеност регионалној сарадњи и да настави да се активно и конструктивно ангажује у процесу нормализације односа са Косовом, где је примећен значајан напредак. Србија би требало да настави са применом договора постигнутих у дијалогу. Као што је то случај са поглављима која се тичу владавине права, Комисија подсећа да преговарачки оквир захтева, у складу са поглављем 35, да се напредак у процесу нормализације односа са Косовом мора одвијати паралелно са напретком у укупним преговорима. Поглавље 35 би требало отворити у раној фази преговора. Тиме би се обезбедио чврст оквир за праћење примене постигнутих договора.

**27. Бивша Југословенска Република Македонија:** Процес приступања ЕУ за бившу Југословенску Републику Македонију је у застоју. Неуспех да се поступи по препоруци Комисије датој Савету значи да преговори о приступању још увек нису отворени. У исто време, неуспех владе да у довољној мери испуни услове по кључним питањима, умањио је одрживост реформи, а у неким областима је дошло до очигледног назадовања.

**28.** Дошло је до даљег напретка у реформи државне управе као и у активној регионалној и међународној полицијској сарадњи. Земља одржава висок степен усаглашености са правним тековинама у областима где је у процесу приступања. Агенда ЕУ остаје стратешки приоритет земље.

**29.** Међутим, током претходне године, дошло је до озбиљне забринутости због све веће политизације државних институција и државне контроле над медијима, као и у контексту избора, како је известио OSCE/ODIHR. Поверење у државне институције се постепено урушава. Постоји све већа забринутост због селективне правде. Ситуација са слободом медија наставља да се погоршава. Недавна политичка криза између владе и опозиционих странака је показала да интереси странака имају примат над националним интересима. Одговорност је и на влади и на опозицији да омогуће да се политичка дебата води првенствено у скупштини, као и да допринесу стварању услова за његово нормално функционисање. Влада мора да обезбеди да опозиција имамогућност да у потпуности обавља своју функцију демократске контроле. Истовремено, опозиција мора да се на конструктиван начин укључи у демократске процесе. Током протекле године није одржан ниједан дијалог на високом нивоу о процесу приступања. Што се тиче међуетничке ситуације, потребно је изградити веће поверење између заједница. И даље је потребно завршити ревизију Охридског оквирног споразума и спровести дате препоруке.

**30.** Од суштинске је важности направити одлучне кораке ка решавању "спора око имена" са Грчком. Неуспех ове две стране да нађу компромис након 19 година преговора у којима посредују УН има директан и негативан утицај на европске аспирације земље. Потребна је одлучна акција као и проактивна подршка лидера ЕУ. Комисија се позива на своје мишљење да су када су скрининг и расправе у Савету у вези са оквиром преговара у току, да је то могло створити неопходни импулс којим би се подржало проналажење међусобно прихватљиво и споразумно решење спора око имена пре отварања преговарачких поглавља.

**31.** Уопштено посматрано, узимајући у обзир укупан напредак који је остварила земља, Комисија сматра да се политички критеријуми и даље испуњавају у довољној мери и понавља своју препоруку да се отворе преговори о приступању, али жали због назадовања у претходној години. Комисија позива власти да предузму одлучне акције и одговоре на проблеме у вези са све већом политизацијом и недостацима везаним за независност правосуђа и слободе изражавања како би њена препорука могла да се одржи и у наредним годинама. Комисија остаје посвећена пружању помоћи земљи у њеним напорима, укључујући и подршку у процесу дијалога на високом нивоу о приступању, у решавању свих питања која се односе на реформе везане за ЕУ како би односи остварили пун потенцијал.

**32. Албанија:** Одлука Европског савета из јуна 2014. да се Албанији додели статус кандидата представља признање за предузете кораке у реформама. То такође представља охрабрење да се реформе убрзају. У новембру 2013. Комисија је покренула

дијалог на високом нивоу са Албанијом како би помогла земљи да задржи фокус на процесу ЕУ интеграција и како би пратила напредак реформи у кључним приоритетима који су идентификовани за отварање преговора о приступању. У мају 2014. Албанија је усвојила мапу пута којим се утврђују и структуришу планиране реформе у кључним приоритетима.

**33.** Албанија је остварила напредак током претходне године. Додатни кораци су предузети у правцу реформе правосуђа. Влада је показала политичку вољу да одлучно делује на превенцији и борби против корупције. Ојачан је законодавни оквир и побољшани су координација политике и надзор на централном нивоу. Борба против организованог криминала показује позитиван тренд у више области, уз појачане активности у спровођењу закона, нарочито у заплени дрога и кривичних дела у вези са дрогом, кривичним делима против привреде и трговини људима. Предузети су одређени кораци ка побољшању законског признавања права лезбејки, геј, бисексуалних, трансродних и интерсексуалних особа.

**34.** Међутим, и даље постоје многи недостаци, поготово у области владавине права. Земљи предстоје многи задаци. Борба против корупције и организованог криминала представљају озбиљне изазове. Албаније ће морати да предузме значајне и сталне напоре како би спровела кључне приоритете који су идентификовани за отварање преговора о приступању. Албаније ће морати одлучно да ради на: наставку реформи државне управе у циљу деполитизације и јачања професионализма; свеобухватним реформама правосуђа како би учврстила њену независност, ефикасност и одговорност кроз процес инклузије и блиске сарадње са Венецијанском комисијом; јачању напора у борби против корупције и предузимању додатних одлучних корака у борби против организованог криминала, уз успостављање солидне евиденције проактивних истрага, кривичних гоњења и осуђујућих пресуда у обе ове области; и предузимању делотворних мера за јачање заштите људских права, укључујући и заштиту Рома, антидискриминационих политика и спровођење имовинских права. Што се тиче слободе изражавања и медија, влада није поступила по идентификованим приоритетима. Потребно је обновити све законом прописане функције Управе за аудио-визуелне медије и гарантовати њену независност у пракси. Албаније треба да настави економске реформе које имају за циљ повећање конкурентности и решавање проблема високог степена незапослености, као и проблем високе неформалности у области економије и побољшање пословног окружења.

**35.** Од кључног је значаја да процес реформи прати конструктиван и одржив политички дијалог између владе и опозиције. Одговорност је и на влади и на опозицији да обезбеде да се политички дијалог првенствено одвија у скупштини и допринесу стварању услова за његово правилно функционисање. Влада треба да обезбеди да опозиција има могућност да у потпуности обавља своју функцију демократске контроле. Истовремено, опозиција треба да се конструктивно ангажује у демократским процесима. Конструктиван рад у скупштини, заснован на компромису, је од суштинског значаја за одрживост реформи. Успостављање Националног савета за европске интеграције, који уједињује све заинтересоване стране, ће додатно помоћи да се побољша инклузија процеса реформи. То је такође кључно за стварање консензуса о битним реформама широм албанског друштва.

**36. Босна и Херцеговина:** Земља и даље стагнира у процесу европских интеграција. И даље постоји недостатак колективне политичке воље политичких

лидера за спровођење реформи неопходних за напредак на путу ка ЕУ. Постигнут је врло ограничен напредак у економским и политичким питањима и кретању ка европским стандардима. Јаке поплаве које су у мају погодиле земљу имале су значајан социјално економски утицај. Европска унија је обезбедила хитну и значајну помоћ у спасавању као и хуманитарну помоћ и организовала донаторску конференцију у јулу. Међународна заједница је дала значајна обећања за фазу опоравка и реконструкције.

**37.** Грађански протести широм земље почетком 2014. нагласили су нестабилност социо-економског стања. Комисија је покренула три иницијативе како би скренула фокус на реформе и питања од непосредног интереса за грађане. Проширила је Структурисани дијалог ЕУ – БиХ о правосуђу на додатна питања о владавини права, поготово у погледу борбе против корупције. Успоставила је заједничку ЕУ-Босна и Херцеговина Радну групу да би се убрзало спровођење пројеката које финансира ЕУ. Ставила је акценат на јачање економског управљања. Ту спада и развој иницијативе „Споразум о развоју и радним местима“ заједно са кључним актерима укључујући и међународне финансијске институције. Споразум ће представљати мерило за неопходне економске реформе у предстојећим месецима. Такође ће представљати основу за Национални програм економских реформи који би према очекивањима Комисије земља требало да развије до краја јануара 2015.

**38.** Недостатак било каквог делотворног механизма координације питања у вези са ЕУ наставља да негативно утиче на интеракцију земље са ЕУ. Настављају се политичке тензије у оквиру Савета министара у вези са поделом надлежности на различитим нивоима власти. Ова компликована ситуација настаје услед сложености институционалних односа у земљи. То је спречило одржавање три од укупно шест састанака пододбора у оквиру Прелазног споразума. Босна и Херцеговина и даље одбија да прилагоди овај Споразум и узме у обзир традиционалне трговинске односе са Хрватском какви су били пре него што је она приступила ЕУ. Комисија је предузела кораке да укине Босни и Херцеговини неке трговинске олакшице уколико се процес прилагођавања не заврши до краја 2015. Споразум о стабилизацији и придруживању (ССП) који је потписан 2008. и ратификован 2011. још није ступио на снагу јер Босна и Херцеговина још није успунила услове.

**39.** Политички актери нису били у стању да усагласе стратегије широм земље што је неопходно за покретање Инструмента за претприступну помоћ у секторима као што су енергетика, транспорт и животна средина. То је довело до значајног смањења у финансирању у овим областима и померање фокуса на помоћ од које грађани имају непосредну корист. Постизање неопходног договора отвориће пут Босни и Херцеговини да у потпуности користи средства која су на располагању.

**40.** Упркос интензивним напорима Комисије да олакша решавање преосталих препрека, још увек није поступљено по пресуди Европског суда за људска права у предмету Сејдић-Финци. Наставља се са инструментализацијом ове пресуде зарад ситних политичких и етничких интереса а решење тог случаја се повезује са другим питањима.

**41.** За напредовање Босне и Херцеговине на путу ка ЕУ важно је да се након избора брзо оформе сви нивои власти и хитно предузму конкретни кораци у правцу реформи. Политичко вођство Босне и Херцеговине дугује грађанима успостављање јасног правца у коме ће се земља кретати. Потребно је побољшати ефикасност и функционисање политичких институција на свим нивоима власти. Ово се поготово



односи на интеракцију између различитих нивоа власти. То захтева успостављање функционалног механизма координације питања која се односе на ЕУ. Потребно је ојачати државну управу у свим сегментима.

**42. Косово:** Завршетак преговора о Споразуму о стабилизацији и придруживању са Косовом и његово парафирање у јулу представља прекретницу на путу европске интеграције Косова. То ће бити први свеобухватни споразум између Косова и ЕУ. ССП предвиђа појачани политички дијалог, јачу трговинску интеграцију, укључујући отварање ЕУ тражишта за индустријске и пољопривредне производе са Косова и нове облике сарадње. Комисија сада очекује потписивање и закључивање овог споразума. Након избора у јуну, дошло је до веће поларизације политичке сцене што је довело Косово у ситуацију политичког застоја и тиме до одлагања кључних реформи.

**43.** Косово је постигло напредак у дијалогу о визној либерализацији. Настављена је добра сарадња са мисијом ЕУ за владавину права на Косову, Еулексом. Косовске власти су преузеле значајну политичку обавезу да обнове мандат мисије и истовремено преузму више обавеза и сложиле су се да успоставе специјализовани суд за вођење предмета који произилазе из истрага које спроводи Специјална истражна радна група. Да би се завршио овај процес, потребно је да Косово усвоји неопходне законододане промене, укључујући и промену устава. Косово би требало да сарађује са поменутиим судом и суочи се са прошлошћу.

**44.** Косово се суочава са бројним изазовима. Владавина права на Косову и даље представља велики проблем, укључујући и независност правосуђа, као и ограничени резултати у борби против организованог криминала и корупције. Потребно је више урадити на решавању недостатака који просистичу из дијалога о визном режиму, укључујући и ублажавање безбедносних ризика и ризика од миграција које доноси потенцијална визна либерализација. Потребне су структуралне економске реформе ради решавања високог степена незапослености. Као приоритет, потребно је предузети важне реформе, као што су изборне реформе и реформе државне управе и решавати питање заштите мањина.

**45.** Косово мора активно да ради на свом плану ЕУ реформи и приоритетима који су истакнути у Студији о изводљивости 2012. и најновијем Извештају о напретку. Према ССП, Косово се обавезало на спровођење свеобухватних реформи и усаглашавање законодавства са правним тековинама ЕУ, укључујући и секторе као што су владавина права, државна управа, економија, конкуренција и трговина. Косово би требало да се фокусира на припремање несметаног спровођења ССП, укључујући и неопходне структуре. Комисија је спремна да подржи Косово будући да је на путу ка новој, важној фази својих односа са ЕУ и ојача дијалог са Националним саветом за европске интеграције.

**46.** Напредак Косова ка европској будућности је омогућен због напретка које је Косово постигло у реформама и сталне посвећености нормализацији односа са Србијом, где је примећен значајан напредак. У том смислу, нова влада Косова ће морати да остане посвећена регионалној сарадњи и настави да се активно и конструктивно ангажује у процесу нормализације односа са Србијом. Косово би требало да настави да обезбеђује спровођење споразума постигнутих кроз дијалог.

**47.** Ситуација на северу Косова је и даље напета. Сви актери би требало да сарађују са ЕУЛЕКС-ом и да се суздрже од предузимања једностранних корака. Потребно је у потпуности подржати ЕУЛЕКС у вршењу свог мандата на северу Косова. Додатни

напори су потребни да би се омогућило да четири општине на северу функционишу под правним оквиром Косова.

**48. Турска:** Турска је земља кандидат и стратешки партнер за Европску унију. Њена динамична економија даје значајан допринос просперитету европског континента. Веома озбиљна дешавања у региону, посебно у Сирији и Ираку, чине сарадњу по питањима спољне политике још важнијом. Стратешки положај Турске такође наглашава значај даље сарадње у областима миграционе политике и енергетске безбедности. Значај такве сарадње је још очигледнији у светлу озбиљних изазова која намећу недавна дешавања у нашем заједничком окружењу, укључујући и кризу у Украјни.

**49.** Активни и кредибилни преговори о приступању пружају најпогоднији оквир за искоришћавање пуног потенцијала односа између ЕУ и Турске. С обзиром на обим и дубину процеса приступања, који је без премца и који нема алтернативу, њиме се промовишу реформе везане за ЕУ и пружа важна основа за интензивирање дијалога по питањима спољне политике и безбедности и јачање економске конкурентности и трговинских могућности. Тим процесом се такође повећава сарадња у области енергетике, правосуђа и унутрашњих послова, укључујући политике виза, миграција и реадмисије. Преговори о приступању би требало да поново добију замаха, поштујући обавезе ЕУ и утврђена условљавања. ЕУ би требало да остане важно упориште за економске и политичке реформе у Турској. У том смислу, у интересу је и Турске и ЕУ да се што пре постигне сагласност о почетним мерилима за поглавља 23: Правосуђе и основна права и 24: Правда, слобода и безбедност, што би довело до отварања преговора о ова два поглавља. Турска може да убрза темпо преговора уколико напредује у испањавању мерила, испуни услове преговарачког оквира и поштовањем својих уговорних обавеза према ЕУ. То може да обезбеди значајан подстицај преговарачком процесу. У међувремену, сарадња између ЕУ и Турске треба да се развија у свим кључним областима, посебно у онима која су већ идентификована у позитивној агенди.

**50.** Турска има важну регионалну улогу и активно учествује у ширем окружењу. У том смислу, потребан је даљи развој дијалога и сарадње на питањима спољне политике која су од заједничког интереса. Позитивно је оцењено континуирано учешће Турске у CSDP мисијама и операцијама и недавну понуду да допринесе мисијама EUFOR CAR и EUBAM у Либији. Улога Турске у Либији је кључна, посебно у погледу важне хуманитарне подршке грађанима Сирије који беже од насиља преко границе. ЕУ се обавезала да ће наставити да пружа подршку владама и заједницама земаља које се налазе у суседству Сиријске како би ефикасно могли да се носе са све већим приливом избеглица и повећавају свој отпор Турска је јасно исказала спремност да преузме активну улогу у коалицији против ИСИС-а. Требало би искористити политички дијалог у циљу развијања ближе сарадње против ИСИС-а и њене мреже за финансирање. Активни дијалог између Турске и ЕУ против тероризма је добродошао и требало би га додатно ојачати, посебно у области "страних бораца". Ова сарадња ће бити додатно побољшана када Турска усвоји додатне законе који се односе на борбу против тероризма. ЕУ наставља да охрабрује Турску да развија спољну политику као допуну и у сарадњи са ЕУ и да се постепено усклађује са политиком и позицијама ЕУ.

**51.** Настављено је спровођење реформи усвојених претходних година, посебно најављених мера у пакету демократизације у септембру 2013. Уставни суд је донео

низ важних одлука чиме је демонстрирана отпорност уставног система земље. Споразум ЕУ и Турске о реадмисији потписан је у децембру 2013., паралелно са покретањем дијалога о визној либерализацији, а ступио је на снагу 1. октобра 2014, чиме се створио замах у односима између ЕУ и Турске. Обновљени су напори ка мирном решавању курдског питања, нарочито усвајањем закона који има за циљ да "успостави јачи правни основ процеса". Тај процес је од историјског значаја за Турску и требало би да се спроводи у доброј вери са свих страна.

**52.** Одговор владе на наводе о корупцији у децембру 2013 је довело до озбиљне забринутости у погледу независности правосуђа и поделе власти. Велики број премештаја и отпуштања полицајаца, судија и тужилаца, упркос тврдњама владе да то није повезано са предметом против корупције, имало је утицај на делотворно функционисање надлежних институција, а поставља се и питање о начину на који су се користиле процедуре како би се те одлуке озваничиле. Од кључног је значаја да се истраге поводом навода о корупцији спроводе правилно и потпуно транспарентно и да се осигурају оперативне способности правосуђа и полиције. Покушаји забране друштвених медија, што је касније поништено од стране Уставног суда, и притисци на новине који су довели до широко распрострањене самоцензуре, одражавају рестриктиван приступ слободи изражавања. Приступ у односу на слободу окупљања је и даље рестриктиван. Турско законодавство и његово спровођење у вези са правом на окупљање и реакције службеника за спровођење закона ће морати да се ускладе са европским стандардима.

**53.** У том контексту, приоритети Турске ће бити да промовише дијалог широм политичког спектра и друштва уопште, поново покрене реформу владавине права и нарочито обрати пажњу на поштовање основних права у свом законодавству и у пракси. Отварање преговора о поглављима 23 и 24 ће пружити Турској свеобухватни путоказ за реформе у овој кључној области. Турска је позвана да се систематски више ангажује у сарадњи са Комисијом и другим релевантним телима као што је Савет Европе, укључујући Венецијанску комисију. У принципу, потребно је обратити више пажње на делотворно спровођење постојећег законодавства. Министарство европских послова има кључну улогу у обезбеђивању координације и компатибилности новог законодавства са законима ЕУ. Комисија очекује да Турска конкретно следи своју недавно усвојену ЕУ стратегију, која има за циљ да оживи процес придруживања Турске.

**54.** Позитивна агенда, лансирана 2012, и даље је ослонац и допуна преговора о приступању са Турском путем унапређење сарадње у једном броју области од заједничког интереса. Учесталији контактни на високом нивоу између Турске, ЕУ и држава чланица би додатно учврстили сарадњу. Потребно је појачаним заједничким напорима решавати изазове у области правосуђа и унутрашњих послова, посебно у области миграција. ЕУ очекује од Турске да у потпуности и делотворно спроводи своје обавезе према споразуму о реадмисији у односу на све државе чланице.

**55.** Турска, са својом великом и динамичном економијом, такође представља важног трговинског партнера за ЕУ и значајну компоненту за конкурентност ЕУ преко Царинске уније. Време је да се ради ка покретању пуног потенцијала Царинске уније. ЕУ би требало да се ангажује са Турском на ширењу и модернизацији међусобних трговинских односа у корист обе стране. Такође би требало решити бројна питања везана за функционисање Царинске уније, на основу процене извршене 2014. Такође,

од кључног је значаја да се развије активан и далекосежан економски дијалог. Даље јачање енергетске сарадње између ЕУ и Турске и напредак у преговорима о приступању би олакшали повезаност и интеграцију енергетског тржишта. Економска сарадња би била значајно побољшана отварањем преговора о поглављу 5 (јавне набавке), поглављу 8 (Конкуренција) и поглављу 19 (запошљавање и социјална политика), чим Турска испуни неопходна мерила.

**56.** Комисија наглашава сва суверена права држава чланица ЕУ. То укључује, између осталог, право на склапање билатералних споразума и истраживање и експлоатацију природних ресурса у складу са правним тековинама ЕУ и међународним правом, укључујући и Конвенцију УН о праву мора. У складу са поновљеним ставовима Савета и Комисије из претходних година, Турска сада мора хитно да испуни своје обавезе пуног спровођења Допунског протокола и направи напредак у нормализацији односа са Републиком Кипар. То би могло да створи нови замах у процесу приступања, и посебно омогући напредак у осам поглавља обухваћених у закључцима Савета из децембра 2006. Комисија такођа позива да се избегава свака претња, извор несугласица или провокативне акције које би могле да нанесу штету добросуседским односима и мирном решавању спорова. Комисија поздравља подршку Турске за наставак пуноправних разговора о решењу на Кипру. Сада је важно да након такве подршке следе конструктивне изјаве и конкретне акције.

**57.** Што се тичке Кипарског питања, Комисија поздравља обнављање узанпредовалих разговора о решењу између лидера грчких и турских кипарских заједница под покровитељством Уједињених нација и постављење господина Еспен Барт Еидеа за специјалног саветника генералног секретара УН за Кипар. Комисија очекује да обе стране убрзо уђу у значајне структурисане преговоре који ће утрти пут ка договору о свеобухватном решењу кипарског проблема у корист свих. Комисија охрабрује кораке који доприносе позитивној клими између заједница и који су од користи Кипранима у њиховом свакодневном животу и поздравља иницијативе цивилног друштва у том смеру. ЕУ је објавила своју спремност да прихвати услове договора који су у складу са принципима на којима је Унија основана. Требало би избегавати изјаве које не доприносе стварању позитивне атмосфере у контексту преговора о решењу који су у току.

#### **58. Исланд**

У складу са одлуком владе Исланда, преговори о приступању су замрзнути од маја 2013. Имајући у виду позицију владе, Комисија је кренула са постепеним укидањем ИПА претприступне помоћи Исланду. Исланд остаје важан партнер ЕУ кроз учешће у споразуму о Европском економском простору, чланство у шенгенској зони, као и кроз сарадњу у питањима везанима за Арктик.

## АНЕКС

### Преглед налаза извештаја о напретку Црне Горе, Србије, Бивше Југословенске Републике Македоније, Албаније, Босне и Херцеговине, Косова и Турске

#### Црна Гора

Црна Гора и даље у довољној мери испуњава политичке критеријуме. Влада је остала фокусирана на интеграцију у ЕУ. Структуре за преговоре о приступању су додатно ојачане. Усвајање Акционог плана 2014-15 за спровођење стратегије реформе јавне управе и оснивање нове посебне групе за реформу јавне управе у оквиру Споразума о стабилизацији и придруживању (ССП), требало би да обезбеди подршку напретку у овој области. Потребно је додатно рационализовати јавну управу, повећати транспарентност како би се ограничио простор за корупцију и осигурати јачање административних капацитета у области европских интеграција. Потребно је уложити озбиљне напоре у решавање политизације у државној служби и обезбедити запошљавање и напредовање према заслуги. Већи професионализам и ефикасност су важни, што укључује оспособљавање управе за преговоре о приступању и имплементацију правних тековина. У области управљања јавним финансијама, треба ојачати капацитете за финансијско предвиђање и усклађеност са европским стандардима.

Наводи о оптужбама нанели су штету изборним круговима одржаним у више општина почетком 2014. Те наводе би требало истражити, где је то примерено и, уколико је потребно, спровести поступак од стране надлежних власти. Због поларизоване политичке климе, формирање нових управа у одређеним општинама након избора је представљало тежак процес. Нови изборни закон усвојен је у фебруару и марту. Тиме је испуњено неколико ОЕБС/ОДИХР препорука док нека питања остају да се реше у складу са европским стандардима и добром праксом. Усвајање амандмана на Закон о финансирању политичких странака је праћено контраверзама, где је главна владајућа странка гласала против. Након одлуке Уставног суда из јуна, велики број амандмана на Закон о финансирању политичких странака проглашено је неуставним. Црна Гора треба што пре да усклади свој законодавни оквир са европским стандардима и добром праксом, као и да покаже прве учинке у правилном спровођењу закона, укључујући и примену одвраћајућих санкција где је то затражено. Судска истрага о наводним злоупотребама јавних фондова у партијске сврхе остаје да се заврши и обезбеди политичка одговорност.

У области реформе правосуђа, у току је примена мера у складу са роковима који су предвиђени Акционим планом. Након усклађивања релевантних прописа са уставним реформама у јулу 2013. изабрано је неколико званичника судства и тужилаштва. Парламент је коначно, након неколико покушаја, у октобру 2014. именовано новог врховног државног тужиоца. Потребно је реализовати реформе којима се уводи јединствен систем широм земље за постављање судија и тужилаца, објективан и на заслугама заснован систем напредовања, као и побољшан дисциплински систем. Ефикасност судова је генерално повећана, али је потребно наставити са напорима да се додатно повећа ефикасност правосуђа.

Мере за борбу против корупције су до сада показале ограничен учинак. Пре почетка рада нове агенције за борбу против корупције потребно је ојачати постојеће институције у области превенције корупције како би заузеле проактиван приступ. Корупција је и даље распрострањена у многим областима и представља озбиљан проблем. Потребно је успоставити веродостојну евиденцију истрага, кривичних гоњења и правоснажних пресуда у случајевима корупције, укључујући и корупцију на високом нивоу. Требало би обезбедити систематску употребу инструмената за одузимање и конфискацију имовине. Настављено је са позитивним учинцима у борби против наркотика, али су се појавили нови случајеви кријумчарења миграната, а потешкоће и даље постоје у решавању других облика организоваог криминала, укључујући трговину људима, сајбер криминал и праће новца. Број правоснажних пресуда је ограничен како за корупцију, тако и за организован криминал, а предмети се често шаљу на поновни поступак због процедуралних повреда. Борба против организоваог криминала и корупције је основ за спречавање уплива криминала у политички, правни и привредни систем.

Постављен је правни и институционални оквир за поштовање људских права и основни елементи међународних закона о људским правима су уграђени у правни систем. Потребно је оснажити капацитет институција задужених за заштиту и спровођење људских права, укључујући правосуђе и полицију. Недостаци у овој области највише погађају рањиве групе, на пример Роме и особе са инвалидитетом.

Озбиљна забринутост постоји у вези са слободом изражавања коју подривају случајеви насиља над новинарима и напади на имовину медија. И даље је потребно подробио истражити и процесуирати старе и недавне случајеве претњи и насиља над новинарима, како би се идентификовали не само сами починиоци већ и они који стоје иза тих напада. Посебно је потребно хитно решити старе случајеве како не би дошло до застаревања. Комисија за праћење активности надлежних органа који истражују старе и недавне случајеве претњи и насиља над новинарима основана је у децембру. Органитреба у потпуности да следе њене препоруке. Влада би требало да настави са јавном промоцијом и давањем подршке слободи медија, као и да избегава било какве изјаве које се могу схватити као застрашивање. Саморегулаторна тела која су одговорна за одржавање и промовисање професионалних и етичких стандарда су слаба.

Црногорске власти су предузеле додатне кораке за јачање заштите права лезбијки, гејева, бисексуалаца, трансродних и интерсексуалних особа (ЛГБТИ). Прва Парада поноса је одржана у Подгорици у октобру 2013. уз адекватну подршку од стране власти. Међутим, наставили су се напади на ЛГБТИ особе уз мало кривичних пресуда. Непријатељско расположење према овим особама је широко распрострањено у друштву.

Известан напредак је постигнут у погледу положаја Рома, посебно у погледу похађања школа; ипак, стопа осипања из образовног процеса и мали проценат особа женског пола међу ромским ученицима у укупном броју ромских ученика даје разлог за забринутост. Потребно је решити проблем дискриминације Рома и њихове недовољне политичке заступљености.

Црна Гора наставља са добрим билатералним односима са другим земљама обухваћених процесом проширења и суседним државама чланицама и снажно је

укључена у развој регионалне сарадње. Парафиран је шири споразум са Босном и Херцеговином.

Црна Гора и даље одржава билатерални споразум о имунитету из 2007. са Сједињеним Америчким Државама, којим се гарантује изузеће из надлежности Међународног кривичног суда. Црна Гора мора да се усагласи са позицијом ЕУ у оквиру преговора о приступању.

Када је реч о **економским критеријумима**, Црна Гора је предузела даље кораке ка успостављању функционалне тржишне економије. Земља би требало да буде у стању да се, у средњорочном периоду, носи са притисцима конкуренције и тржишним снагама унутар Уније, под условом да настави са решавањем постојећих слабости кроз одговарајуће структурне реформе.

Привреда се у 2013. опоравила од двоструке рецесије, али опоравак је и даље слаб због слабе домаће потражње, уске производне базе и велике зависности од спољног окружења. Дефицит текућег рачуна је донекле смањен али је спољни дисбаланс остао висок. Високи и стални буџетски дефицити указују на потребу за мерама фискалне консолидације како би се обезбедило смањење јавног дуга. Упркос незнатним побољшањима, услови на тржишту рада су и даље нестабилни у погледу високе стопе незапослености, посебно међу младима и дугорочно незапосленима.

Црна Гора треба да повећа мобилност радника и ојача ефикасност активне политике тржишта рада, као и да побољша квалитет образовања, укључујући стручно образовање и обуку. Као подршка развоју приватног сектора, потребне су мере које би додатно поједноставиле регулаторно и правно окружење, укључујући и јачање извршења уговора, смањење административних трошкова и препрека и олакшавање процедура приватизације. Нерешена ситуација алуминијумског конгломерата КАП захтева одрживо решење које би се спровело у складу са правилима СПП како би се избегао нови круг потенцијалних обавеза.

Када је у питању **могућност преузимања обавеза чланства**, Црна Гора је на различитим степенима усаглашености. Као резултат скрининга, Комисија је оценила да је Црна Гора довољно напредовала у двадесет поглавља, и да би се преговори о тим поглављима могли отворити без постављања мерила за отварање поглавља. Десет од ових поглавља је већ отворено, са постављеним прелазним мерилима или мерилима за затварање поглавља а два поглавља су привремено затворена. Поред поглавља о владавини права, мерила за отварање поглављасу постављена за једанаест поглавља<sup>6</sup>. Испуњавање мерила за отварање поглавља, као и прелазних мерила постављених за поглавља о владавини права и мерила за затварање поглавља постављена за осам других поглавља<sup>7</sup> требало би да усмеравају Црну Гору на њеном путу интеграције.

---

<sup>6</sup> слободно кретање роба; Право оснивања предузећа и слобода пружања услуга (Црна Гора је мерила за отварање овог поглавља, и због тога је позвана да поднесе своју преговарачку позицију); политика конкуренције; пољопривреда и рурални развој; безбедност хране, ветеринарска и фитосанитарна политика; рибарство; енергетика; економска и монетарна политика; социјална политика и запошљавање; регионална политика и координација структурних инструмената; животна средина и климатске промене;

<sup>7</sup> слободно кретање капитала; јавне набавке; право привредних друштава; право интелектуалне својине; информационоодрштво и медији; предузетништво и индустријска политика; спољна, безбедносна и одбрамбена политика; финансијска контрола.

Уопштено посматрано, Црна Гора је напредовала у усклађивању по неким поглављима правних тековина, укључујући право интелектуалне својине, науку и истраживање, образовање и културу, заштиту потрошача и заштита здравља, и спољну, безбедносну и одбрамбену политику. Црна Гора се углавном ускладила и спровела рестриктивне мере представљене кроз одлуке Савета, укључујући и рестриктивне мере ЕУ у контексту незаконите анексије Крима од стране Русије и догађаја у источној Украјини.

Усаглашавање са правним тековинама и јачање неопходних административних капацитета остаје велики изазов за Црну Гору. Црногорска администрација ће морати да се фокусира на испуњавање преосталих мерила за отварање поглавља. Посебан приоритет треба дати обезбеђивању усаглашености са правилима СПП о државној помоћи у случају КАП-а. Потребно је ојачати административне капацитете у свим областима животне средине и климатских промена, на централном и локалном нивоу да би се обезбедила усаглашеност и спровођење првих тековина које се односе на животну средину и климатске промене.

### **Србија**

Србија наставља да у довољној мери испуњава политичке критеријуме. Превремени парламентарни избори у марту потврдили су тежње земље ка европским интеграцијама. Приступање ЕУ остаје главни циљ нове владе која рачуна на незапамћену двотрећинску већину у парламенту за спровођење кључних реформи које су потребне за наставак ка европском путу. Влада Србије је у том смислу себи поставила амбициозне економске циљеве. Уставне реформе на почетку новог сазива би представљале одлучујући напредак у преговорима о приступању. Потребно је усмерити пажњу на даље побољшавање укључивања у процес реформи и његову транспарентност. Хитне парламентарне процедуре би требало да се ограниче само на оне случајеве где је то неопходно. Потребно је континуирано признавати улогу независних регулаторних тела и следити њихове препоруке. Национална Конвент о Европској унији је успостављена у јуну, као платформа за сарадњу са цивилним друштвом у процесу преговора о приступању, која треба да се материјализује у појачаним консултацијама широм цивилног друштва, посебно у време специфичних економских и друштвених изазова за грађане Србије.

Србија напредује у реформи јавне управе. Усвојила је свеобухватну стратегију и ојачала координацију и планирање јавних политика и основала нови Секретаријат за јавне политике. Међутим, и даље је потребна добра и свеобухватна реформа, подупрта одговарајућим анализама и инструментима за управљање учинком.

Први кораци су предузети у спровођењу Стратегије за реформу правосуђа и Стратегије за борбу против корупције, које су усвојене прошле године. Србија је направила преглед значајних изазова са којима се суочава правосуђе. Покренуте су интензивне законодавне активности. Усвојени су поступци за оцењивање рада судија и тужилаца. Постављен је на неодређено значајан број председника судова. Прва генерација јавних бележника је преузела дужност. Међутим, и даље преостаје да се усвоје кључни закони, као што је Закон о бесплатној правној помоћи. Процена спровођења недавно усвојених закона је у току. Потребан је напредак да би се обезбедила ефикасност независног судства. Регрутовање и именовање судија се и даље води према нејасним критеријумима. Уопштавање адверзиалног система и



промена мреже судова још нису имали приметан утицај на ефикасност и квалитет судства.

Постоји јак политички подстицај за борбу против корупције. Сprovedено је неколико истрага у случајевима високог профила и учињени су напори да се побољша координација и институционално вођство у овој области. Међутим, корупција је и даље распрострањена у многим областима и представља озбиљан проблем. Однос донетих пресуда и подигнутих оптужница је низак. Успостављање механизма за заштиту узбуњивача тек предстоји, као и ефикасних механизма за превенцију и сузбијање. Подршка улози Агенције за борбу против корупције и Савета треба да дође са највишег нивоа и потребно је пратити њихове препоруке и предлоге. Потребно је наћи ефикасне алтернативе претераном прибегавању инкриминације због злоупотребе положаја у приватном сектору.

Србија је активно учествовала у регионалној полицијској сарадњи, што је донело конкретне резултате у борби против организованог криминала, посебно до хапшења високог профила у вези за организованим криминалним групама. Потребна је стратешка процена претње организованог криминала, са циљем да се развије стратешко планирање и анализа, а потом и одговарајући начини реаговања полиције, укључујући и концепт обавештајног рада. Потребно је израдити поуздану евиденцију за праћење истрага, кривичног гоњења и правоснажних пресуда у случајевима корупције и организованог криминала, укључујући оне високог профила. Борба против организованог криминала и корупције је основ за спречавање уплива криминала у политички, правни и привредни систем.

Гледајући унапред, усвајање поузданих и свеобухватних акционих планова за поглавља 23 и 24, у складу са новим приступом, представљаће кључну прекретницу за Србију.

Правни оквир за заштиту мањина је у великој мери успостављен, али је потребно обезбедити његову доследну примену широм земље, посебно у области образовања, употребе језика, као и приступ медијима и верским службама на мањинским језицима. Позитивне мере које су предузете за побољшање положаја Рома би требало појачати, посебно када је у питању образовање, становање и запошљавање. Потребни су додатни одрживи кораци да би се побољшало стање избеглица и расељених лица.

Парада поноса, која је одржана у Београду 28. септембра без већих инцидената, представља важан корак ка ефикасном остваривању људских права уопште, а посебно права лезбијки, гејева, бисексуалаца, трансродних и интерсексуалних (ЛГБТИ) особа. Србија је предузела важан корак ка спровођењу медијске стратегије 2011, усвајањем пакета медијских закона у августу, који је дизајниран да побољша транспарентност власништва над медијима и њиховог финансирања и усклади законодавство и праксу за оквиром ЕУ. Међутим, постоји забринутост због погоршања услова за пуно остваривање слободе изражавања. Власти имају кључну одговорност у доприношењу несметаном остваривању слободе изражавања, укључујући и пружање одговарајуће подршке независним телима, браниоцима људских права и независним новинарима. Промоција свих основних права и спровођење Стратегије за борбу против дискриминације захтеваће још посвећенији и проактивнији приступ.

Србија је наставила са усвајањем конструктивног приступа у регионалној сарадњи и направила значајна побољшања када је реч о односима са неким од својих суседа.

У погледу **нормализације односа са Косовом**, Србија је и даље укључена у дијалог и у целини је посвећена спровођењу Првог споразума из априла 2013. године о принципима који регулишу нормализацију односа и других споразума постигнутих током дијалога. То је довело до низа неповратних промена на терену, при чему су се први пут одржали локални и парламентарни избори широм Косова и значајно је напредовало расформирање српских полицијских и правосудних структура. Усвојено је трајно решење за укључивање Косова у Процес сарадње у Југоисточној Европи (СЕЕСР). Иако није било састанака на високом нивоу од расписивања превремених избора на Косову, настављено је са радом на техничком нивоу, што је довело до напредовања у областима наплате царина, ИБМ, енергетике и телекомуникација.

Међутим, спровођење дијалога генерално спорије напредује. Превремени општи избори су одржани и у Србији и на Косову. Важно је да се настави са дијалогом на високом нивоу. Такође је од суштинског значаја да обе стране и даље буду у потпуности укључене у примену свих постојећих споразума у доброј вери. Даљи напредак постепено треба да доведе до свеобухватне нормализације односа између Србије и Косова, у форми правно обавезујућег споразума до краја процеса преговора о приступању Србије, уз изгледе да и Србија и Косово буду у могућности да у потпуности користе своја права и испуњавају своје обавезе.

Када је реч о **економским критеријумима**, Србија је остварила ограничен напредак у успостављању функционалне тржишне привреде. Потребно је да се спроведе велики број структурних реформи како би се, на средњорочном плану, изашло на крај са притисцима конкуренције и тржишним снагама унутар Уније.

У првој половини године дошло је до пада привреде, такође под утицајем обимних поплава. Влада је озбиљно започела свој амбициозни програм привредне и структурне реформе доношењем првог сета важних закона о раду, приватизацији и стечају. Упркос низу нових мера, фискална неравнотежа је још увек на високом нивоу, а дуг државе и даље расте. Међутим, пораст извоза је допринео смањењу спољних дисбаланса. Инфлација је на историјском најнижем нивоу, испод циљног опсега централне банке. Незапосленост је и даље веома велика.

Потребно је уложити значајне напоре на смањењу расхода државе и спровођењу усвојених структурних реформи, како би се повратила финансијска стабилност и коначно подржао раст. Како би се смањио утицај тешке ситуације у привреди, потребно је решавање неефикасности у великом јавном сектору, напредовање приватизације у складу са планом, ефикаснија државна помоћ и унапређивање корпоративног управљања јавним предузећима. Потребно је унапредити наплату пореза, такође решавањем питања у вези са великим неформалним сектором. Пословно окружење трпи услед прекомерне бирократије, спорог уласка на тржиште и напуштања тржишта, бројних препрека за инвестиције, као што су слаб правни систем и споро спровођење уговора. Потребно је ефикасно решити висок удео нереализованих зајмова како би се унаредило давање кредита банака. Унапређивање физичке инфраструктуре, нарочито после штета нанетих поплавама, захтева сталне напоре и стварање додатног фискалног простора. Потребно је учинити да систем образовања буде ефикаснији у контексту смањења броја ученика и непоклапања квалификација на тржишту рада.

У погледу **способности предузимања обавезе чланства**, Србија је наставила да усаглашава своје законодавство са захтевима законодавства ЕУ у многим областима. Наставила је да без тешкоћа спроводи своје обавезе у складу са Споразумом о стабилизацији и придруживању (ССП). Добар напредак је забележен у области информационог друштва и медија доношењем пакета три закона којима се спроводи медијска стратегија из 2011. године, чиме се додатно усаглашава законодавни оквир Србије са правним тековинама ЕУ. Законодавство о железничком, ваздушном и друмском саобраћају је такође додатно усаглашено. Настављено је објављивање резултата пописа становништва и пољопривредног пописа. Нова стратегија реформе државне управе из јануара 2014. године, као један од својих приоритета, обухвата и Интернету финансијску контролу у јавном сектору (ИФКЈ).

У области спољне и безбедносне политике, потребно је унапредити усаглашавање Србије са ЕУ декларацијама и одлукама Савета, како би Србија испунила захтеве из оквира преговора и прогресивно усагласила своје политике и одлуке у овој области са онима које усвоје Европска унија и њене државе чланице у периоду до приступања. Србија мора хитно да развије и примени поуздане и чврсте механизме за праћење и надзор ради усаглашавања са правним тековинама ЕУ у свим областима. Такође је потребно уложити значајне напоре, не само да би се унапредио и потпуно спровео целокупан законски оквир, већ да би се, што је најважније, ове реформе подупрле одговарајућим финансијским и људским ресурсима. Такође, недостаје институционална координација и руковођење у неким кључним областима правних тековина ЕУ, а постоји потреба да се очува независност регулаторних тела. Законодавство о контроли државне помоћи мора да се усагласи са правним тековинама ЕУ и да се ефикасно примени на сва предузећа, укључујући она која су у процесу реструктурирања и приватизације. Потребно је уложити додатне напоре како би поступак азила био ефикаснији у складу са ЕУ стандардима, а објекте за стални смештај је потребно хитно унапредити. Србија треба да интензивира рад на усаглашавању у области енергетике, укључујући рад на гасоводу Јужни ток. Приоритет је да се оствари раздвајање у сектору гаса и реструктурирање гасне компаније Србијагас. Додатно усаглашавање је такође потребно у областима опорезивања, животне средине, климатских промена, генетски модификованих организама, заједно са значајним јачањем целокупног система здравствене и социјалне заштите.

### **Бивша Југословенска Република Македонија**

Уопштено говорећи, држава и даље у довољној мери испуњава **политичке критеријуме**. Земља је завршила већи део реформи у области правосудног система и државне управе и остварила је напредак од добијања статуса земље кандидата 2005. године. Ниво законодавне усаглашености је висок у односу на позицију ове земље у процесу приступања. Међутим, још увек постоје озбиљни изазови, који су се у неким областима увећали. Они се нарочито односе на политичку културу која врши све већу поделу, озбиљне проблеме у вези са све већом политизацијом и контролом владе над државним институцијама и медијима, и на још увек осетљиву међуетничку ситуацију. ОЕБС/ОДИХР је оценио да се ефикасно управљало председничким и превременим парламентарним изборима одржаним у априлу 2014. године, али да су на њих утицали недостатак одвојености државних и страначких активности и пристрасно медијско

извештавање. Проблеми који настају због нејасног разликовања државе и владајућих странака смањују поверење у државне институције. Недостатак дијалога и стална подела између странака довели су до обнављања политичке кризе, настале услед навода у вези са изборима, због чега је главна опозициона странка напустила парламент. Главне политичке странке не улажу довољно напора како би се укључиле у конструктивну политику у интересу целокупног бирачког тела и земље у целини. Влада и опозиција треба да предузму кораке да се врате политичком дијалогу у парламенту. Влада треба да обезбеди да опозиција има могућност да у потпуности врши своју функцију демократске контроле. Истовремено, опозиција такође треба да се конструктивно укључи у демократске процесе.

Политизација државне управе, како на централном тако и на локалном нивоу, представља озбиљан проблем. Начела транспарентности, одговорности и оправданости још увек се не примењују у потпуности.

ОСЦЕ/ОДИХР је даље известио да постоје поуздани наводи да је вршен притисак на запослене у јавном сектору током избора у априлу 2014. године. Ова питања је потребно решити, укључујући кроз нови законодавни оквир.

Независност и надлежност судова такође треба да се додатно унапреди и потребно је већу пажњу посветити квалитету правде која се пружа грађанима. Висок степен законодавног и техничког напретка државе у овој области је засењен све већим проблемима у вези са селективношћу правде. Израда евиденције је у току, али корупција још увек доминира у многим областима и и даље представља озбиљан проблем. Оквир борбе против корупције треба делотворније да се спроводи.

У областима полицијске сарадње и борбе против организованог криминала и трговине људима постигнута су додатна побољшања. Потребно је наставити са радом на успостављању евиденције о истрагама, кривичним гоњењима и осуђујућим пресудама у случајевима организованог криминала и корупције. Борба против организованог криминала и корупције је од фундаменталног значаја за спречавање инфилтрације криминала у политички, правни и привредни систем.

Свеобухватан оквир за заштиту основних права постоји, али је потребно ставити већи акценат на његово делотворно спровођење. Потребно је и даље улагати напоре у циљу решавања проблема по питању предрасуда и дискриминације ромске популације и борбе против нетолеранције према лезбејским, геј, бисексуалним, транссексуалним и интерсексуалним лицима (ЛГБТИ).

Ситуација у области слободе медија и даље се погоршава. Утицај владе на медијско извештавање се врши, између осталог, кроз оглашавање које финансира држава. Истински независно извештавање је ретко, главни медији не пружају јавности тачне и објективне информације и недостаје информисана јавна дебата.

По питању међуетничких односа, Охридски оквирни споразум, којим је окончан сукоб из 2001. године, пружа оквир за гаранцију мултиетничког карактера друштва. Међутим, доминира неповерење међу заједницама. Тензије лако могу да нарасту услед неких догађаја и инцидената. Потребан је проактивнији и заједнички приступ промовисању инклузивног мултиетничког друштва. Још увек је потребно завршити ревизију Охридског оквирног споразума и спровести његове препоруке.

Земља генерално одржава добре односе са другим земљама обухваћеним процесом проширења и има активну улогу у регионалној сарадњи. И даље је важан конструктиван приступ односима са суседним државама чланицама ЕУ. Поступке и изјаве који имају негативан утицај на добросуседске односе треба избегавати.

У погледу **економских критеријума**, Бивша Југословенска Република Македонија и даље добро напредује, а у неким подручјима је остварила додатни напредак у успостављању функционалне тржишне привреде. Да би изашла на крај са притисцима конкуренције и тржишним снагама унутар Уније на средњерочном плану, ова земља треба да се суочи са изазовима кроз одлучно спровођење структурних реформи.

Привредни опоравак и даље напредује, али се уско заснива на екстерном сектору, и имао је ограничен утицај на незапосленост која је и даље висока, поготово међу младима. Реформе које се односе на структурну нефлексибилност тржишта рада оствариле су напредак, али неодлучан. Очувана је финансијска стабилност, а прилив страних директних инвестиција је повећан. Дошло је до погоршања у погледу фискалне дисциплине и транспарентности и квалитета државних расхода.

Изгледи за раст и запошљавање у великој мери зависе од пословног окружења домаћег приватног сектора. Како би се то подржало, потребно је додатно поједноставити поступке издавања дозвола, такође у циљу подстицања повратних веза између домаћих и страних фирми; убрзати поступке напуштања тржишта; и, генерално, обезбедити једнаке услове за сва привредна друштва при спровођењу прописа који се односе на пословање. Приступ финансијама треба да се унапреди, укључујући кроз обнављање канала банкарског кредитирања. Потребно је постићи бољу усаглашеност квалификација радника са тражњом на тржишту кроз реформе образовног система, укључујући спровођење стратегије стручног усавршавања. У погледу јавних финансија, ново погоршање у погледу фискалне дисциплине у 2013. и 2014. години захтева боље поступке планирања буџета и доследније извршавање годишњег буџета и средњерочне фискалне стратегије. Потребно је унапредити државне расходе, усмеравањем састава капиталних расхода ка инвестицијама које подстичу раст.

Бивша Југословенска Република Македонија је остварила додатни напредак на побољшању своје **способности да преузме обавезе чланства**. Земља је и даље укључена у процес стабилизације и придруживања и извршава своје обавезе из Споразума о стабилизацији и придруживању.

Земља одржава широку сарадњу са ЕУ у свим областима правних тековина и у одмаклој је фази законодавног усаглашавања, на стратешком и институционалном нивоу. Ниво усаглашености земље је довољан за прелазак у следећу фазу процеса приступања. Акцент је сада потребно ставити на административне капацитете и ефикасно спровођење.

У области унутрашњег тржишта, остварен је добар ниво законодавне усаглашености у областима кретања капитала, поштанских услуга и права привредних друштва. На подручју правде и унутрашњих послова, земља је добро напредовала у својим припремама у вези визне политике, спољних граница и Шенгена, као и полицијске сарадње. С друге стране, потребни су додатни напори, нарочито у погледу регионалне политике, животне средине и климатских промена, социјалне политике и образовања.

Интерна финансијска контрола у јавном сектору такође треба да буде додатно ојачана и развијена у целој државној управи.

Савет још увек није донео одлуку у вези са предлогом Комисије из 2009. године за прелазак у другу фазу приступања, у складу са чланом 5. Споразума о стабилизацији и придруживању.

### **Албанија**

Албанија је остварила додатни напредак ка испуњавању **политичких критеријума**. Покренут је Дијалог о кључним приоритетима на високом нивоу и формиране су Заједничке радне групе за структурирање рада на потребним реформама. Тек треба да се формира Национални савет за европске интеграције како би се подстакла инклузивност и ујединиле све заинтересоване стране око процеса реформи. Консултативан и одржив политички дијалог између владе и опозиције је од суштинског значаја за одрживост реформи.

Скупштина је консензусом усвојила Резолуцију о европским интеграцијама. Усвојила је и низ законодавних мера које се односе на ЕУ интеграције, углавном у областима борбе против корупције и организованог криминала, а такође је гласала о именованима у правосуђу. Транспарентност законодавног поступка је унапређена. Међутим, затегнута политичка ситуација је негативно утицала на рад скупштине, што је довело до тога да се опозиција често уздржава од рада скупштине, а од јула бојкотије рад скупштине у целости. И влада и опозиција треба да обезбеде да се политичка дебата одвија првенствено у скупштини. Влада треба да обезбеди да опозиција има могућност да у потпуности врши своју функцију демократске контроле. Истовремено, опозиција такође треба да се конструктивно укључи у демократске процесе.

Реформа државне управе је напредовала, посебно ступањем на снагу Закона о државној служби, усвајањем релевантних подзаконских аката и корацима ка унапређивању поступака запошљавања. Потребно је стремити ка спровођењу у циљу јачања деполитизације, одговорности и професионалних стандарда државне управе. Закон о управним поступцима треба да се заврши и усвоји у складу са стандардима ЕУ. Биће потребно да се предузму кораци ка јачању независности и учинка независних институција.

Албанија је предузела прве кораке ка реформи правосуђа у сарадњи са Венецијанском комисијом у циљу унапређивања независности, одговорности и професионалности правосудног система и започињањем израде стратегије реформе правосуђа за период 2014-2020. Одређени кораци су предузети ка унапређивању одговорности и транспарентности правосуђа, укључујући кроз измене закона којима се регулише имунитет судија и тужилаца. Дисциплински поступци против судија резултирали су низом казних мера. Управни судови су започели са радом, иако још увек нису у потпуности оперативни. Унете су измене у Закон о Високом савету судства у циљу унапређивања његовог рада. Међутим, указано је на забринутост у вези са њиховим брзим усвајањем, при чему нису укључене ни консултоване све релевантне заинтересоване стране. Главни недостаци су и даље присутни и постоји општа свест о томе да је хитно потребна темељна реформа правосуђа. Биће потребно да се уложи додатни напори како би се обезбедила независност, ефикасност и одговорност у правосуђу, укључујући кроз измене устава. Албанија ће морати да снажно спроведе

овај процес, уз конструктивну сарадњу свих заинтересованих страна, укључујући кроз наставак сарадње са Венецијанском комисијом. Одлучно деловање је потребно да би се ојачао дисциплински систем за судије, тужиоце и адвокате, као и да би се додатно унапредила ефикасност судова.

Влада је показала политичку вољу да одлучно делује у спречавању корупције и борби против ње. Законодавни оквир је ојачан, а политичка координација и праћење на централном нивоу су побољшани. Именован је Национални координатор за борбу против корупције, а успостављена је мрежа јединица за борбу против корупције у свим надлежним министарствима. Међутим, корупција доминира у многим областима, укључујући правосуђе и полицију, и још увек представља нарочито озбиљан проблем. Албанија треба да предузме мере за спровођење законодавног оквира и усвајање стратегије и акционих планова за борбу против корупције за период 2014-2020. Међуинституционална сарадња треба да се унапреди, а постојеће препреке за проактивне истраге треба да се уклоне. Такође ће бити потребно да Албанија додатно развије евиденцију о истрагама, кривичним гоњењима и осуђујућим пресудама у случајевима корупције, посебно на високом нивоу.

Борба против организованог криминала показује позитиван тренд у бројним областима, уз интензивирање полицијских активности, укључујући у вези са запленом дроге и кривичним делима у вези са дрогом, привредним криминалом и трговином људима. Нарочито, власти су предузеле озбиљне кораке у циљу борбе против узгајања и трговине канабисом, што и даље представља озбиљан проблем, понајпре великом полицијском операцијом у селу Лазарат на северу земље. Ојачана је међународна сарадња. Међутим, потребно је додатно интензивирати деловање у борби против организованог криминала. Сарадња између институција за спровођење закона треба да се додатно унапреди и потребно је уклонити препреке које утичу на делотворност истрага. Албанији ће бити потребни одрживи напори, у комбинацији са проактивним и систематским финансијским истрагама и доследним спровођењем закона, да би се супротставила свим облицима криминалних активности, укључујући праће новца и трговину људима и дрогом. Албанија треба да настави да одлучно делује против узгајања канабиса. Борба против организованог криминала и корупције је од фундаменталног значаја за спречавање инфилтрације криминала у политички, правни и привредни систем.

У погледу основних права, слободе окупљања и удруживања, као и слободе мисли, савести и вероисповести се и даље генерално поштују. Унапређена је сарадња између државних органа и организација цивилног друштва у погледу права лезбејки, гејева, бисексуалних, транссексуалних и интерсексуалних (ЛГБТИ) лица. Урађена је ревизија законског оквира за особе са инвалидитетом; потребно је обезбедити његово спровођење. Потребно је уклонити законске одредбе које садрже елементе родне дискриминације, ојачати институционалне капацитете за дечију заштиту и потребно је решити питање принудног рада деце. Усвојен је акциони план о правима детета. Биће неопходно да Албанија стави акценат на спровођење мера за унапређивање инклузије Рома и заштиту осетљивих група. Заштита имовинских права треба да се додатно унапреди, укључујући кроз ревизију стратегије реформе у вези са имовином из 2012. године и јачање сигурности права власништва. У погледу слободе изражавања и

медија, влада није поступила у складу са утврђеним приоритетима. Све законом предвиђене функције Органа за аудио-визуелне медије треба да се обнове и да се обезбеди независног овог органа у пракси. Неовлашћено коришћење фреквенција од стране неколико емитера и даље представља проблем.

Позитивно ангажовање Албаније у регионалној сарадњи и добросуседски односи и даље су од суштинског значаја.

Што се тиче **економских критеријума**, Албанија је остварила напредак ка томе да постане функционална тржишна привреда. Албанија би требало да буде у стању да изађе на крај са притисцима конкуренције и тржишним снагама унутар Уније на средњерочном плану, под условом да додатно убрза структурне реформе.

Албанија је очувала макроекономску стабилност, наставила са отплатом дугова и предузела кораке ка унапређивању пореске управе и наплате пореза. Међутим, привредни раст је још више успорен, а дефицит текућег рачуна је и даље велик, што указује на слабу конкурентност. Буџетски дефицит је премашио циљану вредност у 2013. години, док је висок ниво јавног дуга још више порастао и додатно ограничио фискални маневарски простор. Инфлација је и даље ниска, чиме је омогућено да се настави ублажавање монетарне политике, али то није довело до пораста кредитирања због великог броја зајмова који не доносе поврат у комерцијалним банкама. Незапосленост је велика, а неформална привреда је још увек распрострањена.

Албанија треба да настави са радом на финансијској консолидацији у циљу смањења јавног дуга, док истовремено треба да сачува простор за расходе који подстичу раст. Потребна је реформисати енергетски сектор и даље спровести реформе пензионог система и пореске управе како би се смањио ризик који они представљају за јавне финансије. Банкарско кредитирање и раст кредита треба да се подрже наставком плаћања заосталог дуга државе према привредним друштвима и решавањем питања зајмова који не доносе поврат. Потребно је уклонити препреке за развој приватног сектора унапређивањем пословног окружења, које карактеришу недостаци у области владавине права, слабости у регулаторном оквиру и неизвесност у погледу власништва имовине. Стварање повољних услова за приватне инвестиције, а посебно за директне стране инвестиције, од суштинског је значаја за ширење уске производне основе. Образовање и усавршавање треба додатно да се унапреде како би се решило непоклапање квалификација на тржишту рада и повећала могућност запослења.

Споразум о стабилизацији и придруживању (ССП), који је ступио на снагу у априлу 2009. године, и даље се генерално несметано спроводи. Албанија је наставила са усаглашавањем свог законодавства у складу са захтевима ЕУ у многим областима, чиме је унапредила своју **способност да преузме обавезе чланства**. Усвојен је нови Национални план за европске интеграције за период 2014-2020. Међутим, конкретан напредак остварен у већини области је умерен. Биће потребно да Албанија уложи значајне напоре на унапређивању припрема за спровођење правних тековина ЕУ. Већи напори су потребни да би се обезбедила заштита права интелектуалне својине. Решавање спора између владе и компаније ЦЕЗ која врши снабдевање електричном енергијом, допринело је да се утврди стаза за будуће реформе енергетског сектора. Интензивирање рада у овој области, укључујући раздвајање извора енергије и функционисање тржишта електричне енергије, од виталног је значаја за привредни



развој. Такође ће бити потребно да Албанија ојача заштиту животне средине, и да реши недостатке забележене у областима транспорта, безбедности хране и заштите потрошача и здравља. Административни капацитети и професионални стандарди тела задужених за спровођење правних тековина морају да буду ојачани, а независност регулаторних тела очувана. Унапређивање транспарентности и одговорности, посебно у погледу јавних набавки и управљања јавним финансијама, и даље је од суштинског значаја.

### **Босна и Херцеговина**

Још једном, земља је остварила веома ограничен напредак у испуњавању **политичких критеријума**. Није било видљивог напретка у успостављању функционалних и одрживих институција. Исто тако, Парламентарна скупштина Босне и Херцеговине је остварила веома ограничен напредак у усвајању законодавства које се односи на ЕУ. Неслагања у политичкој и етничкој сфери имала су веома негативан утицај на рад скупштина на државном нивоу и у Федерацији.

Сарадња са цивилним друштвом на државном, ентитетском и кантоналном нивоу је и даље слаба. Како се показало у социјалним протестима почетком 2014. године, све владе би, као приоритет, требало да се усредсреде на социо-економске потребе грађана, посебно на веома високу незапосленост омладине и на пружање помоћи онима којима је помоћ потребна, такође након великих поплава у мају.

Имајући у виду политичко расположење, веома ограничен напредак је остварен у реформисању државне управе и унапређивању њеног капацитета да испуни захтеве који произилазе из ЕУ интеграција. Фрагментисаност законског административног оквира на различитим нивоима владе остаје озбиљан проблем, будући да у великој мери утиче на функционалност система државних служби. Потребно је израдити нову стратегију реформе државне управе за период после 2014. године. Неопходним реформама у управљању јавним финансијама потребно је приступити на свеобухватан начин.

У области реформе система правосуђа остварен је незнатан напредак. Структурирани дијалог о правосуђу и даље је важна платформа за постизање консензуса о реформи правосуђа и додатно је проширена на остала питања у вези са владавином права. Приоритет је да се спроведе реформа правосуђа на државном нивоу. Донекле је решено питање недостатка људских ресурса на свим нивоима за решавање заосталих предмета у вези са ратним злочинима, али одрживост још увек треба да се обезбеди уз примерено планирање и релевантну расподелу од стране надлежних домаћих органа власти. У правосуђу је потребно додатно ојачати дисциплинске инструменте и адекватне прописе у вези са сукобом интереса.

Мали напредак је остварен у реформама у циљу сузбијања корупције, која и даље утиче на целокупан јавни сектор и представља најакутнији проблем у областима пружања услуга и приступа запослењу. Мреже политичке патронаже су распрострањене и утичу на све нивое власти. Још увек су недовољне истраге и кривична гоњења у случајевима високог профила, док је целокупан ниво ефикасних истрага, кривичних гоњења и осуђујућих пресуда низак. Постоји слаба политичка воља да се крене даље од реторике и реши питање корупције, укључујући истраге и осуђујућих пресуда у случајевима високог профила. Уопштено говорећи, остварен је

ограничен напредак у борби против организованог криминала, који и даље представља озбиљан проблем, упркос неким успешним заједничким операцијама, укључујући кроз блиску сарадњу са суседним земљама. Борба против организованог криминала и корупције је од фундаменталног значаја за спречавање инфилтрације криминала у политички, правни и привредни систем.

Законски и институционални оквир за надзор над поштовањем људских права постоји, а главни елементи међународног права о заштити људских права су унети у правни систем. Међутим, повећан политички и финансијски притисак на медије и застрашивање и претње упућени новинарима и уредницима представљају озбиљан проблем. Потребно је уложити већи напор како би се постигла већа инклузија у школама и да би се решило питање постојања две школе под једним кровом у Федерацији. Потребно је обезбедити ефикасно спречавање и истрагу у случајевима говора мржње, насиља и дискриминације лезбејки, гејева, бисексуалних, транссексуалних и интерсексуалних (ЛГБТИ) особа. Иако је веома добар напредак остварен у решавању потреба Рома у погледу становања, потребно је повећати напоре у областима образовања, здравља и запошљавања. По питању избеглица и интерно расељеног становништва, потребно је обезбедити ефикасно спровођење ревидиране стратегије, посебно у њеним социо-економским аспектима. Босна и Херцеговина је наставила да активно учествује у регионалној сарадњи и да одржава добросуседске односе.

Што се тиче **економског критеријума**, Босна и Херцеговина је остварила ограничен напредак ка томе да постане функционална тржишна привреда. Потребно је предузети значајне кораке да би се решиле упорне структурне слабости, како би било могуће изаћи на крај са притисцима конкуренције и тржишним снагама унутар Уније на дугорочном плану.

Настављен је скроман привредни раст и дошло је до смањења дефицита текућег рачуна усред и даље присутних екстерних дисбаланса. Опоравак је и даље слаб услед мале домаће тражње и уске производне основе. Очекује се да ће велике поплаве с пролећа погоршати ситуацију на краткорочном економском и финансијском плану. Уложени су напори да се унапреди фискална координација у Федерацији, као и наплата индиректних пореза. Босна и Херцеговина мора да спроведе додатне хитне мере за очување фискалне дисциплине. Поред тога, потребно је радити на питању значајног присуства државе у привреди и на смањењу обима и унапређивању састава и циљева јавних расхода. Осим тога, такође је потребно на адекватан начин решити питање неефикасности јавних предузећа. Боља координација између и унутар ентитета би у значајној мери олакшала и унапредила креирање економске политике. Велики дисбаланси на тржишту рада које одражава упорна велика стопа незапослености, поготово међу омладином, као и веома ниска стопа учешћа, захтевају одлучне кораке да се спречи одвраћање од посла и унапреди квалитет образовања. Недостаци у правном и пословном окружењу, нарочито дуготрајно извршење уговора и скупи и сложени поступци уласка компанија на тржиште и њиховог напуштања тржишта, као и недовољно развијена инфраструктура, питања су која је потребно решити како би се подржао развој приватног сектора и привукле инвестиције, посебно стране инвестиције. У овом контексту, неформални сектор такође остаје као важан изазов. Осим тога, потребно је решити питање великог броја нереализованих зајмова.

Слично као претходне године, недостатак истинске политичке подршке за агенду ЕУ, одсуство функционалних механизма за координацију питања која се односе на ЕУ и интерни спорови у вези са надлежностима, одражавају се у веома ограниченом напретку у погледу **приближавања законима и стандардима ЕУ**. Ово се посебно односи на области кретања људи и радне снаге, слободе пружања услуга и права слободног настањивања, слободног кретања робе, заштите потрошача, запошљавања и социјалне политике, образовања, културе и истраживања, област индустрије и МСП, заштите животне средине и климатских промена и област транспорта. У неким областима даљи напредак је спречен услед недостатка стратегије која је релевантна за целу земљу.

Остварен је мали напредак у областима пољопривреде и руралног развоја, безбедности хране, ветеринарства, фитосанитарних питања и рибарства. Неусаглашеност са захтевима ЕУ у овој области и даље спречава извоз робе животињског порекла у ЕУ, ситуација која је вредна жаљења и за чије превазилажење је неопходан озбиљан и добро координисан рад. У области опорезивања, Босна и Херцеговина је усвојила план пореза за мале пиваре који није у складу са обавезама из Прелазног споразума, будући да дискриминише увоз пива. У енергетском сектору није остварен значајан напредак због сложености административне структуре, спорова око надлежности између нивоа државе и ентитета и недостатка политичке воље. То је, између осталог, довело до озбиљног и упорног кршења обавеза ове земље које произилазе из Уговора о оснивању енергетске заједнице у области гаса, које је потребно хитно решити. Напредак је, између осталог, забележен у области унутрашњег тржишта услед доношења закона о јавним набавкама, који овој земљи омогућава да се усагласи са Директивама ЕУ из 2004. године. Сарадња између статистичких тела на нивоу ентитета и државе је унапређена, нарочито у контексту пописа становништва и станова.

## **Косово**

У погледу **политичких критеријума**, политичком агендом Косова претходне године су доминирали локални и општи избори и но што је из њих следило. Општи избори у јуну били су транспарентни и добро организовани. Дан избора је протекао без већих инцидената, а бирачи су слободно дали своје гласове широм Косова, укључујући и четири општине на северу. Овим изборима је консолидован напредак остварен на локалним изборима одржаним крајем 2013. године. У оба случаја, изборни процес је унапређен. Било је мање случајева изборних превара него на изборима одржаним 2010. године, и са њима се поступило на ефикасан начин. Значајан број случајева из 2010. године и даље чека на решавање у судовима. Косово још увек треба да примени препоруке изборних посматрачких мисија и експерата. Оне подразумевају доношење свеобухватног закона о изборима и побољшање тачности бирачких спискова. Изборна реформа треба да обезбеди да законски оквир за изборе одражава најбоље праксе у ЕУ. Скорашње чланство Косова у Венецијанској комисији може да помогне у том погледу.

Неуспех у несметаном правовременом конституисању новог законодавства представља препреку. Нова Влада и Скупштина ће морати да оснаже агенду реформе Косова. Обе институције треба да се надограде на постојећи политички консензус о ЕУ интеграцијама. Влада Косова је показала своју способност да координише агенду ЕУ

интеграција, посебно у погледу преговора о ССП. Ослањајући се на стручност из различитих сектора и институција, косовски преговарачи улажу значајне напоре у темељно проучавање предложеног текста и анализу његовог могућег утицаја. То одражава добро схватање утицаја преузетих обавеза.

У циљу спровођења и испуњавања обавеза које проистичу из будућег ССП-а, извршне власти и Скупштина Косова треба да се усредсреде на спровођење законодавства и политика. Законодавни и политички планови треба реално да одражавају потребне ресурсе. Ново законодавство пружа добру прилику за унапређивање надзора над извршним и законодавним процесом. Улога Скупштине у начину над независним институцијама и регулаторним органима треба да буде ојачана. Независност ових тела треба да се подржи, а именовања за ова тела треба да се изврше без одлагања и да се заснивају на праведном и деполитизованом процесу одабира према објективним критеријумима.

Настављена је добра сарадња са ЕУ мисијом за владавину права, ЕУЛЕКС-ом. Власти Косова су показале значајно политичко залагање за продужење мандата ове мисије и сложиле су се око формирања специјалног суда у вези са резултатима Специјалне истражне радне групе. Како би завршило овај процес, Косово треба да усвоји неопходне измене законодавства, укључујући измене устава. Правосудни органи су се добро суочили са структурним изазовима, као што су свеобухватна реформа правосудја усвојена 2013. године и процес преноса неких функција ЕУЛЕКС-а на локалне органе власти. Структурирани дијалог о владавини права и даље подржава овај процес. Нерешени случајеви и обезбеђивање непристрасне и независне правде и даље представљају изазов. Правосудни органи Косова морају проактивно да подижу оптужнице на основу прихватљивих доказа, и да доносе добро образложене, правремене пресуде, без обзира на преовладавајуће мишљење јавности или политике.

У погледу борбе против корупције и организованог криминала, повећао се број истрага о кривичним делима у вези са дрогом, и разбијене су неке групе које су се бавиле трговином људима. Међутим, имајући у виду мали број осуђујућих пресуда и заплена дроге, Косово је и даље у раној фази борбе против организованог криминала и корупције. Агенције за спровођење закона нерадо покрећу финансијске истраге, а број случајева замрзавања и заплена средстава, наложен од стране судства и извршен од стране полиције, и даље је мали. Велики проблем и даље представља застрашивање сведока. Нова влада и скупштина треба да покажу нулту толеранцију према корупцији и организованом криминалу, као и јасну политичку вољу за делотворну борбу против корупције и организованог криминала. Политичка класа Косова треба да покаже спремност да прихвати исход независних судских процеса. Борба против организованог криминала и корупције је од суштинског значаја за спречавање инфилтрације криминала у политички, правни и привредни систем.

Спровођење стратегије (2010-2013) и акционог плана (2012-2014) за реформу државне управе представљало је велики изазов за Косово, и показало је веома ограничене резултате. Потпомогнуто озбиљним политичким настојањем, Косово треба да успостави реалан стратешки оквир за креирање политике, планирање закона и практичну примену реформи. Приоритети су да се заврши законодавни оквир за

државну службу, обезбеђујући да буде деполитизован, и да се спроведе оцена учинка државне службе. Косово такође треба да донесе закон о општем управном поступку, који је од кључног значаја за развој доброг пословног окружења. Иако постоје одређена правила и прописи који се односе на управљање јавним финансијама, Косово треба да обезбеди свеобухватнији приступ реформама у овој области. Косово треба да обезбеди њихово спровођење и унапреди поступање у складу са извештајима Главног ревизора.

Законодавство на Косову и даље у великој мери гарантује заштиту људских и основних права. Поново ради Независна комисија за медије. Изазивачи насиља над магазином Косово 2.0 добили су условне казне. Настављене су претње и напади на активисте лезбиске, геј, бисексуалне, трансексуалне и интерсексуалне (ЛГБТИ) популације, као и на новинаре, што представља озбиљан проблем. Потребно је успоставити услове за слободу изражавања и медија. Имовинска права треба да се делотворно примењују, укључујући право приступа жена наслеђеној имовини. Косово тек треба да постигне да институционални систем који се бави заштитом људских права буде ефикаснији. Нису јасно подељене релевантне одговорности, што омета спровођење закона и надзор.

Земљиште је додељено неким интерно расељеним породицама припадницима ромске заједнице које живе у кампу у Црној Гори. Главна зграда ромског кампа у Лепосавићу је затворена. Савет за имплементацију и праћење је подржао унапређивање заштите културног и верског наслеђа. Међутим, Косово треба да интензивира рад на обезбеђивању спровођења законодавних и политичких оквира, укључујући акционог плана за интеграцију ромских, ашкалијских и египатских заједница. Потребно је спровести темељну и неодложну истрагу и кривично гоњење у вези са безбедносним инцидентима и кривичним делима усмереним на особе које припадају мањинама и на њихову имовину. Потребно је спровођење закона о историјском центру Призрена и о Великој Хочи. Закон о Великој Хочи представља посебно питање које забрињава, будући да никакав напредак у његовој примени није остварен, упркос одлуци општине из фебруара 2013. године да се крене напред, и упркос одредбама административних инструкција добијених од Министарства животне средине и просторног планирања. Потребно је чврсто деловање како би се спречила нелегална градња и уништавање локација које представљају културно наслеђе.

Што се тиче регионалне сарадње, Косово је остварило додатни напредак, и закључило је додатне билатералне споразуме о сарадњи са неколико суседних земаља.

У погледу **нормализације односа са Србијом**, Косово је и даље укључено у дијалог и у целини посвећено спровођењу Првог споразума из априла 2013. године о принципима који регулишу нормализацију односа и других споразума постигнутих током дијалога. То је довело до низа неповратних промена на терену, при чему су се по први пут одржали локални и парламентарни избори широм Косова и значајно је напредовало расформирању српских полицијских и правосудних структура. Усвојено је трајно решење за укључивање Косова у Процес сарадње у Југоисточној Европи (СЕЕЦП). Иако није било састанака на високом нивоу од расписивања превремених избора на Косову, настављено је са радом на техничком нивоу, што је довело до напредовања у областима наплате царина, ИБМ, енергетике и телекомуникација.

Међутим, спровођење дијалога генерално спорије напредује. Превремени општи избори су одржани и у Србији и на Косову. Важно је да се настави са дијалогом на високом нивоу. Такође је од суштинског значаја да обе стране и даље буду у потпуности укључене у примену свих постојећих споразума у доброј вери. Додатни напредак би постепено требало да доведе до свеобухватне нормализације односа између Србије и Косова, у форми правно обавезујућег споразума до краја процеса преговора о приступању Србије, уз изгледе да и Србија и Косово буду у могућности да у потпуности користе своја права и испуњавају своје обавезе.

У погледу **економских критеријума**, Косово је остварило ограничен напредак на путу да постане функционална тржишна привреда. Потребно је уложити значајне напоре да би се решиле структурне слабости како би се изашло на крај са притисцима конкуренције и тржишним снагама унутар Уније на другорочном плану.

Привредни раст је остао позитиван, 3,4%, али није показао никаква побољшања у погледу услова на тржишту рада. Високи екстерни дисбаланси и даље постоје, упркос незнатном смањењу трговинског дефицита. Макроекономска стабилност је у великој мери очувана, упркос значајним *ad hoc* порастима текућих расхода пре избора, посебно на зараде и пензије. Таквом праксом погоршава се транспарентност, предвидивост и кредибилитет фискалне политике, компликује се фискално планирање и помера се састав расхода ка оним расходима који у мањој мери подржавају раст.

Од кључног је значаја да се ојача фискално планирање и да се ефикасно спроводе фискална правила. Осим тога, одлуке о великим инфраструктурним пројектима, као на пример пројектима у транспортном сектору, треба да се заснивају на прописним проценама трошкова и добити како би се максимизовале економске користи. У погледу упорне и веома велике незапослености, потребно је предузети кораке за поједностављивање развоја приватног сектора кроз унапређивања у пословном окружењу. У том циљу, потребно је брзо се позабавити препрекама које произилазе из слабих административних капацитета, отежаног приступа финансијама и дуготрајних и сложених поступака приватизације. Косово мора да обезбеди правилно функционисање правног и правосудног система, унапреди спровођење уговора и ефикасно скрати кашњења у судовима. Економска статистика се треба унапредити.

У погледу **приближавања законима и стандардима ЕУ**, косовске институције су показале своју способност да дају резултате по питању политичких приоритета, као што су преговори о ССП-у, дијалог о визној либерализацији и дијалог са Србијом. То је био резултат јаке политичке посвећености. Постизање резултата у другим приоритетним областима реформе није било уједначено. И даље постоји основни законски оквир који омогућава кретање капитала, али још увек постоје и препреке за куповину некретнина од стране страних држављана. У погледу конкуренције, резултати Косова су ограничени услед веома слабог надзора на заштити конкуренције и контроле државне помоћи. Косово треба да обезбеди да органи задужени за заштиту конкуренције буду ефикасни и независни. Изменама закона о јавним набавкама уведен је преференцијални положај за локалне произвођаче. Ове предности ће морати да се уклоне у року од пет година од ступања на снагу ССП-а.

Дошло је до стабилног унапређења снабдевања електричном енергијом на Косову, због чега искључења напајања сада нису честа. Експлозија у постројењу Косово А указала

је на слабост система. Косово треба да се активније припреми да ово постројење стави изван погона. Остварен је стабилан напредак у области пољопривреде и безбедности хране, упркос оскудним ресурсима. Потребно је хитно завршити пребацивање инспектора у централну агенцију. То је кључно за спровођење стандарда у погледу хране и ветеринарских стандарда, што је важно за трговину у контексту ССП-а. Недостатак заинтересованости за животну средину постао је озбиљан проблем за јавно здравље и квалитет живота на Косову.

## **Турска**

У погледу **политичких критеријума**, ову годину су поново обележили изразити контрасти.

С једне стране, наставило се са спровођењем реформи усвојених током протеклих година. Усвојено је и спроведено неколико мера у оквиру трећег и четвртог пакета правосудних реформи, као и мере најављене у пакету демократизације који је представљен у септембру 2013. године. Овим мерама се, поред осталих, смањио лимит буџетске подршке политичким странкама, омогућило вођење политичке активности на другим језицима и дијалектима осим турског, и омогућило приватно образовање на другим језицима и дијалектима осим турског. Усвајањем Акционог плана за спречавање кршења Европске конвенције о људским правима (ЕКЉП), у марту, представља важан корак у циљу усаглашавања законског оквира и праксе Турске са судском праксом Европског суда за људска права (ЕСЉП). Уставни суд наставио је са применом поступка на основу појединачног захтева. Донео је неколико важних одлука којима се јачају основна права у земљи и илуструје издрживост уставног система земље.

У јуну, турски парламент је усвојио закон којим се „креира јачи законски основ за процес договора“ који за циљ има решавање курдског питања. Закон је донет уз велику подршку свих политичких партија. Он укључује мере за елиминисање тероризма, јачање социјалне инклузије, реинтеграцију оних који напусте Курдистанску радничку партију (ПКК) и положе своје оружје, и за припрему јавног мњења о повратку бивших ратника. Овим законом се јача основа за процес помирења и даје позитиван допринос стабилности и заштити људских права у Турској.

У септембру је Министарство за послове ЕУ представило „Стратегију Европске Уније“ са намером да поново подстакне процес приступања Турске. Стратегија је заснована на три главна ослоња: политичке реформе; социо-економска трансформација у процесу приступања; стратегија комуникација. Очекује се да ову стратегију прате акциони планови са конкретним мерама и роковима.

С друге стране, одговор владе на наводе о корупцији који се односе на личности на високом нивоу, укључујући чланове владе и њихове породице, изазвао је озбиљну забринутост у вези са независношћу правосуђа и владавином права. Овај одговор састојао се, нарочито, у изменама и допунама закона о Високом савету судија и тужилаца и у накнадним бројним премештајима и разрешењима судија и тужилаца, као и премештајима, разрешењима, или чак притварању, великог броја полицијских службеника. То је изазвало забринутост по питању оперативних способности правосуђа и полиције и бацило озбиљну сумњу на њихову способност да спроведу истраге о наводима о корупцији на недискриминаторан, транспарентан и непристрасан

начин. Уставни суд је прогласио неуставним неколико одредби Закона о Високом савету судија и тужилаца, након чега је парламент изменио тај закон и вратио претходне одредбе.

Ова дешавања су такође довела до повећања поларизације у оквиру политичког спектра. Неколико закона које је предложила владајућа већина, укључујући о фундаменталним питањима за демократију у Турској, донето је без одговарајуће скупштинске дебате и без одговарајућих консултација са заинтересованим странама и цивилним друштвом. Целокупан процес доношења одлука, на националном и локалном нивоу, треба да укључује структурније и систематичније консултације са цивилним друштвом. Од суштинског је значаја да се реформише постојеће правно окружење и да оно води ка развоју организација цивилног друштва уопште.

По питању слободе изражавања, настављена је велика јавна расправа о темама које су раније сматране осетљивим, укључујући курдско и јерменско питање. Међутим, неке одредбе законског оквира Турске и њихово тумачење од стране чланова правосуђа и даље спречавају слободу изражавања, укључујући и слободу медија. Изменама и допунама Закона о интернету ограничена је слобода изражавања на интернету. Забране Јутјуба и Твитера изазвале су озбиљну забринутост. Уставни суд је ове забране накнадно прогласио неуставним. Државни званичници наставили су да дају изјаве које имају ефекат застрашивања медија. Ово је, заједно са власничком структуром у турском медијском сектору, довело до широко распрострањеног самоцензурисања у штампи, као и до оставки и отказа новинара.

Турско законодавство које се односи на право окупљања више је усмерено на законитост него на мирољубиви карактер демонстрација, и његово спровођење од стране полицијских службеника мора да се доведе у склад са европским стандардима. Потребно је донети прописе о успостављању комисије за надзор над спровођењем закона, као независног надзорног тела за прекршаје полиције.

Нејасна дефиниција чланства у наоружаним организацијама у кривичном законодавству и даље је извор великог броја хапшења и кривичних гоњења. Мора се успоставити законски оквир у складу са Европком конвенцијом о људским правима о питањима вере и приговора савести. Потребно је уложити значајне напоре да би се делотворно гарантовала заштита права жена, деце, и лезбејки, гејева, бисексуалних, транссексуалних и интерсексуалних (ЛГБТИ) особа. Насиље у породици, повремена убиства из „части“ и питање раног и принудног склапања брака, и даље представљају озбиљан проблем. Турска мора да обезбеди пуно поштовање свих имовинских права, укључујући и права немуслиманских верских заједница.

Ове недостатке је потребно отклонити, а власти морају да интензивирају напоре за заштиту осталих основних права и слобода како би сви грађани могли несметано да користе своја права.

Потписивање споразума о реадмисији између ЕУ и Турске 16. децембра 2013. године, заједно са почетком дијалога о визној либерализацији, представља нови моменат у односима између ЕУ и Турске. Споразум о реадмисији је ступио на снагу 1. октобра 2014. године, док ће први извештај о напретку Турске у оквиру мапе пута визне либерализације бити објављен 20. октобра 2014. године. Важно је да се ова два



процеса наставе. Потпуна и ефикасна примена vis-a-vis свих држава чланица од кључног је значаја.

У погледу борбе против организованог криминала, Турска је унапредила свој програм како би се супротставила финансирању тероризма, консолидовала је мрежу јединица за заштиту сведока и реорганизовала одговорности у борби против трговине људима. Међутим, дошло је до бројних уклањања полицијских службеника, што је изазвало забринутост у вези са њиховим утицајем на оперативне способности кључних полицијских служби укључених у борбу против организованог криминала. Борба против организованог криминала и корупције је од фундаменталног значаја за спречавање незаконитог утицаја криминалних група на политички, правни и привредни систем.

У вези са спољном политиком, Турска је наставила да игра важну улогу у свом ширем окружењу. Одиграла је нарочито важну улогу у Сирији, снажно и стално осуђујући насиље сиријског режима над цивилима, подржавајући развој уједињеније опозиције и пружајући значајну хуманитарну помоћ за више од милион Сиријаца који су избегли из своје земље. Такође је наставила да пружа практичну подршку Е3+3 преговорима са Ираном. Постављени су чврсти темељи за већу европску енергетску сигурност доношењем коначних инвестиционих одлука за реализацију три пројекта Јужног гасоводног коридора. Редовни политички дијалог између ЕУ и Турске је настављен, обухватајући и међународна питања од заједничког интереса, као што су питање Блиског Истока и Централне Азије, и глобална питања као што су антитероризам, страни борци и неширење наоружања. Турска је наставила своју политику ангажовања на Западном Балкану, укључујући кроз своје активно учешће у Процесу сарадње у Југоисточној Европи и свој допринос војним и полицијским мисијама и мисијама владавине права које води ЕУ. У светлу озбиљних изазова који се јављају у непосредном окружењу Турске, дијалог са ЕУ треба да се додатно интензивира, а усаглашавање са ЕУ ставовима треба да се унапреди.

Турска је подржала наставак одмаклих разговора о помирењу између вођа обе заједнице на Кипру у оквиру мисије добрих услуга Генералног секретара УН. Турска и Грчка су промовисале узајамне посете два Главна преговарача у Анкару и Атину у контексту текућих преговора.

Међутим, Турска је наставила да даје изјаве које оспоравају право Републике Кипар да експлоатише ресурсе угљоводоника у Ексклузивној економској зони Кипра за добробит свих Кипрана. Очекује се да Турска активно подржи преговоре у циљу праведног, свеобухватног и одрживог решавања кипарског питања у оквиру УН, у складу са релевантним резолуцијама Савета безбедности УН, и у складу са начелима на којима се темељи ЕУ. Од кључног је значаја да Турска у конкретном смислу буде посвећена таквом свеобухватном решењу. Упркос томе што је више пута позвана од стране Савета и Комисије да то учини, Турска још увек није испунила своје обавезе за обезбеђивање недискриминаторског спровођења Додатног протокола уз Споразум о придруживању, и није уклонила све препреке за слободно кретање робе, укључујући ограничења на директне транспортне везе са Кипром. Никакав напредак није остварен у погледу нормализације билатералних односа са Републиком Кипар.

Потребно је да се Турска недвосмислено посвети добросуседским односима и мирном решавању спорова у складу са Повељом Уједињених нација, по потреби уз обраћање Међународном суду правде за помоћ. У овом контексту, ЕУ је поново изразила озбиљну забринутост и тражила од Турске да избегава било какве претње или деловања усмерена против неке државе чланице, или изворе тензија или деловања, који би могли да наруше добросуседске односе и мирно решавање спорова.

ЕУ је са одобравањем примила чињеницу да су настављене иницијативе између Грчке и Турске на унапређивању билатералних односа. Одржана је најновија 58. рунда разговора у циљу истраживања за разграничење континенталног појаса. Грчка и Кипар су званично поднели жалбу против Турске за све чешћи и већи број повреда њихових територијалних вода и ваздушног простора, укључујући прелете преко грчких острва.

У погледу **економских критеријума**, Турска се сматра за функционалну тржишну привреду. Требало би да буде у стању да изађе на крај са притисцима конкуренције и тржишним снагама унутар Уније на средњерочном плану, под условом да додатно убрза спровођење свеобухватних структурних реформи.

Након успоравања раста 2012. године, производња и запошљавање су забележили раст умереном брзином. Ипак, незапосленост је порасла као последица великог повећања радне снаге. Дефицит текућег платног биланса је и даље на повишеном нивоу, иако је донекле смањен у 2014. години. Због ослањања на стални прилив капитала, на Турску утичу промене у глобалном расположењу по питању ризика, што доводи до великих флукуација курса.

Иако су фискални дефицит и јавни дуг остали на умереном нивоу, прекомерни расходи буџета захтевају јачање фискалног оквира. Фискална политика треба да подупре увећање целокупне националне штедње, имајући у виду потребу да се смањи екстерни дефицит. Имајући на уму да је инфлација кренула узлазном путањом, додатно се удаљавајући од циља централне банке, потребно је да монетарна политика заузме рестриктиван курс и да се јасно усмери на стабилност цена. Без обзира на одређени напредак у погледу приватизације и либерализације тржишта електричне енергије, од суштинског је значаја да се убрзају структурне реформе на широј основи како би се унапредило функционисање тржишта робе, услуга и рада. Ове реформе треба да обухвате даље унапређивање правосудног система и административних капацитета, већу транспарентност државне помоћи и отворен, правичан и конкурентан систем јавних набавки.

Што се тиче **способности да преузме обавезе чланства**, Турска је наставила са усаглашавањем са правним тековинама ЕУ. У 2013. години, отворено је још једно преговарачко поглавље (22 – Регионална политика и координација структурних инструмената). Остварен је добар напредак у погледу трансевропских мрежа. Турска је такође предузела важне кораке у кључним областима у оквиру поглавља 24, нарочито у погледу политике миграција и азила, упркос прилично великом терету који представља стална избегличка криза. Остварен је напредак у области енергетике, посебно у погледу сигурности снабдевања и унутрашњег тржишта за електричну енергију, у области права привредних друштава, предузетништва и индустријске политике, у области статистике, науке и истраживања, слободног кретања капитала, у погледу

борбе против прања новца и финансирања тероризма, и у области спровођења програма развоја руралних области пре приступања.

Уопштено посматрано, Турска је напредовала у усаглашавању у неколико поглавља правних тековина, укључујући слободно кретање робе, право привредних друштава, право интелектуалне својине, финансијске услуге, енергетику, економска и монетарна питања, статистику, предузетништво и индустријску политику, трансевропске мреже, науку и истраживање, царинску унију и економске односе са иностранством.

У свим областима, потребно је више пажње посветити спровођењу законодавства. Потребно је наставити свеобухватне напоре у области правде, слободе и безбедности, безбедности хране, ветеринарских и фитосанитарних питања, и животне средине и климатских промена. Потребан је додатни значајан напредак у области правосуђа и основних права, социјалне политике и запошљавања, посебно на пољу радног права и заштите здравља и безбедности на раду. Потребно је спровести усаглашавање законодавства, нарочито у области јавних набавки, политике конкуренције, нарочито по питању државне помоћи, информационог друштва и медија.