



ЕВРОПСКА  
КОМИСИЈА

Брисел, 8.10.2014.  
СВД (2014) 302 привремено  
коначна верзија

**РАДНИ ДОКУМЕНТ КОМИСИЈЕ**

**РЕПУБЛИКА СРБИЈА  
2014 ИЗВЕШТАЈ О НАПРЕТКУ**

*који прати*

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

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

{СОМ (2014) 700 коначни}



# Садржај

САДРЖАЈ .....	2-3
<b>1. УВОД.....</b>	<b>1</b>
1.1 ПРЕДГОВОР.....	1
1.2 КОНТЕКСТ .....	2
1.3 Односи између ЕУ и Републике Србије .....	2
1.4 Нормализација односа између Србије и Косова*.....	5
<b>2 ПОЛИТИЧКИ КРИТЕРИЈУМИ.....</b>	<b>7</b>
2.1 Демократија и владавина права .....	<b>ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.</b>
2.2 Људска права и заштита мањина.....	<b>ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.</b>
2.3 Регионални питања и међународне обавезе .....	<b>ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.</b>
<b>3 ЕКОНОМСКИ КРИТЕРИЈУМИ .....</b>	<b>25</b>
3.1 Постојање функционалне тржишне економије .....	25
3.2 Капацитет за суочавање са притисцима конкуренције и тржишним снагама из ЕУ ..	34
<b>4 СПОСОБНОСТ ПРЕУЗИМАЊА ОБАВЕЗА КОЈЕ ПРОИСТИЧУ ИЗ ЧЛАНСТВА.....</b>	<b>37</b>
4.1 Поглавље 1: Слободно кретање робе .....	37
4.2 Поглавље 2: Слобода кретања радника .....	39
4.3 Поглавље 3: Право пословног настањивања и слобода пружања услуга.....	40
4.4 Поглавље 4: Слободно кретање капитала.....	41
4.5 Поглавље 5: Јавне набавке.....	42
4.6 Поглавље 6: Право привредних друштава .....	43
4.7 Поглавље 7: Право интелектуалне својине .....	44
4.8 Поглавље 8: Конкуренција .....	45
4.9 Поглавље 9: Финансијске услуге .....	46
4.10 Поглавље 10: Информационо друштво и медији .....	47
4.11 Поглавље 11: Пољопривреда и рурални развој .....	49
4.12 Поглавље 12: Безбедност хране, ветеринарска и фитосанитарна политика.....	50
4.13 Поглавље 13: Рибарство .....	52
4.14 Поглавље 14: Транспортна политика.....	53
4.15 Поглавље 15: Енергетика .....	55
4.16 Поглавље 16: Опорезивање.....	58
4.17 Поглавље 17: Економска и монетарна политика.....	59
4.18 Поглавље 18: Статистика .....	60
4.19 Поглавље 19: Социјална политика и запошљавање .....	61
4.20 Поглавље 20: Предузетништво и индустријска политика .....	65
4.21 Поглавље 21: Трансевропске мреже .....	66
4.22 Поглавље 22: Регионална политика и координација структурних инструмената ..	68
4.23 Поглавље 23: Правосуђе и основна права.....	69
4.24 Поглавље 24: Правда, слобода и безбедност.....	89
4.25 Поглавље 25: Наука и истраживање.....	97
4.26 Поглавље 26: Образовање и култура .....	98
4.27 Поглавље 27: Животна средина и климатске промене.....	99
4.28 Поглавље 28: Заштита потрошача и здравља .....	103
4.29 Поглавље 29: Царинска унија.....	106
4.30 Поглавље 30: Спољни односи .....	107
4.31 Поглавље 31: Спољна, безбедносна и одбрамбена политика .....	108
4.32 Поглавље 32: Финансијска контрола .....	110
4.33 Поглавље 33: Финансијске и буџетске одредбе.....	111
<b>СТАТИСТИЧКИ АНЕКС .....</b>	<b>113</b>



# 1. Увод

## 1.1 Предговор

Комисија редовно извештава Савет и Парламент о напретку земаља Западног Балкана у европским интеграцијама, оцењујући њихове напоре да испуне критеријуме из Копенхагена и услове из Процеса стабилизације и придруживања.

Овај извештај о напретку, који углавном има исту структуру као извештаји из претходних година:

- укратко описује односе између Републике Србије и Европске уније;
- анализира стање у Србији у погледу политичких критеријума за чланство;
- анализира стање у Србији на основу економских критеријума за чланство;
- испитује капацитет Србије да преузме обавезе које проистичу из чланства, тј. правне тековине изражене у Уговорима, секундарном законодавству и политикама Европске уније.

Овај извештај обухвата период од октобра 2013. до септембра 2014. Напредак се мери на основу донетих одлука, усвојеног законодавства и спроведених мера. По правилу, законодавство или мере које су у припреми или чекају сагласност скупштине нису узети у обзир. Овакав приступ обезбеђује уједначен поступак у свим извештајима и омогућава објективно оцењивање.

Овај извештај се заснива на информацијама које је Комисија прикупила и анализирала. Коришћени су многи извори, укључујући прилоге Владе Републике Србије и држава чланица ЕУ, извештаје Европског парламента<sup>1</sup> и информације из различитих међународних и невладиних организација.

Комисија даје детаљне закључке у вези са Србијом у свом засебном саопштењу о проширењу<sup>2</sup>, на основу стручне анализе садржане у овом извештају.

---

<sup>1</sup> Известилац за Србију до 1. јула 2014. године био је господин Јелко Кацин. Садашњи извештац је господин Дејвид Мекалистер.

<sup>2</sup> Стратегија проширења и кључни изазови 2014 - 2015, COM (2013) 700.

## 1.2 Контекст

Европски савет одобрио је статус кандидата Србији марта 2012. године и одлучио да отвори преговоре о приступању у јуну 2013. Преговори о приступању формално су покренути током јануара 2014. године. Споразум о стабилизацији и придруживању између Србије и ЕУ ступио је на снагу септембра 2013. године.

## 1.3 Односи између ЕУ и Републике Србије

Након што је Савет усвојио оквир за **преговоре о приступању** са Србијом децембра 2013. године, прва Међувладина конференција са Србијом одржана је током јануара 2014. Аналитички преглед правних тековина Европске уније (процес скрининга) започео је септембра 2013. године. У складу са новим приступом за поглавља о правосуђу и основним правима, као и правди, слободи и безбедности, састанци скрининга о овим поглављима су одржани у периоду од септембра до децембра 2013. године. Петнаест поглавља је већ у потпуности обухваћено скринингом, а у међувремену је исти процес покренут за још 9 поглавља. Уопштено посматрано, завршетак скрининга се очекује током 2015. године.

Република Србија учествује у **Процесу стабилизације и придруживања**.

Након ступања на снагу **Споразума о стабилизацији и придруживању** (ССП), инаугурални Савет за стабилизацију и придруживање (СП) састао се октобра 2013. године. Србија је наставила да остварује задовољавајући учинак у области спровођења обавеза из ССП-а. Протокол о адаптацији ССП-а, који узима у обзир приступање Хрватске Европској унији, потписан је јуна 2014. године; до ратификације, протокол се примењује на привременој основи са дејством од 1. августа 2014. године. Потребни су даљи напори, посебно у области контроле државне помоћи, нарочито због обезбеђивања оперативне независности Комисије за контролу државне помоћи Републике Србије и укидања изузећа од правила о државној помоћи који се односи на предузећа у процесу приватизације.

Редовни политички и економски дијалог између ЕУ и земље се наставља. Одбор за стабилизацију и придруживање се састао у марту, а одржано је и седам састанака пододбора. Србија учествује у мултилатералном економском дијалогу са Комисијом и државама чланицама ЕУ како би се припремила за учешће у

мултилатералном надзору и координацији економске политике ЕУ. Као део новог приступа економском управљању, ова пракса је резултирала великим бројем циљаних политичких препорука које је Савет за економске и финансијске послове усвојио у мају. Од Србије се очекује да следи ове препоруке током године. Посебна група за реформу јавне управе основана је под окриљем ССП.

Парламентарни одбор за стабилизацију и придруживање (ПОСП) састао се по први пут новембра 2013. године у Београду. Састав ЕУ-Србија Интер-парламентарног одбора обновљен је у мају. Европски парламент је усвојио мишљење о Извештају о напретку Републике Србије коју је Комисија припремила у јануару. Локални и регионални представници из земаља ЕУ и Србије састали су се у мају у оквиру Радне групе за Западни Балкан Комитета региона како би разговарали о односима између ЕУ и Србије, њиховом утицају на улогу локалних власти и стању локалне демократије у процесу приступања ЕУ. У децембру, Скупштина Србије је усвојила резолуцију о својој улози у преговорима о приступању.

**Визна либерализација** за грађане Србије који путују у земље Шенгена је на снази од децембра 2009. године. Као део механизма мониторинга који је на снази од почетка визне либерализације, Комисија је редовно оцењивала напредак коју земља постиже у спровођењу реформи дефинисаних у мапи пута визне либерализације. Механизам за праћење такође обухвата механизам упозорења за спречавање злоупотреба, којим координира Фронтекс. Комисија је Европском парламенту и Савету редовно подносила своје извештаје о мониторингу у периоду након либерализације визног режима. Следећи извештај биће представљен до краја 2014. године. Механизам суспензије безвизног режима ступио је на снагу јануара 2014. По овом основу, земље чланице ЕУ могу тражити од Комисије да, у ванредној ситуацији и као последњу меру, испита могућност привремене суспензије безвизног режима за држављане трећих земаља. **Споразум о реадмисији** између Европске уније и Србије је на снази од јануара 2008. године.

ЕУ је обезбедила **финансијску помоћ** Србији у оквиру Инструмента за претприступну помоћ (ИПА) за период 2007-2013, са укупном алокацијом за Србију у износу од 1.4 милијарди евра. Национални програм ИПА 2013 износи свеукупно 178.8 милиона евра, а највише средстава издвојено је за правосуђе и унутрашње

послове, развој приватног сектора, као и за животну средину, климатске промене и енергетику.

Комисија је у марту дала одобрење за преношење управљачких овлашћења Србији. Део ИПА 2013 националног програма реализоваће по први пут националне власти децентрализованим управљањем.

У оквиру ИПА II, Србија ће наставити да користи претприступну помоћ за период 2014-2020., са укупном индикативном алокацијом од 1.5. милијарди евра. Комисија је у августу усвојила индикативни стратешки документ за период 2014-2020, израђен у партнерству са Србијом и уз консултације са свим релевантним актерима. Током овог периода, ИПА ће имати циљ да подржи реформске напоре који су у непосредној вези са преговарачким процесом, посебно у области владавине права, управљања, конкурентности и раста, укључујући и кључне инвестиције за економски развој.

Комисија је у јулу била домаћин донаторске конференције за Босну и Херцеговину и Србију, коју је организовала заједно са Француском и Словенијом. Укупна најављена средства за помоћ Србији износе 986 милиона евра у донацијама и меким кредитима, од којих је € 80 милиона додељено из буџета ЕУ као бесповратна помоћ. Република Србија наставља да има користи од подршке из ИПА програма за више држава и регионалних програма, као и да учествује у програмима прекограничне сарадње са суседним земљама Западног Балкана и програмима транснационалне сарадње са државама чланицама у оквиру Европског фонда за регионални развој и ИПА Јадранског програма прекограничне сарадње.

Република Србија учествује у следећим **програмима ЕУ**: Седми оквирни програм за истраживање, Прогрес, Оквирни програм за конкурентност и иновације, Култура, Безбеднији интернет, Целоживотно учење, Европа за грађане, Царина и Фискалис. Србија је, такође, недавно закључила или је у процесу закључивања нових споразума за више програма, укључујући: Хоризонт 2020, Конкурентност предузећа и малих и средњих предузећа, Ерасмус+, Креативна Европа и Запошљавање и социјалне иновације. Србија је поднела захтев за статус посматрача у Агенцији ЕУ за основна права.



#### **1.4 Нормализација односа између Србије и Косова\***

Србија и Косово су наставиле да учествују у дијалогу под покровитељством ЕУ, али примећује се значајно успоравање напретка од марта 2014. Превремени општи избори су одржани у Србију у марту, а на Косову у јуну. Одржано је шест састанака на високом нивоу којима су присуствовала и оба премијера у периоду од септембра 2013. до марта 2014. Током извештајног периода настављен је рад на техничком нивоу.

Као резултат интензивног рада у првим месецима извештајног периода, примећен је напредак у спровођењу споразума до којих је дошло током дијалога, посебно *Првог споразума о принципима који уређују нормализацију односа* из априла 2013. године. У новембру 2013. године, по први пут су широм Косова организовани локални избори под покровитељством ОЕБС-а (а у Северној Митровици су поновљени у фебруару 2014.) и, такође по први пут, општине на северу Косова су оформљене у складу са законом Косова. Срби са Косова, како северно тако и јужно од реке Ибар, су учествовали у превременим општим изборима у јуну 2014. И даље се очекује успостављање Удружења/Заједнице већинско српских општина. Примећује се напредак у расформирању паралелних структура у полицији и правосуђу. Србија је предузела мере како би помогла интеграцију полиције и правосуђа након што је Косово усвојило закон о амнестији. Интеграција полицајаца је завршена, али се и даље очекује интеграција осталих запослених у Министарству унутрашњих послова Србије. Споразум је у начелу постигнут у области правосуђа, али његова финализација и спровођење се и даље чекају. Интеграција запослених у цивилној заштити се и даље чека.

Остварен је одређен напредак у другим значајним областима. Србија је имала конструктивну улогу у вези са учешћем Косова на самиту Процеса сарадње у југоисточној Европи (SEЕСР) који је у јуну 2014. одржан у Букурешту. Међутим, спровођење споразума о заступању и учествовању Косова на регионалним форумима и даље представља проблем. Настављена је припрема за спровођење споразума о енергетици и телекомуникацијама који су постигнути у септембру

---

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

2013. године, што је у сектору енергетике довело до потписивања *Inter-TSO* споразума (Споразума између оператора преносних система), заједно са одобрењем Акционог плана, у септембру 2014.

Што се тиче северног Косова, успостављен је фонд за развој за потребе прикупљања царине на северним граничним пунктовима. До данас је прикупљено преко 2,9 милиона евра, али његов одбор тек треба да одлучи о начину употребе ових средстава. Спровођење споразума о слободи кретања је омогућило да становници могу да користе личне карте Србије и Косова како би улазили у Србију и на Косово и излазили из Србије и са Косова. Постигнут је споразум који омогућава становницима Косова да користе своје личне карте за путовања у треће земље кроз Србију преко шест граничних прелаза. Постављање препрека на путу на северној страни главног моста у Митровици у јуну 2014. године је повећало тензије. Упркос слагању обе стране у погледу потребе да се нађе заједничко решење, препреке на путу које су познате као „Парк мира“ се даље и тамо налазе. Осигуравајућа друштва са Косова и из Србије су дефинисала параметре за комерцијалне уговоре на основу заједничких средстава обезбеђења између Србије и Косова. Овај напредак треба потврдити у форми писаног споразума.

Настављено је спровођење других споразума, али споријим темпом. У погледу ИБМ, шест заједничких привремених граничних прелаза је наставило са радом и постигнути су технички споразуми о тачним локацијама и нацрту распореда трајних ИБМ граничних прелаза. Међутим, нелегални гранични путеви/заобилазни путеви, посебно на северу Косова, се и даље редовно користе за кријумчарење значајних количина робе, како извештава ЕУЛЕКС. Србија мора предузети додатне мере како би се спречили нелегални гранични прелази.

У погледу катастра, Србија наставља да спроводи пилот пројекат, али усвајање закона који су неопходни за спровођење споразума се и даље чека на Косову. Успешно је завршено копирање матичних књига Косова који су се налазили у Србији. Спровођење споразума о признавању универзитетских диплома је имало ограничене резултате. Потврда диплома од стране Европског универзитетског удружења је добро напредовала и потврђено је 387 диплома. Међутим, Србија је до

сада прихватила само пет потврђених диплома, након додатног поступка нострификације. Распоређивање официра за везу је имало ограничене резултате.

Србија је наставила сарадњу са ЕУЛЕКС-ом, посебно у погледу ратних злочина, али је неопходан значајан напредак у правосудној сарадњи у борби против организованог криминала. Критика начина на који ЕУЛЕКС води неколико кривичних предмета против косовских Срба се показала као контрапродуктивна. Српске власти би требало да се уздрже од изјава које доводе у питање владавину права. Косово мора да настави добру сарадњу са ЕУЛЕКС-ом.

Уставни суд Србије је утврдио да је форма неких од споразума који су постигнути током дијалога неуставна. Србија мора да нађе законска решења за спровођење споразума која су одржива и не подлежу законском преиспитивању.

*Уопштено посматрано*, Србија и Косово су наставили дијалог и посвећени су спровођењу Првог споразума о принципима који уређују нормализацију односа из априла 2013. године и осталих споразума који су постигнути у дијалогу, који воде до неповратних промена на терену. Међутим, напредак је успорен. Превремени општи избори су одржани и у Србији и на Косову. Мора се створити нови погодан тренутак како би се решила постојећа питања и отворила нова фаза у нормализацији односа. Напредак у овој области је и даље од суштинског значаја за европску будућност и Србије и Косова.

## **2 Политички критеријуми**

У овом одељку разматра се напредак који је Србија учинила у испуњењу политичких критеријума из Копенхагена, а којима се захтева стабилност институција које гарантују демократију, владавину права, људска права и поштовање и заштиту мањина. У њему се, такође, прате регионална сарадња, добросуседски односи са земљама обухваћеним проширењем и државама чланицама и испуњавање међународних обавеза, као што је сарадња са Међународним кривичним трибуналом за бившу Југославију.

## **2.1 Демократија и владавина права**

### *Устав*

Устав је великим делом усаглашен са европским стандардима. Одређене одредбе и даље треба усагласити са препорукама Венецијанске комисије, посебно у односу на улогу Народне скупштине у постављању судија, контролу политичких партија над парламентарним функцијама, независност кључних институција, заштиту основних права, укључујући и заштиту података.

Уопштено посматрано, промене Устава би требало размотрити што скорије у новом скупштинском сазиву, како би се од самог почетка решила питања која су значајна за преговоре о приступању.

### *Избори*

Коалиција је постигла договор о одржавању превремених парламентарних избора у марту, заједно са локалним изборима у Београду. Излазност је била 53%. Листа Српске напредне странке (СНС), предвођена Александром Вучићем, је добила већину, са 158 места од 250, а листа његовог главног коалиционог партнера, Социјалистичке партије Србије (СПС), коју је предводио одлазећи премијер Ивица Дачић, је добила 44 места. Од опозиционих странака, Демократска странка (ДС) је добила 19 места, док је 18 места припало Новој демократској странци (НДС), новој странци коју је основао бивши председника Борис Тадића. Три странке које представљају националне мањине су освојиле 11 места. Ни једна од странака које су критички настројене према ЕУ није достигла неопходни цензус од 5%. Жене и даље чине једну трећину укупног броја народних посланика. Опозиција председава у 4 одбора од укупно 19 сталних одбора, укључујући и онај који се бави европским интеграцијама.

Према процени међународних посматрачких тела, избори су били инклузивни и транспарентни, са стварно понуђеним избором који је представљен гласачима и са ефикасним процедурама. Кампања је генерално протекла мирно, иако је било пријава изолованих инцидената и случајева застрашивања гласача. Правни оквир је уопштено у складу са међународним стандардима. ОЕБС/ОДИХР је запазио да неке од његових ранијих препорука нису биле спроведене, нарочито оне које се односе на

транспарентност финансирања кампање и изборног процеса. Такође је утврђено да је медијско извештавање било недовољно аналитично и да су на њега утицале политичке странке на власти, укључујући и путем јавног финансирања, што је довело до широко распрострањене медијске аутоцензуре. Израда анализе Агенције за борбу против корупције о финансирању изборне кампање наишла је на недовољну сарадњу Владе у смислу пружања података потребних за истраживање евентуалних злоупотреба јавних финансија у изборне сврхе.

Уопштено посматрано, избори су били инклузивни и транспарентни, са стварно понуђеним избором који је представљен гласачима и са делотворним процедурама. У новом скупштинском сазиву треба у најкраћем року потупити по препорукама ОЕБС/ОДИХР у смислу ревизије изборног оквира и одредаба о финансирању политичких странака и изборних кампања пре следећих избора.

#### *Народна скупштина*

Због превремених избора у марту институционална активност у Народној скупштини била је у прекиду од јануара до априла, али је од маја поново у редовном раду. Народна скупштина је донела неколико важних закона, укључујући законе о раду, стечају, приватизацији, и медијима. Међутим, сви они су донети по хитном поступку, уз ограничене могућности за скупштинску расправу. Народна скупштина је, у децембру 2013. године, усвојила резолуцију у циљу већег учешћа у процесу преговора о приступању, заједно са осталим учесницима, укључујући и цивилно друштво, а у августу је донела одлуку којом се даље уређује процедура интерних консултација о предлозима преговарачких позиција Владе. Што се тиче надзорних активности, Народна скупштина је наставила са одржавањем јавних расправа и постављањем усмених питања. У априлу, *ad hoc* анкетна комисија о трошењу буџетских средстава на Косову сачинила је свој извештај о коме тек треба да се расправља на пленарној седници. Често коришћеној процедури хитног поступка која ограничава време за разматрање нацрта закона још учесталије се прибегава, делом да би се надокнадило време изгубљено због превремених избора. И даље је потребно да се успостави бољи однос са независним регулаторним телима који би био заснован на поверењу као и да се заузме проактивнији став у смислу разматрања и промовисања њихових закључака и препорука, укључујући и

организовање делотворне расправе о њиховим извештајима. Додела средстава не сме да буде злоупотребљена од стране Народне скупштине у циљу остваривања контроле над овим телима.

Уопштено посматрано, законодавна активност је била делимично у застоју због превремених избора, али је враћена у нормалне токове након тога, мада уз даљи пораст примене хитних поступака. Народна скупштина је наставила да обавља надзорне активности, али још увек треба да развије прави однос са независним регулаторним телима, да подржава њихову независност и да промовише њихове закључке.

### *Влада*

Након превремених избора, нова Влада премијера Александра Вучића (СНС) почела је са радом крајем априла, уз обновљену коалицију листа СНС и СПС, која је проширена и на Савез војвођанских Мађара, као и на друге мање странке. Влада је формирана уз незапамћену већину од скоро 80% места у Скупштини. Састоји се од 19 министара, укључујући и четири жене. Потпредседник Владе је сада надлежан за државну управу и локалну самоуправу, док више не постоји министар надлежан за Косово. Нова Влада остаје потпуно посвећена ЕУ интеграцији и наставку дијалога са Приштином под покровитељством ЕУ; њен приоритет је амбициозни програм економске реформе као и даље интензивирање реформи у вези са владавином права, нарочито правосуђем, борбом против корупције и организованог криминала.

Под вођством шефа преговарачког тима и уз делотворну подршку Канцеларије за европске интеграције (КЕИ), Влада Србије је до сада показала висок ниво припремљености и ангажовања у процесу скрининга правне тековине ЕУ. Национални конвент о Европској унији успостављен је у јуну као платформа за сарадњу са цивилним друштвом у процесу преговора о приступању. Он окупља око 200 организација цивилног друштва организованих у 21 радну групу, које покривају свих 35 преговарачких поглавља. У фебруару, Влада је усвојила акциони план за испуњавање препорука из Извештаја о напретку из 2013. године, а у јулу је извршила ревизију Националног програма за усвајање правних тековина ЕУ за период 2014-2018. године. Потребни су додатни напори да се обезбеди ближа и доследна укљученост Народне скупштине и цивилног друштва у процес

приступања. Боља координација секторских политика и предвиђање њихових финансијских импликација ће бити кључни елементи кохерентног приступа преговорима.

Иако су јавне расправе за нијансу присутније у законодавном процесу, њих и даље треба спроводити у већој мери и у реалнијем временском оквиру, како би се омогућило заинтересованим странама да дају свој квалитативан допринос. Ово је нарочито потребно за нацрте закона који имају велики економски и социјални утицај како би се унапредио социјални дијалог који се погоршао током извештајног периода. Ефикасно праћење спровођења донетих закона и стратешких докумената треба да се појача у смислу предвиђања и решавања кашњења и застоја. Влада и даље треба боље да сагледа улогу независних регулаторних тела и да гарантује да та тела имају одговарајуће ресурсе како би ефикасно обављала своју улогу. На крају, треба обезбедити систематично праћење њихових закључака.

Што се тиче *локалне самоуправе*, ревидирани Статут Војводине донет је у мају као резултат консензуса и процеса сарадње у државној скупштини и покрајинској скупштини, у складу са одлуком Уставног суда из децембра. Закон о имовини Војводине тек треба да буде усвојен као што је предвиђено Уставом. Административни и управљачки капацитет на локалном нивоу и даље је слаб и постоје знатне разлике међу општинама. Национални савет за децентрализацију и међуминистарска комисија задужена за финансије општина су остали неактивни и до сада није развијен ни један инструмент за праћење функција које су делегиране општинама. Закони о општинским финансијама морају да се ваљано спроведу у смислу израчунавања износа средстава одређених за пренос од стране надлежних министарстава. Консултовање локалних власти у вези са новим законима који имају локалне импликације и даље је ограничено.

Укупно посматрано, српска Влада је током претходног периода остала активно ангажована на остваривању циља приступања ЕУ, без обзира на превремене изборе у марту, и показала је припремљеност и залагање у првој фази преговарачког процеса. Учешће Народне скупштине и других учесника, укључујући цивилно друштво, треба да се појача. Препоруке независних регулаторних тела треба да се прате на прави начин и њихова независност треба да буде поштована у потпуности.

Влада треба да развије свој капацитет за предвиђање финансијских импликација јавних политика и нових закона и да ефикасно прати спровођење донетих закона. Правни оквир који се односи на локалну самоуправу треба да се унапреди и даље спроводи.

#### *Државна управа*

Од усвајања нове стратегије реформе јавне управе у јануару 2014. године, Србија има обухватнији **стратешки оквир за реформу јавне управе**. Ова стратегија обухвата организациону политику на централном и локалном нивоу, укључујући децентрализацију; планирање и координацију јавних политика; е-управу; јавне услуге и управљање људским ресурсима; управљање јавним финансијама у области буџетског програмирања, унутрашње контроле и јавних набавки; правну сигурност и јавне услуге, укључујући управне поступке; транспарентност и отвореност јавне управе. Стратегију треба допунити идентификацијом активности у Акционом плану, чија израда је у завршној фази под вођством новог Министарства државне управе и локалне самоуправе, у сарадњи са свим кључним заинтересованим странама. Што се тиче политичког вођства под којим се обавља реформа, Савет за реформу државне управе се састао у августу 2014. године у обновљеном саставу, под вођством председника Владе. Основана је посебна група за реформу државне управе, као форум за политички дијалог између Комисије и Републике Србије у оквиру ССП.

Недавно оснивање Секретеријата за јавне политике има потенцијал да знатно унапреди **развој и координацију јавних политика** у центру управљања. Ова област представља знатан изазов за Србију, па и у процесу приступања Србије Европској унији. Програм Владе и њен годишњи план рада слабо су повезани, а политике и планови министарстава су неуједначени. Србија има превелики број националних стратегија (91 секторска и 14 мулти-секторских стратегија) различитог квалитета и уз честа преклапања. Ни стратегије ни акциони планови обично не садрже процене свог утицаја на национални буџет. Процене ефеката прописа су такође слабо развијене. Закони се често доносе без довољно исцрпне процене утицаја на јавну политику и буџет, што доводи до неефикасности у спровођењу и извршењу законодавства.



У области **јавних услуга и управљања људским ресурсима**, запошљавање, како за више тако и за средње руководеће позиције, и даље представља озбиљан проблем, пошто се током 2013. године у знатном проценту (60 %) није заснивало на јавним конкурсима. Актуелни правни оквир и његова неуједначена примена остављају простор да се на неодговарајући начин утиче на процес запошљавања. Управни и управљачки капацитет на локалном нивоу је и даље слаб, а и даље постоје знатне неједнакости између општина. У недостатку одговарајућег законодавног оквира, положај државних службеника на локалном нивоу регулисан је општим прописима о раду. Потребно је посветити више пажње обуци за професионално усавршавање. Законски оквир државне службе се управо ревидира. Измене и допуне закона о државној управи и јавним услугама извршене су у септембру, као почетни корак ка даљем напретку у успостављању адекватног система државне службе који би био заснован на заслугама када су у питању селекција, постављање на положај, обука, вредновање, зараде и отпуштање државних службеника. Неопходне су значајне промене у пракси запошљавања како би се успоставила професионална државна управа заснована на заслугама, како на централном тако и на локалном нивоу. Оне би требало да укључују прецизно дефинисане критеријуме за процену и развој каријере државних службеника. Унутрашњу контролу треба ојачати. Још увек се чека на законе који би одредили статус службеника локалне управе и износ њихове плате, као и стратегију обуке за локалну управу. Независним регулаторним телима и даље недостаје доследан регулаторни оквир за оснивање и функционисање у области људских ресурса.

Није било никаквог напретка на пољу **одговорности и пружању услуга**. Нови Закон о општем управном поступку тек треба да се усвоји. Закон о управним споровима још увек није потпуно усклађен са европским стандардима судске оцене управних аката.

Србија је одлучна у намери да предузме свеобухватнију реформу **управљања јавним финансијама**. Ова област је призната као важан аспект реформе државне управе, и делимично је обухваћена новом стратегијом реформе државне управе. Министарство финансија је предузело процену јавних расхода и финансијске одговорности, а паралелно припрема програм реформе финансијског управљања,

чији је циљ да утврди редослед реформских активности према различитим деловима система јавних финансија. Очекује се да програм реформе одговори на већи број изазова са којима се Србија суочава, укључујући унапређење управљања приходима и наплате пореза, прелаз на средњорочни оквир за планирање расхода и вишегодишње буџетско програмирање, већу ефикасност у политици управљања дуговима, рачуноводству и извештавању, јавним набавкама, јавној унутрашњој финансијској контроли, мерама против превара и спољној ревизији.

Уопштено посматрано, усвајање нове стратегије реформе државне управе, ново и веома посвећено Министарство државне управе и локалне самоуправе, као и усмеравање фокуса на планирање и координацију јавних политика по оснивању Секретеријата за јавне политике, представљају почетне позитивне кораке на путу ка ефикаснијој државној управи. Солидно спровођење стратегије реформе, уз снажан политички подстицај и механизме, потребно је за напредак у постизању транспарентног система запошљавања државних службеника заснованог на заслугама. Недостатак транспарентности у запошљавању и политизација службеника државне управе и даље представља разлог за забринутост. Србија је почела да предузима кораке на путу ка обухватнијем програму реформе управљања јавним финансијама, како би обезбедила штедљивост, ефикасност и делотворност у употреби јавних средстава.

#### *Заштитник грађана*

Заштитник грађана је наставио са активношћу и забележио повећање броја представки грађана, углавном у вези са економским, социјалним и културним правима и управним поступцима. Власти су у мањој мери него раније поступале по препорукама Заштитника грађана, посебно у случајевима када то подразумева системске промене. Уставни положај Заштитника грађана треба да буде ојачан. Заштитнику грађана треба доделити довољна средства и, уопште, потребно је да се покаже више поштовања и разумевања за независност његове канцеларије.

#### *Цивилна контрола безбедносних снага*

Скупштински Одбор за контролу служби безбедности проширио је своју редовну контролу активности на извештаје генералног инспектора Министарства одбране,

уз извештаје Безбедносно-информативне агенције (БИА) и војних служби. У новембру, одбор је одржао заједничку затворену седницу са Одбором за одбрану и унутрашње послове о активностима екстремистичких организација и хулигана на спортским приредбама. Одбор је обавио теренску посету Безбедносно-информативној агенцији у јулу 2014. године. По пресуди Уставног суда из децембра, Закон о БИА је измењен и допуњен у јуну, како би судијама била додељена надлежност за доношење одлука о изузећу од начела апсолутне поверљивости писама и других средстава комуникације. Заштитник грађана је поново нагласио потребу за усвајањем новог закона о БИА, ревидирањем постојећих прописа који безбедносним службама дају надлежност у кривичним поступцима и за примену посебних мера. Закон о приступу досијеима државне безбедности тек треба да буде усвојен.

#### *Цивилно друштво*

Снажно цивилно друштво представља кључну компоненту сваког демократског система, и треба да буде признато и третирано као такво од стране државних институција. Сектор цивилног друштва у Србији наставља да расте, посебно на локалном нивоу. Организације цивилног друштва и заштитници људских права и даље играју кључну улогу у подизању свести о грађанским и политичким правима у средини која се често непријатељски поставља према њиховим активностима, посебно када изражавају критичке ставове. Њихове активности су се одвијале упркос кампањама често усмереним на појединце које су вођене у таблоидним медијима и претњама од стране екстремистичких организација. Потребна је видљивија политичка опредељеност за подстицање културе уважавања и подизање свести. Власти су предузимале кораке за укључивање цивилног друштва у процес приступања ЕУ у редовним интервалима. Национални конвент о Европској унији је у јуну основан као платформа за сарадњу са цивилним друштвом у процесу преговора о приступању ЕУ. Канцеларија за сарадњу са цивилним друштвом је побољшала свој управљачки капацитет и одиграла важну улогу у обезбеђивању учешћа цивилног друштва у процесу скрининга. Влада је у августу усвојила смернице за учешће цивилног друштва у законодавном процесу. Ове инструменте и

механизме треба све време доследно спроводити, као и повећати транспарентност јавних буџетских расхода за цивилно друштво.

### *Правосудни систем*

Предузети су први кораци у спровођењу стратегије реформе правосуђа 2013–2018. године и њеног акционог плана, како би се обезбедиле структурне и одрживе промене у циљу непристрасног, независног и ефикасног правосуђа. Обављене су интензивне законодавне активности. Усвојена су правила за оцењивање рада судија и тужилаца. Знатан број председника судова је именован за стално. Имплементацију новог система јавног бележничтва треба додатно оценити. Неколико важних закона (на пример о бесплатној правној помоћи и о узајамној правној помоћи) и уставних амандмана тек треба да буде донето. Кашњење у усвајању кључних мера у оквиру акционог плана за спровођење, указује да је хитно потребно делотворно спровођење реформи, уз подршку снажних механизма праћења и координације. Комисија за спровођење стратегије, која треба да буде кључна у даљем току реформе правосуђа, треба да игра проактивнију улогу да би могла да предвиди кашњења у спровођењу, и да правовремено усвоји корективне мере.

И даље остају значајни изазови у вези са независношћу, непристрасношћу, одговорношћу, ефикасношћу и приступу правди, између осталог и пре свега путем промене Устава. Пажњу треба даље усмерити на (i) усвајање јасних правила за именовање председника судова, (ii) спровођење запошљавања заснованог на заслугама, (iii) решавање великог броја старих предмета и усвајање методологије за процену предмета, који омогућава равномерну и правичну расподелу предмета. Уз правне мере, потребно је такође уложити знатне напоре да се ове реформе потпомогну одговарајућим финансијским средствима, како би се постигли задовољавајући резултати.

Коначно, консултације које би укључиле најважније заинтересоване стране и главне кориснике правосудног система не обезбеђују се систематски. Такве консултације би допринеле јачању одговорности и независности правосуђа у целини, а помогле би и да се обезбеди да носиоци реформи буду водећи стручњаци.

Способност Србије да постигне правовремено спровођење националне стратегије реформе правосуђа и њеног акционог плана и да наметне јасне мере које воде предвидљивијем и одрживијем правосудном амбијенту, јасно ће указати на способност Србије да напредује на свом путу ка приступању ЕУ.

За детаљнију анализу стања у правосудном систему, *видети Поглавље 23 – Правосуђе и основна права.*

#### *Борба против корупције*

Постоји снажан политички подстицај за борбу против корупције. Србија је уз то спровела препоруке Групе држава против корупције (ГРЕКО). Спровођење националне стратегије за борбу против корупције за период 2013-2018. године и њеног акционог плана тек треба да почне да одражава постојећи снажни политички подстицај за борбу против корупције. Неколико мера је одложено, а кључан развој догађаја се очекује у кратком или средњем року, посебно усвајање Закона о заштити узбуњивача и законодавне промене у области сукоба интереса. Мониторинг и координација механизма за спровођење националне стратегије за борбу против корупције и њеног акционог плана тек треба да почне да даје резултате. Треба успоставити делотворну контролу порекла имовине и проверу финансирања политичких партија. Корупција и даље преовладава у многим срединама. Потребно је уложити знатне напоре не само да се унапреди и у потпуности наметне правни оквир за борбу против корупције, већ и да се те реформе потпомогну одговарајућим средствима. Укљученост заинтересованих страна током целог процеса мора бити загарантована.

Нови међуминистарски механизам координације који је успостављен у августу представља позитивни почетни корак, али његов утицај на терену тек треба да буде оцењен. Треба посветити пажњу обезбеђењу довољних средстава за Агенцију за борбу против корупције и Савет за борбу против корупције, и обезбеђивању поступања према њиховим предлозима и препорукама.

До правноснажних пресуда, посебно у случајевима високе корупције, ретко долази. Неопходно је улагати даље напоре да се успостави поуздана евиденција о истрагама, судским поступцима и коначним пресудама. Потребно је одрживо решење за

проблем претераног позивања на одредбе кривичног законика о злоупотреби положаја одговорног лица у приватном сектору. Преиспитивање економског дела кривичног законика треба завршити без одлагања.

Коначно, понављање случајева „цурења” информација у медије током текућих истрага, при чему се крши претпоставка невиности, представља озбиљан проблем.

За детаљнију анализу развоја у политици борбе против корупције, *видети Поглавље 23 – Правосуђе и основна права.*

#### *Борба против организованог криминала*

Србија је активно учествовала у регионалној сарадњи на примени закона, која је довела до значајних резултата у борби против организованог криминала, посебно до једног хапшења у вези са организованим криминалним групама које је изазвало велику пажњу јавности. Међутим, нема свеобухватне стратешке процене претње организованог криминала у земљи, а до коначних пресуда и даље ретко долази. Потребно је уложити додатне напоре да се систематски обаве финансијске истраге паралелно са сложенијим кривичним истрагама. Полицијски рад са нагласком на обавештајном раду, заснован на мапирању криминала и систематском коришћењу процена претње, тек треба да буде развијен. Зависност полиције од безбедносно-обавештајних служби када се ради о спровођењу одређених посебних истражних мера у кривичним истрагама представља озбиљан проблем, који треба хитно решити.

Јединици за заштиту сведока су потребни адекватно особље, опрема и просторије како би била потпуно функционална и могла да ствара атмосферу поверења за сведоке и жртве. Србија је и даље земља порекла, транзита и одредишта за трговину људима и за сексуалну и радну експлоатацију. И институционални оквир и капацитет прихватилишта треба знатно побољшати како би се обезбедило да борба против трговине људима буде успешна и одржива. Коначно, препоручује се потпуна рационализација Министарства унутрашњих послова, укључујући реорганизацију управљања људским ресурсима у министарству, како би се повећала ефикасност борбе против криминала. Увођење транспарентности и начела заснованих на заслугама приликом запошљавања и напредовања у каријери од кључне је

важности, као и виши ниво специјализације обуке. Организовани криминал и даље представља озбиљан проблем у Србији.

За детаљну анализу стања у области борбе против организованог криминала, *видети Поглавље 24 – Правда, слобода и безбедност.*

## **2.2 Људска права и заштита мањина**

Постоји законодавни и институционални оквир за поштовање међународног права људских права. Потребно је да државни органи Републике Србије континуирано улажу напоре да обезбеде његово остваривање.

Три закона у оквиру медијске стратегије су усвојена у циљу побољшања ситуације у медијском сектору и појашњавања правног оквира, посебно у вези са државним финансирањем и контролом над медијима. Међутим, постоји забринутост због погоршавања услова за пуно остваривање слободе изражавања. Континуирани недостатак транспарентности власништва над медијима и извора медијског рекламирања и финансирања праћен је тенденцијом самоцензуре у медијима. Државни органи имају важну обавезу да раде на стварању средине која омогућава неометано остваривање ове основне слободе, између осталог реагујући и јавно осуђујући претње, физичке нападе и случајеве позивања на насиље и говора мржње од стране екстремистичких група, усмерене против организација цивилног друштва (ОЦД), бранилаца људских права, новинара и блогера. Одржавање Параде поноса у Београду, 28. септембра, без већих инцидената, представљало је значајан корак ка делотворном остваривању људских права уопште и посебно права ЛГБТИ (лезбејки, геј, бисексуалних, трансродних и интерсексуалних) особа у Србији. Без обзира на добар рад владе на припремању за овај догађај, потребна је већа политичка подршка промоцији основних слобода. Такође постоји потреба за доследном и видљивом опредељеношћу за подстицање културе поштовања према ЛГБТИ заједници. Дискриминаторне изјаве, застрашивање и насиље и даље пролазе без значајних политичких реакција или одговарајућих поступака власти. Акциони план за спровођење стратегије за борбу против дискриминације усвојен је у октобру 2014. године. Национални механизам за спровођење препорука органа УН за људска права тек треба да буде усвојен.

Усвојена је нова стратегија и акциони план за даљи развој система извршења кривичних санкција 2013.-2020. Потребно је додатно уложити напоре да се побољшају услови у затворском систему. Правни оквир заштите података тек треба да буде усаглашен са правним тековинама ЕУ.

Правни и институционални оквир за заштиту права жена и деце додатно је побољшан. Мере против породичног насиља и родне неравноправности на радном месту тек треба да почну да доносе задовољавајуће резултате. Положај ромске деце и деце са инвалидитетом, која су и даље највише дискриминисана, додатно је погоршан после великих поплава у мају. Социјалну инклузију особа са инвалидитетом треба знатно унапредити.

Правни оквир за заштиту мањина је генерално на снази, али је потребно обезбедити његово доследно спровођење широм земље, на пример у области образовања, употребе језика и приступа медијима и верским службама на језицима мањина. Позитивне мере у циљу побољшања положаја Рома треба појачати, посебно у области образовања, становања и запошљавања. Потребни су континуирани напори и додатна финансијска средства да би се побољшао положај Рома, избеглица и расељених лица.

За детаљну анализу стања у области људских права и заштите мањина, *видети Поглавље 23 – Правосуђе и основна права*. За стање у областима права на синдикално организовање, борбе против дискриминације и једнаких могућности, *видети и Поглавље 19 – Социјална политика и запошљавање*.

### **2.3 Регионални питања и међународне обавезе**

Настављено је спровођење **Дејтонског/Париског мировног споразума**. Током своје прве иностране посете, а то је била посета Сарајеву у мају, председник Владе Републике Србије Александар Вучић је поново нагласио своју подршку споразуму и суверенитету и територијалном интегритету Босне и Херцеговине. Према Споразуму о специјалним паралелним односима између Републике Србије и Републике Српске, одржана су заједничка заседања влада у децембру 2013. године и септембру 2014. године, истичући заједничке напоре у борби против организованог криминала и корупције, као и економску сарадњу.



Република Србија је наставила да у потпуности сарађује са **Међународним кривичним трибуналом за бившу Југославију (МКТЈ)** и да правовремено одговара на захтеве МКТЈ за помоћ. Новим Законом о министарствима из априла 2014. године укинута је некадашња Канцеларија националног савета за сарадњу са МКТЈ, а њена овлашћења пренета су на Министарство правде. Република Србија је остала при свом захтеву да МКТЈ дозволи осуђеницима из Србије да служе казне у Србији. За дешавања у вези са домаћим процесирањем ратних злочина, *види Поглавље 23 – Правосуђе и основна права.*

Политика Србије у погледу **Међународног кривичног суда** у складу је са водећим начелима ЕУ и Заједничким ставовима ЕУ о интегритету Римског статута. Србија нема ниједан билатерални споразум о имунитету.

Заједно са Босном и Херцеговином, Хрватском и Црном Гором, Србија је наставила блиску сарадњу у оквиру **процеса Сарајевске декларације**, чији је циљ налажење одрживих решења за људе који су постали избеглице и расељена лица услед оружаних сукоба у бившој Југославији током 90-их. У марту је Високи комесар УН за избеглице (УНХЦР) препоручио да земље чланице УН укину избеглички статус за избеглице пореклом из Хрватске најкасније до краја 2017. године.

Почело је спровођење регионалног програма стамбеног збрињавања, од кога се очекује да обезбеди одржива стамбена решења за око 45.000 људи у Републици Србији. Успостављени су законодавни оквир и национална тела за спровођење. За Србију су одобрена четири таласа пројеката. Међутим, још увек треба да буду обезбеђени први стамбени објекти. Питање пензија избеглица је и даље нерешено између Хрватске и Србије. Потребно је наставити генерално добру сарадњу између партнерских земаља у овом процесу и његовом програму стамбеног збрињавања.

Неразрешена судбина **несталих лица** у сукобима током 90-их и даље је хуманитарни питање на Западном Балкану. Укупно 11.155 лица се и даље водило као нестало према подацима Међународног комитета Црвеног крста (МКЦК) из августа. Од овог броја, око 7.282 случаја се односи на сукоб у Босни и Херцеговини, 2.163 на сукоб у Хрватској, а 1.710 на сукоб на Косову. Утврђивање судбине несталих лица и даље је од велике важности за помирење и стабилност у региону. Потребни су снажнија политичка одређеност и улагање нових напора.

Србија, Босна и Херцеговина, Хрватска и Црна Гора су у августу потписале Декларацију о улози државе у решавању питања несталих лица као последице оружаних сукоба и питања људских права. Недостатак информација о новим гробницама и тешкоће у идентификовању већ ексхумираних посмртних остатака и даље представљају кључне препреке за решавање преосталих случајева. Радна група за нестала лица, којом председава МКЦК, и даље представља оквир за одржавање дијалога Београда и Приштине у вези са овим. Од октобра 2013. године, ове две делегације су се сусреле три пута. Дошло је до значајног напретка лоцирањем гробнице Рудница-Рашка у јужној Србији, где је ексхумација посмртних остатака започела у априлу. Ипак, темпо решавања случајева несталих лица је спор, пошто је само 16 случајева закључено у периоду између октобра 2013. и августа 2014. године. После првог заседања поново успостављене радне групе Србије и Хрватске у јулу 2013. године у Загребу, није било званичног састанка и није достављен извештај о било каквом напретку.

**Регионална сарадња и добросуседски односи** чине кључни део процеса кретања Србије према ЕУ. Република Србија наставља да активно учествује у регионалним иницијативама као што су Процес сарадње у југоисточној Европи, Савет за регионалну сарадњу и Централноевропски споразум о слободној трговини. Као председавајућа земља Споразума о енергетској заједници, Република Србија је у октобру 2013. година била домаћин Министарског савета. Република Србија је у јуну на период од три године преузела председавање Дунавском комисијом. Република Србија је одиграла конструктивну улогу у томе да се оствари учешће Косова у Процесу сарадње у југоисточној Европи. Србија је наставила и да подржава Коалицију за Комисију за помирење (РЕКОМ) и Игманску иницијативу о регионалном помирењу.

У децембру, у Будви, министри унутрашњих послова Србије, Босне и Херцеговине и Црне Горе потписали су Протокол о оснивању заједничког центра за полицијску сарадњу у Требињу (Босна и Херцеговина)..Србија, Босна и Херцеговина, Бивша Југословенска Република Македонија и Црна Гора су 29. септембра 2014. потписале споразум о снижењу цена услуга роминга у јавним мобилним комуникационим

мрежама. Трилатерални састанак председника влада Бугарске, Румуније и Србије одржан је у Русеу (Бугарска) у марту.

Што се тиче **билатералних односа са осталим земљама укљученим у процес проширења и суседним државама чланицама ЕУ**, Србија је задржала конструктиван приступ и знатно унапредила своје односе са неким од суседних земаља путем плодноних посета на високом нивоу. Међутим, и даље постоји низ нерешених питања у односима са неколико суседних земаља. Србија је закључила билатералну конвенцију о регионалној сарадњи са Црном Гором, у складу са чланом 15. Споразума о стабилизацији и придруживању, али још увек не и са Албанијом као ни са Бившом Југословенском Републиком Македонијом.

Односи са *Албанијом* су уопштено посматрано стабилни. У новембру, албански министар за социјална питања и омладину посетио је српску општину Бујановац, где се састао са председником Владиног координационог тела за општине Прешево, Бујановац и Медвеђа и са локалним политичким лидерима етничких Албанаца. Сталне ваздушна линија између Београда и Тиране успостављена је у септембру.

Односи са *Босном и Херцеговином* су остали добри. Нови председник Владе Републике Србије Вучић је за своју прву званичну посету иностранству посетио Сарајево, и фокусирао се на побољшање економске и трговинске сарадње и решавање преосталих билатералних питања. Било је још неколико узајамних посета на високом нивоу. Вођство Србије је заузело конструктиван став током социјалних протеста у Босни и Херцеговини, позивајући политичке представнике Републике Српске на уздржаност и умереност. Споразум о реадмисији и његов имплементациони протокол су ратификовани. Демаркација граница остаје отворено питање.

Односи са *Бившом Југословенском Републиком Македонијом* су и даље добри. Председник Владе Републике Србије је посетио Скопље у јануару. Заједнички центар за полицијску сарадњу је отворен на граничном прелазу Табановце, и потписан је протокол о сарадњи између министарстава унутрашњих послова. Ове две земље су такође потписале споразуме о размени и узајамној заштити поверљивих информација, о узајамном признавању диплома и о заједничком коришћењу просторија за дипломатске и конзуларне канцеларије, као и протокол о

сарадњу у области туризма. Није било развоја у спору између православних цркава у обе државе.

Односи са *Црном Гором* су додатно унапређени. Председник Владе Црне Горе је посетио Београд у децембру, што је представљало прву такву посету током једне деценије. Меморандум о сарадњи у области туризма је потписан у фебруару, а споразуми о сарадњи у области дипломатске обуке и заједничког коришћења просторија за дипломатске и конзуларне канцеларије потписани су у јуну. Заједничка операција Србије и Црне Горе допринела је хапшењу наводног вође истакнуте организоване криминалне групе. Није било развоја у споровима у вези са правима на држављанство и православних цркава у ове две земље.

Било је успона и падова у односима са *Турском*. Председник Владе Турске је посетио је Србију у октобру 2013. године. Србија је протествовала због изјава председника Владе Турске током његове касније посете Косову, након којих је председник Србије отказао учешће Београда на трилатералном самиту Србије, Турске и Босне и Херцеговине. Политички дијалог између званичника ове две земље је настављен у априлу, а односи су се додатно побољшали посетом турског министра спољних послова Београду у јуну. Наводне изјаве председника Владе Турске, са претњама онима у региону који делују против Бошњака, иако су их турске власти демантовале, изазвале су оштре реакције српских власти у јулу.

Односи са *Бугарском*, *Хрватском*, *Мађарском* и *Румунијом* су остали добри. Председник Владе Републике Србије је посетио Бугарску у децембру и марту и присуствовао откривању споменика бугарском националном хероју у Димитровграду (Србија) у фебруару, заједно са својим бугарским колегом. Сталне ваздушна линија између Београда и Софије успостављена је у марту. Преговори о билатералном споразуму још трају. Историјски значајна посета председника Хрватске Србији десила се у октобру. Хрватски министри одбране и спољних послова посетили су Београд у фебруару. Годишњи план билатералне војне сарадње потписан је у априлу. Саслушања по узајамним тужбама за геноцид одржана су у марту пред Међународним судом правде. Нестала лица и демаркација граница остају отворена питања између ове две земље. Влада Србије је одржава своју прву заједничку седницу са Владом Мађарске у Београду у јулу. Председник Владе

Србије је предводио делегацију приликом посете Румунији у октобру 2013. године, док је председник Владе Румуније посетио Србију у јулу.

*Уопштено посматрано*, Србија начелно испуњава своје међународне обавезе. Она наставља да у потпуности сарађује са Међународним кривичним трибуналом за бившу Југославију. Србија активно учествује у регионалној сарадњи и даље развија билатералне односе са својим суседима. Отвореним билатералним питањима са суседима треба се бавити у прагматичном и конструктивном духу.

### **3 Економски критеријуми**

Приликом испитивања привредног развоја у Србији, приступ Комисије је вођен закључцима Европског савета из Копенхагена из јуна 1993. године, у којима је наведено да чланство у Унији захтева постојање функционалне тржишне привреде и способност суочавања са притиском конкуренције и тржишним снагама у Унији.

Праћење економских критеријума потребно је посматрати у контексту повећане улоге економског управљања у процесу проширења, што је поздравио Савет за опште послове 17. децембра 2013. године. У ту сврху, циљане смернице политике за Србију, које се заснивају на њеном претприступном економском програму, усвојене су у министарском дијалогу између министара економије и финансија ЕУ и земаља кандидата у мају 2014. године.

#### **3.1 Постојање функционалне тржишне економије**

Присуство државе у економији и даље је значајно. Приватни сектор је слаб и незаштићен јер се владавина права не посматра систематски. Нова влада има мандат за економске реформе, али њихово спровођење је споро напредовало. Иако су се спољни дефицити значајно смањили, фискални дебаланс је и даље веома висок и још увек је потребно решавати структурне ригидности и препреке за раст. Функционисање тржишних механизма и даље ометају значајни поремећаји и правна неизвесност.

*Економска политика*

У јануару 2014. године Влада је Комисији доставила свој Претприступни економски програм за период 2014–2016. Главни циљеви програма су економски опоравак и стабилизација државног дуга испод 70% БДП-а. У ту сврху, Влада је предложила низ мера за фискалну консолидацију и структурне реформе. Кључно законодавство које се односи на побољшање пословног окружења недавно је усвојено, али власти би требало да повећају своје напоре у спровођењу предвиђених реформи у складу са закључцима министарског дијалога између министара економије и финансија ЕУ и земаља кандидата из маја 2014. године. Министарски дијалог је обезбедио смернице политике за низ макроекономских изазова и структурних реформи са посебним освртом на фискалну консолидацију, реформу јавне управе и приватизацију. Кашњења у спровођењу реформи довела су до оставке министра финансија у јулу, а разговори са Међународним монетарним фондом о новом „стенд-бај” аранжману као мери предострожности остали су незавршени. Смањење веома великог буџетског дефицита и јавног дуга захтевало би додатне напоре. Фискалну консолидацију је потребно додатно ојачати и ставити у први план. ***Уопштено посматрано, посвећеност економским реформама постоји, али је потребно уложити значајне напоре како би се ојачала фискална консолидација и убрзало спровођење најављених мера структурне реформе.***

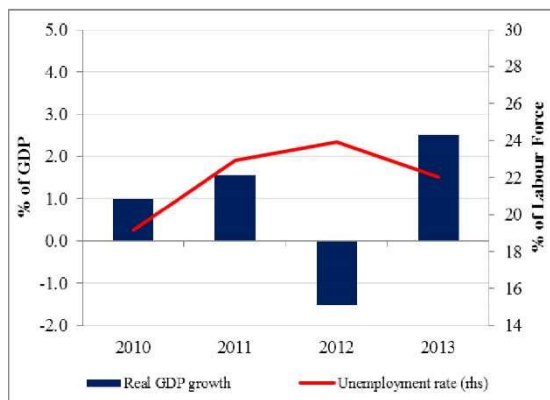
#### *Макроекономска стабилност*

Након прошлогодишњег опоравка који се заснивао на извозу, привреда се смањила у првој половини 2014. године. Мали сегменти раста остали су изоловани и потиснула их је слаба домаћа тражња. Нето извоз је био главна покретачка снага привредне делатности и подстицао је непрекидни ребаланс привреде независно од потрошње. Након пада током 2013. године, инвестиције су остале мале у првој половини године упркос повећаним капиталним расходима државе. Поред тога, велике поплаве су у пролеће погодиле пољопривреду и нанеле штету транспорту, посебно енергетској инфраструктури, и додатно нарушиле краткорочни раст. Просечан приход по глави становника према куповној моћи у 2013. години порастао је на 36% просека у ЕУ са 35% у претходној години. ***Уопштено посматрано, погођена великим поплавама,***

**привреда се смањила у првој половини 2014. године. Извоз је остао једини покретач раста.**

Спољни дебаланс се доста смањео, углавном због изврсног извозног учинка. Дефицит текућег платног биланса у еврима готово је преполовљен прошле године и пао на око 6,5% БДП-а, и наставио да опада у 2014. години. Извоз робе и услуга у еврима наставио је да расте двоцифреним стопама, док је увоз заостао због слабе домаће тражње. Нето стране директне инвестиције су незнатно порасле у односу на претходну годину, али су још увек далеко испод својих нивоа пре кризе и представљају 3,8% БДП-а у 2013. години. Већина страних директних инвестиција отишла усмерене су на трговину, грађевинарство, некретнине и финансијске услуге. Након пада у првим месецима године, девизне резерве централне банке су се опоравиле и покриле вредност увоза за више од седам месеци. Спољни дуг у еврима је прилично стабилан, али је пао у односу на БДП на око 80% до краја јуна. **Уопштено посматрано, велики пораст извоза допринео је даљем смањењу спољног дебаланса.**

Слика 1: Реалан раст БДП и незапосленост



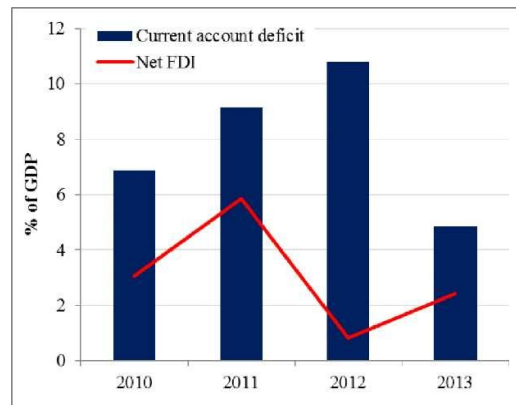
% of GDP - % БДП

% of Labour Force - % радне снаге

growth - Реалан раст БДП

Unemployment rate - Стопа незапослености

Слика 2: Екстерна позиција



Current account deficit – Дефицит текућег рачуна

Net FDI – Нето стране директне инвестиције

% of GDP - % БДП

Незапосленост је била врло висока, у просеку око 22,1 % у 2013. години. Према Анкети о радној снази (АРС) у првој половини 2014. године незапосленост је остала изнад 20%. Број регистрованих запослених је био у сталном паду, а петина укупне запослености је у пољопривреди, док је приближно трећина у јавном сектору, што

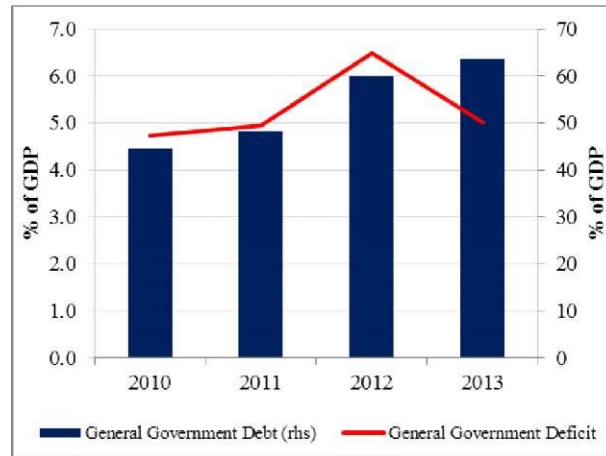
открива дубоко усађене структурне проблеме. Према АРС, неформална запосленост је и даље велика и додатно се повећала. Стопа активности становништва старости од 20 до 64 година сразмерно је ниска и износи 66%, а ниска је и стопа запослености, која је 2013. године износила 51,2%. У настојању да преокрене растућу стопу запослености у јавном сектору, Влада је у јануару усвојила делимично замрзавање запошљавања. Међутим, потребно је извршити строго спровођење предвиђене реформе државне управе како би се рационализовао превелики јавни сектор и решиле неосноване разлике у платама у државној управи. Дугорочна незапосленост и незапосленост младих веома је висока, а програми активног тржишта рада се и даље недовољно финансирају. Након неколико месеци реалног раста у јесен, бруто зараде су падале током већег дела периода и у просеку за 1,0% у првих седам месеци 2014. године. Низ ригидности на тржишту рада обрађен је у недавно усвојеним изменама и допунама Закона о раду. *Уопштено посматрано, дубоко укореењени структурни проблеми и слаба привреда задржали су незапосленост на веома високом нивоу. Недавне промене у законодавству бавиле су се важним ригидностима тржишта рада.*

Народна банка Србије наставила је да се бави инфлационим таргетирањем, поново потврђујући свој циљ од 4%,  $\pm 1,5$  процентних поена. Након што је у 2013. години инфлација остала на просеку од 7,8%, веома се успорила под утицајем слабе тражње, релативно стабилног курса, умањених цена хране након добре жетве и даљег смањења царинске заштите према Споразуму о стабилизацији и придруживању. Од октобра прошле године, месечне стопе инфлације су у просеку износиле 0,1 % до августа, а међугодишња инфлација се задржала углавном испод циљаног распона, док централна банка не остварује свој циљ шест узастопних месеци. Инфлаторна очекивања су такође опала, али како би се она учврстила и како би се смањила волатилност инфлације, кључну улогу ће играти јача конкуренција на тржиштима производа и напори да се оствари фискална консолидација. Централна банка је своју кључну каматну стопу постепено смањила, са 11 % у септембру 2013. године на 8,5 % до средине јуна 2014. године. Динар је остао углавном стабилан у односу на евро до краја јула, уз интервенције централне банке углавном у првим месецима 2014. године, пре него што је недавно поново подлегао притисцима депресијације.



*Уопштено посматрано, слаба тражња, смањене цена хране и релативно стабилан динар створили су период веома ниске инфлације, чак испод циљаног распона централне банке.*

**Figure 3: Fiscal developments**



Слика 3: Фискални развоји

% of GDP - % БДП

% of GDP - % БДП

General Government Debt - Јавни дуг

General Government Deficit - Буџетски дефицит

Упркос низу напора за консолидацију, фискална ситуација остаје неизвесна. У 2013. години генерални буџетски дефицит од 5,0% БДП-а је у великој мери прекорачио почетни циљ, иако се спустио испод дефицита из 2012 године. Извршење буџета обележили су значајно ниски приходи, а дефицит се огледао само у смањењу потрошње, посебно јавних инвестиција, које су претрпеле озбиљан ударац и које су смањене за трећину свог средњорочног просека. Каматни трошкови су достигли нови максимум од 2,6% БДП-а и заузели четвртину простора који су направили напори за консолидацију. Буџетом за 2014. годину предвиђен је пораст дефицита на 5,5% БДП-а за финансирање углавном већих инвестиција и камата. Ово не укључује трошкове који достижу 1,6% БДП-а, као што су одржавање активираних гаранција, подршка финансијском систему и преузимање обавеза од других субјеката. Нови пакет мера за консолидацију спроведен је почетком године, што је допринело повећању снижене стопе ПДВ са 8% на 10%, прогресивном смањењу плата у јавном

сектору и ограничењу запошљавања у јавном сектору. Измене и допуне Закона о пензијском и инвалидском осигурању усвојене су у јулу, што представља потребан корак ка побољшању дугорочне одрживости пензионог система. Уведене су казне за прерани одлазак у пензију, а одређено је и да се старосна граница за одлазак у пензију за жене постепено повећа на 65 година, чиме ће се 2032. године изједначити са мушкарцима. Друге реформе, са потенцијално већим утицајем на буџет, као што су завршетак процеса реструктурирања предузећа или побољшање ефикасности великих државних предузећа, трпеле су стална одлагања. Процес модернизације скупе државне управе покренут је са усвајањем стратегије реформе државне управе крајем 2013. године, али потребно је уложити више напора за њено одрживо спровођење.

Понављајући образац из претходних година, приходи су били нижи, а буџетски дефицит је до краја јула порастао за 21% на 2,7% очекиваног БДП-а. Како би стимулисала привреду и запошљавање који су у паду, Влада је увела низ нових мера, од пореских олакшица за нова запошљавања до кредита и субвенција за изградњу и инвестиционих субвенција. Међутим, неке од ових субвенција су сумњиве ефикасности и могу додатно нарушити конкуренцију и ослабити фискалну ситуацију. Слабо извршење буџета и потребе за реконструкцијама након пролећних поплава подстакли су најаву ребаланса буџета у септембру, који ће вероватно обухватити прогресивна смањења плата и пензија у јавном сектору. Значајан фискални дебаланс довео је до даљег повећања државног дуга који се приближио 70% БДП-а. *Уопштено посматрано, упркос низу нових мера, фискални дебаланс је и даље веома висок. Потребно је уложити значајне даље напоре како би се смањили трошкови државне потрошње и спровеле најављене структурне реформе са циљем да се поврати фискална одрживост и побољша кредибилитет програма консолидације.*

Смањен спољни дебаланс је донекле смањио притисак на динар и, заједно са слабом домаћом тражњом, донео период веома ниске инфлације. Међутим, монетарна политика је остала релативно рестриктивна у смислу значајних спољних ризика и домаће неизвесности. Стога постизање одговарајуће комбинације политика зависи од повећања напора за реформу и спровођења јаког и поузданог средњорочног

програма фискалног прилагођавања, који ће такође омогућити прилагодљивију монетарну политику.

### *Међусобно деловање тржишних снага*

Држава и даље има доминантан удео у великим секторима као што су енергетика, транспорт и телекомуникације. Закон о јавним предузећима, којим се одређују критеријуми и утврђује поступак за именовања руководства, још увек није довео до видљивог побољшања у управљању јавним предузећима, која и даље у великој мери карактеришу вишак радне снаге и неефикасност. Предвиђено реструктурирање Србијагаса, који је у државном власништву, одложено је и још увек није почело. Предузеће је акумулирало даље губитке јер друга јавна предузећа која користе његове услуге не плаћају своје рачуне. Најављена реорганизација и корпоратизација Електропривреде Србије, електродистрибуције у државном власништву, покренута је у августу, при чему промене повећавају контролу предузећа над његовим подређеним друштвима. ***Уопштено посматрано, спор процес реструктурирања великих државних предузећа има негативан утицај на јавне финансије и остатак привреде и потребно га је хитно решити.***

Са изузетком успостављања стратешког партнерства између националног авио-превозника и Етихада, напори у погледу приватизације оживели су тек у лето 2014. године. Након што је око 26 предузећа у реструктурирању банкротирало, било је мало даљег напретка и око 160 предузећа, која запошљавају преко 50000 људи, и даље су била заштићена од принудне наплате дугова и банкротства. Предузећа у реструктурирању су акумулирала значајне обавезе током година и представљају озбиљан ризик јавним финансијама и велики терет потенцијалним инвеститорима. Нови Закон о приватизацији, који је донет у августу, одредио је крај 2015. године као рок за завршетак процеса приватизације и навео могуће моделе приватизације – стратешко партнерство, пренос капитала без накнаде, продаја капитала и продаја имовине. У складу са законом, Агенција за приватизацију је средином августа позвала инвеститоре да искажу своје интересовање за продају 502 предузећа. До средине септембра Агенција је примила 1.732 писма о заинтересованости за 403 предузећа. ***Уопштено посматрано, присуство државе у привреди је значајно, а***

*процес приватизације је оживео тек у лето 2014. године. Предузећа у реструктурирању су и даље велики терет за буџет и привреду.*

#### *Улазак на тржиште и излазак са њега*

У 2013. години број новооснованих предузећа (8574) био је више него три пута већи од броја затворених предузећа (2562). Међутим, улазак на тржиште је и даље отежан због дуготрајних и скувих поступака за добијање разних врста посебних дозвола и све већих парафискалних трошкова. Ово посебно важи за грађевинске дозволе. Питање претварања права коришћења у право својине и даље није решено, што додатно спречава потенцијалне инвестиције. Проблеми са грађевинским дозволама требало би ускоро да буду решени изменама и допунама Закона о планирању и изградњи. У првој половини године број инсолвентних предузећа је опао за 5% на 37711. Међутим, број привредних предузећа која су несолвентна дуже од 180 дана и даље је у порасту, што представља више од три четвртине од укупног броја. У августу су усвојене измене и допуне Закона о стечају, који детаљније регулише улогу стечајног управника и права повериоца. ***Уопштено посматрано, неки кораци су предузети за решавање недостатака стечајног законодавства. Бирографија, парафискални трошкови и тешкоће у добијању грађевинских дозвола остале су главне препреке за динамичније покретање и ширење пословања. Потребно је уложити даље напоре у спровођење планираних реформи у овој области.***

#### *Правни систем*

Многи закони који су важни за структурне реформе и социоекономски развој још увек се усвајају без одговарајућих консултација са предузећима и другим социјалним партнерима, који се тако искључују из дијалога о бољем регулаторном окружењу. Осим тога, примена закона је и даље проблематична јер постоје велика кашњења у усвајању подзаконских аката. Правосудни систем је спор у спровођењу имовинских права, што доприноси неизвесности и трошковима пословања. Број заосталих судских предмета је и даље велик и предузећа често избегавају да користе судове као законско решење својих проблема. Траје и примена Закона о реституцији,

који би требало да побољша правну прецизност по питању власништва над некретнинама. До августа 2014. године решено је око 18 % од свих поднетих захтева. Неколико случајева корупције на високом нивоу је процесуирано, али је број коначних пресуда мали. Корупција и даље представља велику претњу пословном окружењу. *Уопштено посматрано, правна предвидивост и спровођење судских одлука су и даље слаби. Потребни су значајни напори за јачање правног система и обезбеђење једнаког спровођења закона, што је најважнији део пословног окружења.*

#### *Развој финансијског сектора*

Банкарски систем је наставио да се суочава са изазовима, а кредитна активност се још више погоршала и опала за 6,1 % до краја марта. Највише су опали кредити за привреду јер су банке поштриле своје услове кредитирања, па је потражња за кредитима опала. Међутим, поновно давање субвенционисаних кредита од стране Владе повећало је кредитну активност и успорило пад потраживања банака у невладином сектору на 2,7 % у јулу. Домаћа депозитна база се проширила и банке су и даље веома ликвидне, иако се ова ликвидност није прелила на реалну економију. Евроизација је и даље широко распрострањена са око три четвртине депозита и кредита за становништво и предузећа, који су деноминирани у девизама или повезани са њима. Погоршање економске активности подигло је проблематичне кредите, углавном у корпоративном сегменту, на нови максимум од 23,0% у другом кварталу 2014. године. Профитабилност банака такође је трпела, а у 2013. години систем у целини забележио је негативне приносе на имовину и капитал. Међутим, већина губитака је концентрисана на неколико банака, а систем је поново постао профитабилан почетком 2014. године. Регулаторни показатељ адекватности капитала је и даље висок и крајем јуна је износио око 21%, што је доста изнад захтеваног минимума од 12%.

Финансијско посредовање је опало, а актива банкарског сектора је крајем 2013. године износила 92,4% БДП-а. Банке, а посебно банке у страном власништву, наставиле су да доминирају финансијским системом и преузеле одговорност за већину имовине и обавеза. Слабо управљање је неке од малих банака довело до неуспеха. У последње две године дозволе за четири банке су биле укинуте јер нису

ускладиле однос свог капитала и учинка са Законом о банкама, што је државу коштало укупно око милијарду евра. У децембру је централна банка усвојила стратегију за спровођење Базел III стандарда у Србији. Усвојене су ограничене мере за решавање проблематичних кредита. *Уопштено посматрано, кредитна активност је опала, а банкарски систем, иако је добро капитализован и ликвидан, наставио је да се суочава са изазовима. Још увек је потребно ефикасно решити питања унапређења корпоративног управљања и великог терета проблематичних кредита.*

### **3.2 Капацитет за суочавање са притисцима конкуренције и тржишним снагама из ЕУ**

#### *Људски и физички капитал*

Постоји велики несклад између расположивог људског капитала и економских потреба, што је довело до малог учешћа на тржишту рада и високе стопе незапослености. Стварање радних места је ограничено, што одражава уску производну базу и структурне ригидности. Основе људског капитала су веома слабе јер смањење броја становништва, емиграције и старење становништва подривају дугорочни потенцијал раста. Незапосленост међу младима и оних са нижим и средњим образовањем и даље је изнад просека. Иако је број ученика у сталном паду, запосленост у сектору образовања и даље расте. Неefикасност образовног система такође се одражава у дугој просечној дужини универзитетских судија и значајном броју незапослених са универзитетском дипломом. Реорганизација школских мрежа, увођење финансирања по студенту које се планира од следеће године, као и спровођење стратегије образовања која је усвојена 2012. године требало би да побољша квалитет образовања. *Уопштено посматрано, потребно је уложити значајне напоре како би се побољшао квалитет и ефикасност образовног система.*

Физичка инфраструктура би захтевала одрживе и велике инвестиције како би се она побољшала и унапредила. Пролећне поплаве додатно су оштетиле инфраструктуру у већем делу земље и додатно оптеретиле већ скромне инвестиционе фондове. Због

фискалних ограничења, владине инвестиције су пале за више од трећине прошле године, али су почеле да се опорављају у 2014. години када су порасле за 26% у првих седам месеци. Осим тога, гледано краткорочно, очекује се да јавне инвестиције буду појачане због међународне помоћи која се везује за напоре реконструкције након поплава. Влада је наставила да улаже напоре у привлачење страних финансија у стратешки важне пројекте. Међутим, њен приступ привлачењу стратешких инвеститора често одликује нетранспарентност и потенцијалан негативан утицај на јавне финансије. Потребно је размотрити проналажење системског и транспарентног приступа за привлачење приватног капитала који би покрио барем део великих инвестиционих потреба. ***Уопштено посматрано, физичка инфраструктура је неразвијена и додатно је оштећена великим поплавама. Неопходно је смањити буџетски дефицит и побољшати учинак предузећа у државном власништву како би се створио простор за инфраструктурне инвестиције.***

#### *Структура сектора и предузећа*

Секторска структура привреде углавном је остала непромењена. Пољопривредна делатност, која је веома осетљива на временске услове, добро се опоравила прошле године и повећала свој удео у бруто додатној вредности на 11,4%, али се очекује поновни пад након поплава у 2014. години. Удео индустрије се благо повећао на 25,3%, док су грађевинарство и услуге пале на 3,3%, односно 62,7%. Ипак, промене унутар сектора су биле приметне; посебно је производња рафинисаних нафтних производа и моторних возила, која је повезана са страном директном инвестицијом у претходном периоду, повећала свој удео у укупној производњи, а информациони и комуникациони сектор је наставио да добија на значају и забележио значајан пораст запослености. Економска тежина малих и средњих предузећа је значајна и представља више од половине додатне вредности у привреди и око две трећине запослености. Према различитим анкетама, МСП углавном пате од слабе финансијске ситуације и ликвидности и непредвидивог регулаторног окружења. На сектор МСП негативан утицај има и нелојална конкуренција распрострањене сиве економије.

Што се тиче мрежних индустрија, недостатак раздвајања делатности у вези са гасом и даље омета конкуренцију и развој тржишта. Постепена либерализација тржишта електричне енергије напредовала је споро са отварањем средњенапонске мреже. Међутим, ниске цене, у поређењу са регионом, сузбијају стварну конкуренцију, а предузећа у државном власништву и даље доминирају тржиштем. Тржиште телекомуникације је даље либерализовано у априлу увођењем могућности преноса броја за фиксну телефонију. *Уопштено посматрано, економска структура се полако мења, углавном због страних директних инвестиција, али у важним привредним секторима је потребно извршити даље реструктурирање и либерализацију.*

#### *Утицај државе на конкурентност*

Монополистичке структуре под контролом државе доминирају многим секторима и држава их и даље у великој мери субвенционише. Од почетка 2014. године па до краја јула, трошкови субвенција Владе су се повећали за реалних 7,1 %. За разлику од претходних година, годишњи извештај о додељеној државној помоћи за 2013. годину је одложен и није био доступан у време писања овог извештаја. Требало би доследно спроводити контролу државне помоћи и требало би укинути изузеће од правила о државној помоћи које је одобрено предузећима која се приватизују. Требало би систематски обавештавати о новим мерама државне помоћи пре него што ступе на снагу. Комисија за контролу државне помоћи тек треба да покаже своју независност. *Уопштено посматрано, држава наставља да у великој мери и негативно утиче на конкурентност тако што обезбеђује знатну количину државне помоћи у најразличитијим облицима. Систем додељивања државне помоћи потребно је детаљно размотрити.*

#### *Економска интеграција са ЕУ*

Отвореност привреде се повећала, а укупан извоз робе и услуга достигао је 44,7% БДП, док је увоз износио 56,4% БДП у 2013. години. Европска унија (укључујући Хрватску) повећала је своју трговину са Републиком Србијом и остала је њен главни трговински партнер са учешћем од 62,8% у укупном извозу робе и 61,8% у укупном увозу робе. Извоз Републике Србије у ЕУ је порастао брже од увоза, што је довело до повећања покривености увоза извозом у ЕУ са 60% у 2012. години на 72% у 2013.



години. Удео нето страних директних инвестиција из ЕУ у укупним страним директним инвестицијама износио је 72% у 2013. години. У реалним ефективним износима (где је услед инфлације дошло до дефлације), динар је остао углавном стабилан од средине 2013. године. *Уопштено посматрано, економска интеграција са ЕУ је још порасла, а извозни учинак се побољшао, иако је на ниском нивоу.*

## **4 Способност преузимања обавеза које проистичу из чланства**

Овај одељак испитује способност Републике Србије да преузме обавезе чланства, тј. правне тековине ЕУ наведене у уговорима, секундарном законодавству и политикама Уније. Такође анализира административни капацитет Србије за спровођење правних тековина ЕУ. Анализа прати структуру 33 поглавља на која су подељене правне тековине ЕУ. У сваком сектору Комисија оцењује постигнути напредак у посматраном периоду и резимира укупни ниво припреме земље.

### **4.1 Поглавље 1: Слободно кретање робе**

Када су у питању **хоризонталне мере**, настављено је спровођење законодавства у области метрологије. Остаје да се усвоји Стратегија развоја инфраструктуре квалитета. Административне капацитете министарства надлежног за координацију хоризонталних мера требало би додатно ојачати

У области *стандардизације*, Институт за стандардизацију Србије (ИСС) усвојио је 94,5 % европских стандарда (*EN*) од којих су 80% стандарди неопходни за чланство у Европском комитету за стандардизацију (*CEN*) и Европском одбору за електротехничку стандардизацију (*CENELEC*). Укупан број стандарда ЕУ и других докумената који се примењују као национални био је 22.916, укључујући 16.137 *CEN* стандарда, 6.395 *CENELEC* стандарда и 384 стандарда Европског института за телекомуникационе стандарде (ЕТСИ). Повучено је 12.066 спорних српских стандарда и сродних докумената. Србија још није поднела захтев за чланство у *CEN*-у и *CENELEC*-у. Српско законодавство у области стандардизације тек треба

ускладити са Уредбом ЕУ 1025/2012. ИСС је смањила број својих активних комитета са 215 на 193. Број запослених у Институту смањено се на 61 стално запосленог.

У области *оцењивања усаглашености*, формирано је 29 тела за оцену усаглашености у складу са релевантним директивама ЕУ: 6 за Директиву о машинама, 2 за Директиву о нисконапонској опреми, 4 за Директиву о електромагнетној компатибилности, 6 за Директиву о лифтовима, 8 за Директиву о опреми под притиском, 2 за Директиву о радио опреми и телекомуникационој терминалној опреми и једно тело за Директиву о личној заштитној опреми. Србија је увела претходне формалне контроле сертификата о усклађености у областима у којима закони ЕУ захтевају једино самосертификацију произвођача. Такве контроле нису у складу са правним тековинама ЕУ.

У области *акредитације*, Акредитационо тело Србије (АТС) је у априлу 2014. године потписало мултилатерални споразум са Европским акредитационим (ЕА) телом. Споразум ће проширити обим активности АТС како би обухватио сертификациона тела која обезбеђују сертификацију система управљања и сертификацију лица. До краја августа, АТС је акредитовало 527 тела, укључујући 302 лабораторије за тестирање, 52 лабораторије за калибрацију, 10 медицинских лабораторија, 128 инспекцијских тела, 22 сертификациона тела за производе, 11 тела за системе управљања и 2 тела за лица. Број запослених у АТС и даље је недовољан.

Национално законодавство у области *метрологије* је у складу са правним тековинама ЕУ и Србија је већ започела припреме за усвајање нових правних тековина ЕУ у овој области. Број међународно признатих националних стандарда за калибрацију и мерење је сада 142.

Нови закон о *тржишном надзору* тек треба да се усвоји. Надзор непрехрамбених производа на српском тржишту се повећао. Савет за безбедност производа наставио је са вршењем својих редовних активности. Административни капацитет ресорног министарства и даље је недовољан у области тржишног надзора.

У области **законодавства „старог приступа” у области производа**, Република Србија је ускладила своје законодавство са правним тековинама ЕУ у области текстила и обуће. Још увек треба да усклади своје законодавство у бројним другим

областима, укључујући емисију загађујућих материја из недрумских мотора и кристално стакло.

Када је реч о **законодавству „новог и глобалног приступа” у области производа**, Република Србија је усвојила законодавство којим се преноси Директива о мерним инструментима. Даље усаглашавање потребно је у областима грађевинских производа, жичара за превоз људи, пловила за рекреацију, козметике и безбедности играчака.

Када су у питању **процедуралне мере**, Република Србија тек треба да усагласи своје законодавство са правним тековинама ЕУ у области ватреног оружја за цивилну употребу и у области повраћаја културних добара која су незаконито уклоњена са територије држава чланица ЕУ.

#### *Закључак*

Постигнут је напредак у области слободног кретања робе. Република Србија је наставила да усаглашава хоризонтално законодавство и усваја европске стандарде. Међутим, треба ставити јачи акценат на спровођење пренетих директива и обезбеђивање одговарајуће опреме и административног капацитета. Потребна је боља координација међу различитим органима за инфраструктуру квалитета и тржишног надзора. Уопштено посматрано, остварен је умерен напредак у области слободног кретања робе.

## **4.2 Поглавље 2: Слобода кретања радника**

У области **приступа тржишту рада**, још увек није усвојен Закон о запошљавању странаца. Овај закон треба да омогући слободан приступ тржишту рада за грађане ЕУ након приступања.

Извршен је претходни избор 15 будућих **EURES**-ових (Европска служба за запошљавање) саветника. Потребно је јачање базе података Националне службе за запошљавање (НСЗ) о слободним радним местима, посебно у погледу прикупљања информација о слободним радним местима на централном/националном нивоу.

Када је у питању **координација система социјалне заштите**, нови споразум је потписан са Мађарском. Споразуми са Канадом, Луксембургом и Белгијом су

ратификовани, а споразум са Турском је ступио на снагу. Потребно је ојачати капацитет институција за социјалну заштиту.

Припреме у погледу увођења **европске картице здравственог осигурања** још нису почеле.

#### *Закључак*

Постигнут је незнатан напредак у области слободе кретања радника. Уопштено посматрано, остварен је умерен напредак у припремама у овој области.

### **4.3 Поглавље 3: Право пословног настањивања и слобода пружања услуга**

Није било развоја у области **права пословног настањивања**.

Када је у питању **слобода пружања прекограничних услуга**, треба усвојити општи закон којим би се српско законодавство усагласило с Директивом о услугама. Потребно је ојачати капацитете служби које се баве сектором услуга.

Измене и допуне Закона о поштанским услугама чији је циљ спајање регулаторног тела за поштанске услуге са регулаторним телом за електронску комуникацију усвојене су у јуну 2014. У складу са Стратегијом развоја поштанских услуга за период 2013–2016. године, законодавство тек треба да се усклади са Трећом директивом о поштанским услугама. Административни капацитети инспектората ресорног министарства су слаби, што утиче на праћење сектора. Јавни поштански оператер још није корпоратизован.

Још није усвојен **закон о међусобном признавању професионалних квалификација**.

#### *Закључак*

Постигнут је ограничен напредак у области права пословног настањивања, слободе пружања услуга и међусобног признавања професионалних квалификација. Треба усвојити општи закон о услугама. Уопштено посматрано, постигнут је умерен напредак у припремама у овим областима.

#### **4.4 Поглавље 4: Слободно кретање капитала**

У области **кретања капитала и плаћања**, у септембру 2013. године Народна банка Србије донела је одлуку којом се олакшавају кредити у динарима које одобравају међународне финансијске институције пословним банкама односно привредним друштвима. У априлу и јулу усвојила је две одлуке којима се делимично либерализују девизне трансакције резидената из Србије. Још увек постоје ограничења у погледу краткорочних капиталних трансакција и депозитних активности резидената, док су дугорочне капиталне трансакције у потпуности либерализоване. И даље постоје ограничења у области стицања непокретности, посебно пољопривредног земљишта.

Законодавство Србије о **платним системима** није потпуно усаглашено са правним тековинама ЕУ.

Када је у питању **борба против прања новца** и финансирања тероризма, Управа за спречавање прања новца потписала је два меморандума о разумевању са Монаком и Лихтенштајном. Нови нацрт стратегије за борбу против прања новца и акциони план у вези с тим тек треба да се усвоје. Треба ојачати административне и аналитичке капацитете Управе и Финансијско-обавештајне службе Министарства финансија. Поред тога, Управа још увек нема адекватне просторије, чиме се спречава запошљавање нових кадрова. Србија још увек није успоставила чврсте и систематске начине за праћење учинка о сумњивим истрагама и правоснажним пресудама у случајевима прања новца. Пријављивање је и даље незнатно, нарочито изван банкарског сектора, а посебно у сектору некретнина, мењачницама и осигуравајућим друштвима. Ефикасан систем за праћење и анализу готовинских трансакција треба успоставити и учинити оперативним.

#### *Закључак*

У области кретања капитала постигнут је незнатан напредак. Потребно је да Србија донесе и спроведе преостале прописе о слободном кретању капитала. Уопштено посматрано, усаглашавање је умерено напредовало у области слободног кретања капитала.

## 4.5 Поглавље 5: Јавне набавке

У области **општих начела**, Управа за јавне набавке (УЈН) наставила је са доношењем прописа и модела докумената за спровођење новог Закона о јавним набавкама који је ступио на снагу прошле године. Влада је донела три уредбе и једну одлуку о централизованог набавци, набавци у области одбране и безбедности и општем речнику набавке. УЈН је забележила раст употребе унапређеног Портала јавних набавки. Усвојена је већина мера прописаних новим законом и националном стратегијом и акционим планом за борбу против корупције у циљу повећања транспарентности и спречавања корупције и сукоба интереса на јавним тендерима. Националну стратегију и акциони план за унапређење система јавних набавки треба усагласити са новим законом.

Када је у питању **додела уговора о јавним набавкама**, вредност преговарачких поступака спроведених без претходног обавештења смањена је на 4% од укупне вредности јавних тендера у првој половини 2014. године, са 24% у 2012. години. Просечан број понуда по тендеру је стабилан, 2,7 у 2013. години и првој половини 2014. године према 2,6 у 2012. години. У области јавно-приватног партнерства (ЈПП) и концесија, Комисија за ЈПП је одобрила пет пројеката, исти број као у претходном извештају. Осам нових радних места је отворено у УЈН, али даље јачање административних капацитета је потребно у погледу нових одговорности. Од ступања на снагу новог Закона о прекршајима у марту, УЈН је покренула 26 прекршајних поступака против наручилаца. Институционална сарадња у погледу јавних набавки, укључујући сарадњу са ревизорским, правосудним и полицијским органима се побољшава, али је потребно да се ојача.

У области **правних лекова**, број захтева за заштиту права које је примила Републичка комисија за заштиту права понуђача (Републичка комисија) повећан је за 39%, од ступања на снагу новог правног оквира у априлу 2013. до краја 2013. године у односу на исти период 2012. године. Републичка комисија је донела укупно 1.966 одлука у 2013. години у односу на 1.700 у 2012. години. У 909 случајева, одлуке о јавним набавкама су делимично или потпуно поништене. У 2013. години Републичка комисија је појачала свој учинак ревидирајући спровођење 635 својих одлука и закључила да у 24 случајева наручиоци нису прописно спровели њене

одлуке. Она је наставила да гради своје административне капацитете и капацитете за извршење и сада има укупно 54 запослених.

#### *Закључак*

Остварен је добар напредак у области јавних набавки. Треба наставити са јачањем капацитета УЈН. Националну стратегију и акциони план за унапређење система јавних набавки треба ажурирати. Уопштено посматрано, у усклађивању у области јавних набавки забележен је умерен напредак.

### **4.6 Поглавље 6: Право привредних друштава**

У области **права привредних друштава**, Агенција за привредне регистре која на централном нивоу управља свим регистрима, повећала је број регистара са 15 на 17. Регистар понуђача почео је да функционише у септембру 2013. године, а Регистар факторинга у октобру 2013. Процес електронске регистрације привредних друштава још увек није у функцији. Треба законски спроводити обавезе извештавања о домаћим спајањима и поделама привредних друштава.

У области **рачуноводства и ревизије привредних друштава**, усвојени су сви акти за нови Закон о рачуноводству и нови Закон о ревизији. Потребни су даљи напори како би се постигла усклађеност са новом директивом ЕУ из 2013. године из области рачуноводства. У области ревизије, Одбор за јавни надзор над обављањем ревизије формиран је у октобру 2013, као државни орган, што утиче на његову независност. Комплетна верзија Међународних стандарда финансијског извештавања на српском језику објављена је у марту 2014. године. Ови стандарди се примењују у Србији.

#### *Закључак*

У области права привредних друштава остварен је напредак. Започело је спровођење новог Закона о рачуноводству и новог Закона о ревизији. Процес електронске регистрације привредних друштава треба да почне да функционише што пре како би се побољшало пословно окружење. Треба обезбедити да орган за јавни надзор над обављањем ревизије буде независан. Уопштено посматрано, Србија је остварила добар напредак у овој области.

#### **4.7 Поглавље 7: Право интелектуалне својине**

У области **ауторског и сродних права**, измене и допуне Закона о ауторском и сродним правима, усвојене 2012. године, нису у складу са правним тековинама ЕУ. Завод за интелектуалну својину још нема административне капацитете који би одговарали обавезама које су са Комисије за ауторска права пренете на њега пошто је Комисија укинута 2013. године.

Треба наставити са усаглашавањем релевантних закона у области **права индустријске својине** са правним тековинама ЕУ.

Када је у питању **спровођење прописа**, број захтева за заштиту права интелектуалне својине које је примила Управа царина порастао је са 205 у 2012. години на 244 у 2013. Пореска управа је незнатно повећала број контрола легалности софтвера у 2013. години са 555 на 573. Тржишна инспекција је примила 74 захтева за заштиту права интелектуалне својине у 2013. години у поређењу са 73 у 2012. години. Одузела је 127.000 фалсификованих и пиратских производа у 2013. години у односу на 138.000 у 2013. Број контрола и кривичних пријава које је поднело Министарство унутрашњих послова пао је са 414 у 2013. години на 350 у 2013. години. . Одређеним судовима је додељена надлежност над грађанским парницама у области права интелектуалне својине од јануара 2014. године; Вишем суду у Београду поверени су случајеви који укључују физичка лица, а Трговинском суду у Београду случајеви који се тичу правних лица.

Треба обезбедити даље усаглашавање законодавства са Директивом о спровођењу права интелектуалне својине. Механизам формалне координације за ефикасно спровођење права интелектуалне својине још увек недостаје. И даље постоје кашњења у спровођењу националне стратегије интелектуалне својине и акционог плана за период 2011-2015. Учешће привредних субјеката и потрошача у спречавању фалсификовања и пиратерије и даље је ограничено.

#### *Закључак*

У области права интелектуалне својине остварен је незнатан напредак. Формална координација између различитих заинтересованих страна тек треба да се успостави у



циљу делотворнијег спровођења. Уопштено посматрано, усаглашавање у области интелектуалне својине је напредовало.

#### **4.8 Поглавље 8: Конкуренција**

У области **борбе против монопола и контроле концентрација**, Закон о заштити конкуренције је даље усглашен са правним тековинама ЕУ у октобру 2013. године. Измене и допуне јачају истражне капацитете Комисије за заштиту конкуренције (КЗК) и приближавају дефинисање доминантног положаја на тржишту правним тековинама ЕУ. КЗК је усвојила једну одлуку о рестриктивним споразумима, једну одлуку о злоупотреби доминантног положаја и 82 одлуке о концентрацијама у скраћеном поступку и спровела је четири истражна поступка о концентрацијама, од којих је један условно одобрен. КЗК је дала 35 мишљења о примени Закона о заштити конкуренције и другим нацртима закона. Донето је седам судских пресуда у корист КЗК и четири против. КЗК је објавила секторске анализе за тржишта млека и нафте. Потписала је меморандуме о разумевању са хрватским и словеначким органима за заштиту конкуренције. Финансијски план КЗК за 2014. годину је усвојила Влада у фебруару.

Државни органи морају да обезбеде боље системско праћење мишљења КЗК која се односе на нацрт закона који утиче на конкуренцију. Са 30 запослених, административни и истражни капацитети КЗК су стабилни, али недовољни. Потребно је ојачати капацитет правосуђа да процени сложене случајеве конкуренције и заступање заштите конкуренције које обавља КЗК.

У области **државне помоћи**, настављено је усаглашавање правила помоћи *de minimis* са правним тековинама ЕУ. Комисија за контролу државне помоћи (ККДП) усвојила је 47 одлука и закључака, укључујући 13 закључака о накнадном (*ex post*) поступку контроле. То је значајан пад у поређењу са претходним периодом, што се делимично може приписати завршетку обавештавања о случајевима помоћи *de minimis*. Капацитети секретаријата ККДП су ојачани за два запослена. Механизам за праћење кумулације помоћи *de minimis* је развијен, али праћење помоћи која је одобрена за исти циљ али по различитим правним основама се мора ојачати. Бројни постојећи програми државне помоћи, укључујући програме фискалне помоћи још

увек морају да се усагласе са правним тековинама ЕУ. Мора се укинути пракса изузимања привредних друштава у процесу реструктурирања и приватизације од правила за доделу државне помоћи. И даље треба обезбедити независност ККДП. Треба уложити додатне напоре како би се обезбедило да ККДП буде обавештена о свим мерама за доделу помоћи и да их она одобри пре него што се помоћ додели. Потребно је појачати активности промовисања државне помоћи и подизања свести о томе.

Кад је у питању либерализација одређених сектора, треба уложити додатне напоре како би се направио помак ка либерализацији тржишта у складу са правним тековинама ЕУ пошто изван број привредних друштава у Србији и даље ужива специјална или ексклузивна права у посебним пословним областима.

#### *Закључак*

Остварен је ограничен напредак у области конкуренције. Мора се обезбедити оперативна независност ККДП. Законодавство у вези са контролом државне помоћи мора се ускладити са правним тековинама ЕУ и примењивати на сва привредна друштва, укључујући и она у процесу реструктурирања и приватизације. Уопштено посматрано, усаглашавање у области конкуренције је умерено напредовало.

### **4.9 Поглавље 9: Финансијске услуге**

У области **банака и финансијских конгломерата**, Народна банка Србије (НБС) усвојила је измене и допуне одлуке о класификацији билансне активе и ванбилансних ставки банке у децембру 2013. године и одлуке о преносу права потраживања према другим банкама у октобру, у покушају да се помогне у решавању растућег проблема проблематичних кредита. У децембру Народна банка Србије је усвојила стратегију за пуну примену стандарда Базел III, који су транспоновани у законодавство ЕУ у новој Директиви о захтевима за капиталом (*CRD IV*) и Уредби (*CRR*), а који се само делимично примењују у Србији. Тек треба постићи усаглашеност са најновијим правним тековинама ЕУ о осигурању депозита. Још није остварена пуна примена стандарда Базел II.

У области **осигурања и професионалних пензија**, НБС је извршила осам непосредних контрола осигуравајућих друштава и у јулу је одузела дозволу за рад

једном осигуравајућем друштву. У децембру, изменама и допунама Закона о осигурању уведене су одредбе које омогућавају домаћим осигуравајућим друштвима да реосигуравају у иностранству у случају природне катастрофе. Њима се такође одлаже рок за раздвајање животног од неживотних осигурања на годину дана до краја 2014. године, по усвајању новог Закона о осигурању. Усаглашавање са Директивом Солвентност II је део стратегије НБС, али тек треба да се оствари. Није било промена у законодавству које се односи на професионалне пензије.

Није било помака у области **инфраструктуре финансијског тржишта**.

У области **тржишта хартијама од вредности и инвестиционих услуга**, у децембру одржан је оснивачки састанак Одбора за финансијску стабилност. Ово саветодавно тело повезује и спаја НБС, Министарство финансија, Агенцију за осигурање депозита и Комисију за хартије од вредности у циљу побољшања сарадње између регулаторних тела за тржиште. Није било даљег усаглашавања са правним тековинама ЕУ о рејтинг агенцијама или о институцијама колективног инвестирања у преносиве хартије од вредности (ИКИХВ).

#### *Закључак*

Постигнут је скроман напредак у области финансијских услуга. Потребно је предузети додатне кораке како би се прописи у Србији усагласили са стандардима Базел III (и релевантним правним тековинама ЕУ), директивама Солвентност II и Директивом ИКИХВ (UCITS). Уопштено посматрано, у усаглашавању у области финансијских услуга остварен је умерен напредак.

#### **4.10 Поглавље 10: Информационо друштво и медији**

У области **електронских комуникација и информационих и комуникационих технологија**, у јулу су усвојене измене и допуне Закона о електронским комуникацијама како би се увео правни основ за спајање регулаторних тела за телекомуникације и поштанске услуге. Србија тек треба да се у потпуности усагласи са регулаторним оквиром ЕУ из 2009. У априлу 2014. године уведена је могућност преноса броја у фиксној телефонији, али је потребно побољшати њено спровођење. Правила о додели фреквенција за коришћење опсега од 900 MHz и 1800 MHz, од којих се први још увек користи у војне сврхе, треба допунити и изменити, како би се

укључиле услуге 3G и 4G у ове опсеге. Мере за заштиту конкуренције тек треба да буду у потпуности спроведене, нарочито на тржишту фиксне телефоније. У априлу је Уставни суд установио да је неуставна одредба Закона о кинематографији којом се 10% прихода регулаторног тела у области телекомуникација усмерава на „националну кинематографију”. Треба обезбедити потпуну оперативну независност регулаторног тела. Уведен је јединствен број за хитне случајеве 112 и делимично је оперативан.

Покривеност фиксном широкопојасном мрежом прешла је 16% становништва, док је просек у ЕУ скоро 30%. Стопа покривености услугама широкопојасне мобилне телефоније, укључујући 3G, мало је изнад просека у ЕУ од око 56% у 2013. години. Настављене су консултације између Србије и Косова о спровођењу договора о телекомуникацијама у оквиру дијалога под окриљем ЕУ.

У области **услуга информационог друштва**, од јануара су уведени национални оквир интероперабилности и додатне услуге е-управе. Треба обезбедити даље усклађивање са условним приступом и законодавством ЕУ у области е-трговине. И даље су недовољни административни и инспекцијски капацитети ресорног министарства и његових организационих јединица надлежних за ИКТ и дигиталну администрацију. Стратегија развоја широкопојасне мреже усвојена је у јулу.

У области **аудиовизелне политике**, пакет од три закона – Закон о јавном информисању и медијима, Закон о електронским медијима и Закон о јавним медијским сервисима, усвојен је у августу. Доношење ова три закона знатно побољшава правни оквир у области медија, у складу са српском Медијском стратегијом из 2011. године и даље усклађује српско законодавство са правним оквиром ЕУ у овој области. Њихово спровођење и доношење неопходних подзаконских аката биће кључно за постизање циљева српске Медијске стратегије из 2011. Извештава се да медијско тржиште и даље трпи због нетранспарентног јавног финансирања одабраних медија у државном власништву и комерцијалних медија преко директних буџетских субвенција и уговора са јавним предузећима и државним органима. У очекивању потпуног спровођења недавно усвојеног пакета закона, српски медији су наставили да раде у нејасном правном окружењу које одлаже повлачење државе из власништва у медијима, што је један од камена темељаца

српске Медијске стратегије из 2011. Власништво над медијима и даље није транспарентно. Треба обезбедити независност и транспарентност рада Регулаторног тела за електронске медије. Спровођење преласка на дигитални систем треба у потпуности обезбедити како би се испоштовао задати рок, јуни 2015. године, кроз техничке припреме и кампању комуникације са грађанима. (*Види и Поглавље 23: Правосуђе и основна права – слобода изражавања.*)

#### *Закључак*

Постигнут је приметан напредак у области информационог друштва и медија. Усвојен је пакет од три закона којима се спроводи српска Медијска стратегија из 2011. године и даље усаглашава српски правни оквир са правним тековинама ЕУ. Прелазак на дигитални систем тек треба спровести. Законодавни оквир у области електронских комуникација треба усагласити са оквиром из 2009. године. Остаје да се обезбеди независност регулаторног тела за електронске медије. Уопштено посматрано, у усклађивању са правним тековинама ЕУ у области информационог друштва и медија остварен је умерен напредак.

### **4.11 Поглавље 11: Пољопривреда и рурални развој**

Када је реч о **хоризонталним питањима**, Влада је у јулу усвојила свеобухватну стратегију за пољопривреду и рурални развој за период 2014.-2024. Она дефинише оквир за а) процес институционалних и политичких реформи, б) субвенције додељене пољопривреди и руралном развоју и в) процес интеграција у ЕУ и СТО. Према стратегији, постепено ће се усклађивати подстицаје за пољопривреду и рурални развој са Заједничком пољопривредном политиком ЕУ.

Напредује успостављање Мреже рачуноводствених података о пољопривредним газдинствима (енг. FADN). Број газдинстава која учествују повећан је са 173 на 499. Правилници који у потпуности транспонују пропис FADN тек треба да се усвоје, а потребно је ојачати административне структуре и капацитете. Није постигнут напредак у погледу развоја интегрисаног система администрације и контроле.

Што се тиче усклађивања с правним тековинама ЕУ у области **организације заједничког тржишта (енг. СМО)**, постиже се напредак, нарочито у сектору вина где се упис винограда несметано одвија. Међутим, капацитете администрације

задужене за сектор вина и даље треба јачати. Нацрт закона о алкохолним пићима треба даље усаглашавати са правним тековинама ЕУ пре његовог доношења. Србија треба да развије план како би усагласила и спровела *СМО* за друге производе.

Што се тиче **руралног развоја**, настављају се припреме за ИПА програм руралног развоја (енг. *IPARD*) за 2014.-2020. Док је постигнут значајан напредак у погледу припреме програма, капацитети и спремност потребних оперативних структура за акредитацију *IPARD*-а нису напредовали истим темпом. Главна препрека припремама за акредитацију је премештање Агенције *IPARD* у Београд и ангажовање и обука кадрова како би се испунили захтеви за акредитацију. Осим тога, функције и одговорности Националног службеника за одобравање (енг. *NAO*), Националног ИПА координатора (енг. *NIPAC*) и Ревизорског тела у вези са *IPARD* тек треба да се успоставе. То је озбиљан проблем у погледу раног спровођења *IPARD*-а. Чврста и ефикасна сарадња свих органа *IPARD*-а мора бити успостављена. У области **политике квалитета**, ради се на ревизији закона о ознакама географског порекла.

У области **органске пољопривреде**, обрадиве површине су увећане, уз знатан потенцијал за даљи развој. Још није усвојен национални акциони план развоја органског сектора.

#### *Закључак*

Постигнут је извештан напредак у области пољопривреде и руралног развоја. Усвојена је Стратегија пољопривреде и руралног развоја. Раширена је Мрежа рачуноводствених података о пољопривредним газдинствима. Оперативне структуре *IPARD* треба у значајној мери финансирати, а главне националне препреке за акредитацију у вези са свим органима *IPARD* треба решити.

Уопштено посматрано, у области пољопривреде и руралног развоја усклађивање са правним тековинама ЕУ и даље је у раној фази.

## **4.12 Поглавље 12: Безбедност хране, ветеринарска и фитосанитарна политика**

У области **опште безбедности хране**, и поред незнатног повећања научног кадра, националне референтне лабораторије и даље немају довољно кадрова и не могу да

обављају своје задатке. Србија још увек нема оперативну лабораторију за испитивање квалитета млека као ни поуздани систем за контролу квалитета сировог млека.

Што се тиче **правила о безбедности хране и посебних правила за храну за животиње**, Закон о лековима и медицинским средствима за животиње није у потпуности у складу са правним тековинама ЕУ. Потребни су даљи напори у области посебних правила о безбедности хране. Правилник о квалитету хране за животиње усвојен је у марту 2014. године. Њиме је утврђен, поред кризе прошле године, максимални ниво дозвољеног афлатоксина у храни за животиње и млеку до 0,25 микрограма по килограму, што није у складу са правним тековинама ЕУ. Још увек се чека на измене и допуне Закона о безбедности хране, нарочито у погледу решавања питања недостатка добро успостављене националне референтне лабораторије.

У области **ветеринарске политике**, тренд у случајевима беснила наставио је да пада: само један случај је пријављен ове године до августа месеца. Нису откривени случајеви класичне свињске куге. У фебруару 2014. године објављен је годишњи програм контроле здравља животиња. Спровођење закона о добробити животиња треба унапредити. Усвојено је ново упутство о начину и процедурама у вези са системом контроле кретања говеда. Тек треба донети нове правилнике о идентификацији и регистрању говеда, оваца и коза, свиња и коња.

У погледу **пласирања на тржиште хране, хране за животиње и споредних производа животињског порекла**, правилник о ветеринарским и санитарним условима донет је у марту 2014. године одлажући рок да Србија испуни стандарде ЕУ за квалитет сировог млека до 2019. Србија још није усвојила програм за унапређење објеката за храну. Национални програм за надзор и контролу безбедности хране и хране за животиње је још увек у припреми. Национални систем за управљање споредним производима животињског порекла још увек је слаб и треба оснажити управљање животињским отпадом. Хигијенска правила за објекте за храну и храну за животиње нису у потпуности усклађена са правним тековинама ЕУ.

У области **фитосанитарне политике**, заштита права оплемењивача биљних сорти одобрена је за 34 нове биљне сорте. Усвојено је неколико правилника који се

заснивају на Закону о здрављу биља. Такође, усвојен је национални програм о буџетским средствима за здравље биља у јануару 2014., чиме су обезбеђена средства за спровођење надзора над штетним организмима у складу са правним тековинама ЕУ. Донето је неколико подзаконских аката у области средстава за заштиту биља. Законе о средствима за заштиту биља и средствима за исхрану биља тек треба изменити и допунити. Фитосанитарна лабораторија остаје најслабији део Дирекције за националне референтне лабораторије и њен се капацитет мора темељно ојачати. Нови српски закон о **генетички модификованим организмима (ГМО)** треба донети у складу са законодавством ЕУ, као услов за чланство Србије у Светској трговинској организацији (СТО).

#### *Закључак*

Незнатан напредак је остварен у области безбедности хране, ветеринарске и фитосанитарне политике. Максимални ниво афлатоксина у млеку није поново усклађен са стандардима ЕУ. Административне капацитете националних референтних лабораторија треба знатно ојачати. Програм за унапређење објеката за храну треба усвојити, а закон о ГМО треба усагласити са законодавством ЕУ. Уопштено посматрано, у области безбедности хране, ветеринарске и фитосанитарне политике Србија је умерено напредовала.

### **4.13 Поглавље 13: Рибарство**

Захтеви ЕУ у погледу **управљања ресурсима и флотом, као и инспекције и контроле** не односе се на унутрашњи риболов и стога се не примењују у Србији, осим за тржишну контролу и следљивост производа рибарства. Нема нових помака у овим областима. Национална схема сертификације улова за увоз и извоз производа рибарства у Србији још није усвојена.

Србија још увек нема **структурне мере** које би се односиле на рибарство малог обима или на унутрашње рибарство.

У погледу **тржишне политике**, капацитет администрације која управља увозом и извозом производа рибарства и контролише их потребно је надоградити и ускладити са правним тековинама ЕУ. И даље је потребно основати организацију произвођача и прикупити податке о тржишту.



Нема нових потписаних **међународних споразума**.

*Закључак*

У области рибарства није било напретка. Потребно је изменити и допунити релевантно српско законодавство ради успостављања националне схеме сертификације улова за увоз и извоз производа рибарства и система прикупљања податка о тржишту. Уопштено посматрано, припреме у области рибарства умерено су напредовале.

#### **4.14 Поглавље 14: Транспортна политика**

У погледу **друмског транспорта**, у новембру су усвојене измене и допуне закона о јавним путевима у циљу даљег усклађивања са правним тековинама ЕУ о безбедности у тунелима. Агенција за безбедност саобраћаја повећала је свој капацитет на 52 од 75 планираних радних места. Безбедност саобраћаја на путевима и даље изазива забринутост због високог броја саобраћајних незгода са смртним исходом на годишњем нивоу, који је ипак у опадању. И даље је потребно усаглашавање са најновијим правним тековинама ЕУ о безбедности саобраћаја на путевима и опасном терету. Подзаконски акти о управљању возилима и времену одмора возача који учествују у домаћем транспорту још увек нису усвојени.

У погледу **железничког транспорта**, нови Закон о безбедности и интероперабилности железнице донет је у новембру 2013. године, чиме је завршено усклађивање са правним тековинама ЕУ. Потписани су протоколи о сарадњи између свих релевантних граничних служби и железничких привредних друштава Србије и Црне Горе. Правилник о садржају и форми Изјаве о мрежи донет је у октобру, али Изјава о мрежи још увек није објављена. И даље је потребно додатно ојачати улогу регулатора железничког саобраћаја. Дирекцији за железнице треба дати овлашћење да спроводи регулаторне одлуке наплаћивањем новчаних казни које не зависе од претходних судских одлука. Отворен приступ железничком тржишту са транспарентним накнадама за приступ пругама и расподелом капацитета тек треба да се постигне. Железнице Србије и даље онемогућавају приступ пругама домаћим теретним оператерима који имају уредне лиценце и сертификате о безбедности. Предузеће за превоз терета и предузеће за јавни превоз путника Железница Србије

требало би раздвојити. Још увек није потписан ниједан уговор обавези пружања јавне услуге на националном нити на локалном нивоу и није завршено оснивање независног тела за истраге несрећних случајева.

Подзаконски акти о **транспорту унутрашњим пловним путевима** донети су у погледу класификације државних пловних путева, испитивања пловидбених незгода пловила у децембру 2013. и здравствене способности посаде бродова у фебруару 2014. године. За Речне информационе сервисе за реке Дунав и Саву потребна је надоградња са даљинским управљањем пловидбе (eng. АТОН) и системима за праћење и реаговање. У погледу **интермодалног траспорта**, изградња првог модерног интермодалног терминала у Београду још увек није почела. Србија треба да развије уравнотежен комбиновани, еколошки погодан и конкурентан систем транспорта и мобилности заснован на даљем коришћењу транспорта унутрашњим пловним путевима. Подзаконски акти о мерама подршке за комбиновани транспорт, о подстицајним мерама за друмске превознике и о теретним јединицама на железници тек треба да буду донесени.

У области **ваздушног транспорта**, донесено је 18 подзаконских аката, заједно са прописима о заједничким правилима за расподелу слотова, услугама земаљског опслуживања и аеродромским накнадама. Било је напретка у испуњавању услова за први транзициони период Споразума о Заједничком европском ваздухопловном подручју (енг. *ECAA*), али постоје извесне празнине у вези са захтевима у области економских прописа и безбедности ваздушне пловидбе. Није било значајних безбедносних налаза приликом инспекције коју је извршила *EASA*. Потребно је даље усклађивање са правним тековинама ЕУ у истраживању удеса и радном времену. Директорат цивилног ваздухопловства је у јануару 2014. године усвојио списак авио-превозника на које се примењује забрана свих летова у Европској унији. Одлука о списку стручњака за истраживање удеса и озбиљних незгода је донета у марту 2014. године. У октобру 2013. године основан је нови национални авиопревозник, *Air Serbia*, као заједничко улагање у власништву Републике Србије и авио-превозника Уједињених Арапских Емирата, *Etihad Airways*. У току су истражне радње које се односе на усклађеност авио-компаније са захтевима за "ефективну контролу" прописаним *ECAA*. Потребно је ојачати административни

капацитет Директората за цивилно ваздухопловство како би се испуниле обавезе из Споразума *ЕСАА*.

У погледу **поморског транспорта**, измене и допуне закона о поморском транспорту донесене су у новембру, чиме се овај закон усклађује са Конвенцијом о раду помораца из 2006. године и другим конвенцијама Међународне организације рада (МОП). Србија испуњава захтеве Међународне конвенције о стандардима за обуку, издавању уверења и вршењу бродске страже помораца.

Учешће Србије у програму **сателитске навигације** Галилео тек треба да почне.

#### *Закључак*

Известан напредак је остварен у области транспортне политике, посебно у друмском и железничком транспорту, транспорту унутрашњим пловним путевима и ваздушном транспорту. Потребно је даље јачање административних капацитета, нарочито за спровођење прописа и инспекције. Приступ тржишту у железничком саобраћају тек треба остварити. Уопштено посматрано, Србија је умерено напредовала у усаглашавању са правним тековинама ЕУ у области транспортне политике.

### **4.15 Поглавље 15: Енергетика**

У области **сигурности снабдевања**, Закон о робним резервама којим се регулишу обавезне резерве нафте и нафтних деривата, донет је у децембру 2013. године. Србија није доставила информације о тренутним залихама нафте. Кашњења у изградњи гасне интерконеције између Србије и Бугарске изазива забринутост. Међувладин споразум (ЕНГ. *IGA*) закључен између Србије и Русије о изградњи гасовода Јужни ток није компатибилан са правним тековинама ЕУ. Србија не би требало да почне радове на изградњи Јужног тока док Међувладин споразум не буде усклађен са правним тековинама ЕУ. Законодавство које се односи на сигурност снабдевања природним гасом тек треба да буду усклађени са правним тековинама ЕУ. Србија је учествовала у стрес-тесту на тему енергетске безбедности који је спровела Европска комисија у оквиру европске енергетске стратегије о безбедности.

У области **унутрашњег енергетског тржишта**, Србија треба да транспонује Трећи енергетски пакет. Регулисаним ценама за домаћинства и мале комерцијалне потрошаче нису приказани трошкови. Потребни су даљи напори за јачање независности Агенције за енергетику Републике Србије (АЕРС), као и за повећање њеног капацитета да покрије додатне одговорности које проистичу из Трећег енергетског пакета.

Од јануара тржиште електричне енергије и гаса је либерализовано за све потрошаче који су повезани на дистрибутивну мрежу, осим домаћинстава и малих комерцијалних потрошача. Око 3200 нових квалификованих купаца, што представља око 40% укупне потрошње, више нема право да буде снабдевано од стране јавног снабдевача по регулисаним ценама. У јулу је јавни снабдевач основан као посебно правно лице, али раздвајање функција дистрибуције и снабдевања у јавном предузећу ЕПС још увек није завршено. *АЕРС* је дала сагласност на билатералне споразуме између оператора преносних система Србије, Бугарске и Хрватске. По закључењу споразума о енергетици у септембру 2013. године између премијера Србије и Косова, косовски оператор преносног система (*TSO*) *KOSTT* и српски партнер Електромрежа Србије потписали су у септембру 2014. године споразум између оператора преносних система. Србија и Косово су такође дале сагласност на Акциони план за спровођење Споразума из септембра 2013. године. Ово представља значајне кораке у нормализацији енергетских односа између Србије и Косова.

У сектору снабдевања гасом, *АЕРС* је у децембру 2013. године одобрио правила о квалитету услуга. *Yugorosgaz-Transport* је правно, али још увек не и функционално раздвојен од *Yugorosgaz*-а. Државно предузеће Србијагас још увек није раздвојено. Министарски савет Енергетске заједнице осудио је Србију за непоштовања обавеза из Уговора због њеног пропуста да раздвоји операторе преносног система.

Када је реч о **обновљивим изворима енергије**, споразум о откупу електричне енергије произведене из обновљивих извора изнад 50 MW донет је у фебруару, али још увек није дошло до значајнијих нових инвестиција. Неопходно је поједноставити административне процедуре за издавање дозвола и прикључења на мрежу. У складу са својим обавезама према Енергетској заједници, Србија за циљ

има постизање 27% своје бруто финалне потрошње енергије из обновљивих извора у 2020. години.

У области **енергетске ефикасности**, други акциони план за енергетску ефикасност за период 2013-2015, донет је у октобру 2013. године. Фонд за енергетску ефикасност, основан према Закону о ефикасном коришћењу енергије, постао је оперативан у јануару 2014. године. Подзаконски акти још увек нису донесени. Потребно је јачање административног капацитета у овој области.

У областима **нуклеарне енергије, нуклеарне сигурности и заштите од зрачења**, Србија је почела са припремом програма нуклеарне сигурности и безбедности. Међутим, инспекцијске функције су подељене и још нису пренете на Агенцију за заштиту од јонизујућих зрачења и нуклеарну сигурност Србије. Финансијска независност, финансирање и довољан број запослених (тренутно је попуњено само 23 од планираних 35 радних места) неопходни су како би се обезбедило редовно функционисање Агенције. Праћење радиоактивности у животној средини на националном нивоу суочено је са проблемима због недостатка финансијских средстава и неефикасних тендерских поступака. Национална стратегија за управљање радиоактивним отпадом још увек није донета. Национални програм за испуњавање гориво још увек није усвојен и нису пренете правне тековине ЕУ у области заштите од јонизујућег зрачења, нуклеарне сигурности и безбедности. Србија тек треба да припреми акциони план за стављање ван погона истраживачког реактора А у Винчи. Потребни су додатни напори да би се побољшала радиолошка ситуација на локацији Винча, као и у напуштеном руднику Кална и да би се унапредило управљање радиоактивним отпадом.

#### *Закључак*

Остварен је напредак у области енергетике, а посебно на тржишту електричне енергије, обновљивих извора енергије и енергетске ефикасности. Потребна су додатна залагања како би цена електричне енергије јасно одражавала трошкове. Потребно је хитно донети коначну одлуку о моделу радвајања Србијагаса, у складу са правним тековинама ЕУ. Србија не би требало да почне радове на изградњи Јужног тока док Међувладин споразум не буде усклађен са правним тековинама ЕУ. Потребно је знатно ојачати административни капацитет и независност регулатора у

области енергетике и у области нуклеарне енергије. Србија мора да повећа напоре за испуњење својих циљева који се односе на обновљиву енергију. Давање сагласности за Акциони план за спровођење споразума о енергетици са Косовом из септембра 2013. године и потписивање споразума између оператора преносног система су позитивни кораци ка нормализацији односа са Косовом. Србија треба да настави са конструктивним ангажовањем у том процесу. Уопштено посматрано, припреме у области енергетике умерено су напредовале.

#### **4.16 Поглавље 16: Опорезивање**

У области **индиректног опорезивања**, умањена стопа *пореза на додату вредност* (ПДВ) повећана је у децембру 2013. године са 8 на 10%, док су неке ставке (нпр ИТ опрема) прешле са смањене стопе на стандардну стопу од 20%. Када је реч о *акцизама*, законодавство о износу акциза, кретању и контроли, акцизним складиштима и складиштењу и о концепту пореског обвезника тек треба усагласити са правним тековинама ЕУ. Исто се односи на важећа правила и изузећа за специфичне енергетске ресурсе. Коначно, увозна жестока алкохолна пића и даље се опорезују по вишој стопи од одговарајућих алкохолних пића која се често производе у Србији.

У области **директног опорезивања**, плате у јавном сектору које су изнад утврђеног максимума додатно се опорезују за 20% и 25% од јануара 2014. године. Неки порески подстицаји за правна лица су укинута као део фискалне консолидације.

У области **административне сарадње и узајамне помоћи**, повећана је размена информација са суседним земљама.

У области **оперативних капацитета и компјутеризације**, у марту 2014. године дозвољена је електронска пријава индиректних и директних пореза и социјалних доприноса, а електронско подношење ПДВ формулара уведено је у јулу 2014. године. Управни поступци су поједностављени. 205 рачуна је претворено у један рачун за плаћање пореза и 35 различитих пореских формулара је сведено на један, чиме се омогућава пребацивање људских ресурса на пореске инспекције. Међутим, још увек постоји значајан број особља које се бави споредним дужностима а ревизорски алати се недовољно користе. Учињени су напори да се побољша

транспарентност, испуњавање пореских обавеза и комуникација са јавношћу. Пореска управа Србије је увела стандарде за мерење учинка, али пореске процедуре је потребно додатно објединити и поједноставити, а дискрециона овлашћења појединачних пореских инспектора треба смањити и пажљиво пратити. Рачунарски центар управе је правилно организован и тренутно се модернизује. И даље треба да се донесе нова пореска стратегија која се бави људским ресурсима, даљим развојем служби за пореске обвезнике и борбом против неформалне економије. Честе промене у управљању Пореске управе не доприносе њеном трансформисању у службу која је оријентисана на испуњавање пореских обавеза и приходе.

#### *Закључак*

Приметан је изванредан напредак у области опорезивања, посебно у областима електронских пријава, организације и транспарентности. Србија треба да настави усклађивање својих правила са правним тековима ЕУ у вези са акцизним производима, укључујући и правила о увозним жестоким алкохолним пићима. Потребне су хитне мере да би се изборило са неформалном економијом на доследан и трајан начин. Ово обухвата даље поједностављење пореских процедура и смањење и ефикасно праћење дискреционих овлашћења појединачних пореских инспектора. Уопштено говорећи, припреме у области опорезивања умерено су напредовале.

#### **4.17 Поглавље 17: Економска и монетарна политика**

Када је реч о **монетарној политици**, Народна банка Србије (НБС) наставила је своју политику инфлационог таргетирања у опсегу од 4% ±1.5 процентних поена. Инфлација је достигла историјски низак ниво, али је углавном остала испод циљаног распона НБС.

Што се тиче **економске политике**, Србија наставља да учествује у претприступном економском надзору. Србија је Комисији поднела свој Претприступни економски програм за 2014. годину у јануару. Фискална консолидација и економски опоравак постављени су као главни циљ нове владе. Макроекономски сценарио који је у основи програма био је прилично веродостојан, а представљени алтернативни сценарио приказао је неке од главних ризика. Иако је у великој мери примерен, пут

фискалне консолидације који је предвиђен програмом захтева велике додатне напоре. Оквир структурне реформе је кохерентан и довољно свеобухватан; међутим, власти ће и даље морати да следе већину најављених политичких намера. Потребни су даљи напори да се повећа капацитет за планирање економске политике, координацију и спровођење. Јавни дуг наставио је да се повећава и до 63% у јулу 2014, премашујући увелико максимум од 45% БДП уведеног по фискалним правилима. Фискални савет је активно изражавао своје мишљење, доприносећи расправама о буџетским и економским кретањима и политикама.

#### *Закључак*

Остварен је мали напредак у области економске и монетарне политике. Кредибилитет монетарне политике је побољшан, али су потребни даљи напори како би се наставило са најављеном фискалном консолидацијом. Потребно је побољшање у спровођењу најављених реформи. Уопштено посматрано, остварен је умерен напредак Србије у области економске и монетарне политике.

## **4.18 Поглавље 18: Статистика**

У погледу **статистичке инфраструктуре**, потребно је додатно ојачати капацитет Републичког завода за статистику Србије.

У области **класификације и регистара**, питање регионалне статистичке класификације (класификација НУТС) остаје отворено до политичке одлуке о њеном територијалном оквиру.

Када је реч о **секторској статистици**, објављено је више додатних извештаја о резултатима пописа становништва из 2011. године. Званични резултати пописа пољопривреде објављени су у децембру 2013. године. Републички завод за статистику објавио је стратегију развоја статистике у области пољопривреде за период 2013-2018, која се састоји из мера које је потребно спровести како би се Србија ускладила са стандардима ЕУ у статистици у области пољопривреде. Потребно је да је Влада усвоји. За пописе је израђен додатни аналитички материјал и представљен јавности у целини. Подаци из првог круга анкете о приходима и



условима живота објављени су крајем децембра 2013. године, а рад на другом кругу наставио се у 2014. години. Ови подаци обухватају главне индикаторе сиромаштва и социјалног искључивања и унети су у базу података ради накнадног ажурирања. Рад на припреми националних рачуна настављен је као приоритет. Остаје да се обезбеди пуна усклађеност са стандардима Европског система националних и регионалних рачуна (ESA) 2010 .

#### *Закључак*

У области статистике остварен је добар напредак. Објављивање резултата пописа становништва и пољопривреде се наставило. Секторска статистика је додатно развијена. Рад на припреми националних рачуна је настављен. Потребно је додатно ојачати административни капацитет Републичког завода за статистику. Потребно је решити питање регионалне статистичке класификације. Уопштено посматрано, Србија је напредовала у области статистике.

#### **4.19 Поглавље 19: Социјална политика и запошљавање**

Измењен и допуњен **Закон о раду** који такође има за циљ усаглашавање са правним тековинама ЕУ, донесен је у јулу. Међутим, обзиром да је закон донесен по хитном поступку, консултације са социјалним партнерима и јавна расправа нису могли бити у потпуности испоштовани.

У области **безбедности и здрављу на раду**, рад на измени и допуни Закона о безбедности и здрављу на раду добро напредује. Нова стратегија о безбедности и здрављу на раду за период 2013-2017. донесена је у новембру 2013, а пратећи Акциони план за 2014. годину донесен је у јулу. Правилник о заштитној опреми ступио је на снагу у децембру. Регистар повреда на раду је још увек у изради и зависи од доношења Закона о регистрима.

Капацитет Инспектората за рад треба да буде ојачан како би омогућио ефикасне инспекције на терену (тренутно постоји 250 инспектора или 1 инспектор на 1300 привредних друштава) и за боље спровођење Закона о раду.

Трипартитни **социјални дијалог** са репрезентативним синдикатима је од јесени 2013. године на мртвој тачки и они се повлаче из Радне групе за Закон о раду. Састанци Социјално економског савета нису систематски и треба их побољшати у

складу са релевантним правилима. Није постигнут споразум о нивоу минималне зараде. Консултације Савета о законодавним изменама и допунама су и даље ограничене. Критеријуми и поступак успостављања репрезентативности синдиката и организација послодаваца треба да буду договорени на јасан и транспарентан начин. И даље је потребно развити трипартитни социјални дијалог на локалном нивоу. Административни капацитет социјалних партнера треба додатно ојачати како би се осигурало њихово учешће у колективном преговарању и законодавним консултацијама. Двострани социјални дијалог је и даље недовољно развијен. Постоји само неколико секторских колективних уговора, док је неколико њих истекло и потребно их је обновити. Потребно је донети закон о штрајку. Потребно је додатно јачање Агенције за мирно решавање радних спорова.

У области **политике запошљавања**, административни капацитет за обезбеђење боље циљаних и ефикаснијих политика тржишта рада додатно је развијен у Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања (МРЗСП), Националној служби за запошљавање и на локалном нивоу. Национални акциони план запошљавања за 2015. годину донет је у септембру. Овогодишњи акциони план фокусиран је на омладину, незапослене са ниским квалификацијама и раднике који су остали без посла у привредним друштвима у реструктурирању. Србија припрема свој први програм запошљавања и социјалне реформе у циљу идентификовања и решавања њених кључних изазова у политици запошљавања и социјалној политици. Иницијални састанак је одржан у новембру 2013. године. Недавна побољшања у учешћу на тржишту рада и стопи запослености се углавном могу приписати повећању сезонских и породичних послова, али и даље су слаба. Незапосленост је и даље веома висока и износи 20% (јун 2014.) и дугорочно незапослени и даље представљају више од три четвртине незапослених. Незапосленост младих (15-25 година) је у порасту (53% у јуну), а удео младих који нису запослени у систему образовања или обуке (НЕЕТ) је на нивоу од око 27% (јун 2014). Спровођење Националног акционог плана запошљавања за 2013. годину је отежано смањењем од 65% у буџету намењеном за активне политике тржишта рада. Ипак, од циљаних 109 000 незапослених, 92% је било укључено у активне мере на тржишту рада и 22% се запослило. Око 30% незапослених који су били укључени у

активне мере на тржишту рада у 2013. припадају најрањивијим групама и групама са високом учесталашћу и трајањем незапослености, укључујући Рома. Роми ће поред редовних активних мера наставити да користе посебне програме. Буџет за 2014. годину издвојен за активне мере на тржишту рада је мањи од 0,1% БДП, што представља врло мало повећање, али ипак повећање у односу на претходну годину. То није довољно за решавање високе стопе незапослености и дугорочне незапослености и за суочавање са будућим изазовима, првенствено предстојећим великим технолошким вишковима који су везани за реструктурирање 153 предузећа у власништву државе. Према Анкети о радној снази, неформална запосленост је значајно порасла, са 17,9% у октобру 2012. на 21% у јуну 2014. године.

Потребно је јачање административног капацитета за припрему за **Европски социјални фонд**. Сектор одговоран за међународну сарадњу, ЕУ интеграције и пројекте сада одговара директно Министру за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, и структуриран је у три подјединице. Координацију између приоритета идентификованих у индикативном стратешком документу за Србију и у програму запошљавања и социјалне реформе треба додатно побољшати за програмирање ИПА средстава. *(такође видети Поглавље 22- Регионална политика и координација структурних инструмената)*

У области **социјалне инклузије**, према прелиминарним подацима из прве анкете о приходима и животним условима, стопа ризика од сиромаштва у Србији је 24,6%. Упркос извесном напретку у укупном законодавном и регулаторном оквиру, потребно је убрзати спровођење акционог плана за побољшање положаја Рома. Оскудна финансијска средства су мобилисана из буџета. Ромска заједница и даље је несразмерно искључена из низа социјалних услуга и иницијатива за унапређење социјалне инклузије и приступа запошљавању. Потребно је развити национални механизам који обезбеђује поуздане, адекватне и благовремене податке о социјалној ситуацији. И даље је широм земље ограничена доступност услуга које се заснивају на заједници. Ефикасност процеса издавања лиценци за пружаоце социјалних услуга уведеног Законом о социјалној заштити из 2011. године је у разматрању. Што се тиче особа са инвалидитетом, 12,8 милиона евра је додељено фонду за професионалну рехабилитацију и унапређење запошљавања особа са

инвалидитетом у 2014. години. У 2013, око 5 700 особа са инвалидитетом користило је активне мере, мање од 6 500 у 2012. години.

У области **социјалне заштите**, дефицит пензијског фонда и даље је велики. Више од 40% прихода пензионог фонда долази из буџета. Трансфери из буџета за плаћање пензија су и даље највећа појединачна ставка на страни расхода. Око 14% БДП је потрошено на пензије у 2013. години. Измене и допуне Закона о пензијском и инвалидском осигурању су донете у јулу. Њима се уводе измене у обрачуна пензија и услова за одлазак у пензију, укључујући и продужење старосне границе за пензионисање за жене на 65 година.

У области политике **борбе против дискриминације**, Канцеларија повереника за заштиту равноправности је наставила са активностима на подизању нивоа свести о дискриминацији и механизмима за заштиту од дискриминације. Међутим, потребно је да се побољша капацитет Канцеларије. Акциони план за спровођење стратегије за борбу против дискриминације донет је у октобру 2014. Потребно је даље усаглашавање закона о забрани дискриминације са правним тековинама ЕУ. Групе које су највише дискриминисане и даље су Роми, сексуалне мањине и лица са ХИВ/АИДС. Без обзира на добре припремни рад Владе за Параду поноса, потребна је видљивија политичка посвећеност промовисању културе поштовања према лезбијској, геј, бисексуалној, транссексуалној и интерсексуалној (ЛГБТИ) заједници и подизање свести. Обезбеђена је обука за полицију о забрани дискриминације и питањима равноправности. *(Видети и Поглавље 23 – Правосуђе и основна права)*

У погледу **једнаких могућности** за жене и мушкараце, потребно је да се систематски примењује законодавство које се односи на отпуштање трудница и жена на породилском одсуству, сексуално узнемиравање и неједнакости у унапређењу и платама. Административни капацитет за питања родне равноправности је и даље слаб. Законом о министарствима из априла расформирана је претходна Управа за родну равноправност. Ново Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања обухвата јединицу за родну равноправност у оквиру сектора за развој и планирање. *(Видети и Поглавље 23 – Правосуђе и основна права)*

### *Закључак*

У области социјалне политике и запошљавања забележен је ограничени напредак. Развој се наставио у областима здравља и безбедности на раду, али је успорио у областима политике запошљавања и социјалне инклузије. Потребан је даљи рад да би се Закон о раду усагласио са правним тековинама ЕУ. Социјални дијалог треба ојачати на свим нивоима, а застој у трипартитном социјалном дијалогу је посебно забрињавајући. Потребни су даљи напори за решавање питања сегментације тржишта рада и за обезбеђење усаглашености са правним тековинама ЕУ. Акциони план за спровођење стратегије за борбу против дискриминације донет је у октобру 2014. Уопштено посматрано, припреме у овој области су у раној фази.

### **4.20 Поглавље 20: Предузетништво и индустријска политика**

У погледу **начела политике предузетништва и индустријске политике**, припремљена је стратегија за развој предузетништва и конкурентности за период 2014-2020, али још увек није усвојена. Ова стратегија је шира по области примене и за разлику од претходне не обухвата искључиво мала и средња предузећа. У њој се утврђују главне активности за подршку предузетништва и конкурентности, у складу са начелима Акта о малом бизнису, али не укључује буџет за ове активности. Савет за мала и средња предузећа је престао да се састаје после вишегодишњих тешкоћа – није могао да осигура међуресорну координацију јер није имао овлашћења да доноси обавезујуће одлуке. Покренути су планови да се оснује ново тело са више овлашћења.

Спровођење Закона о роковима измирења новчаних обавеза у финансијским трансакцијама је релативно успешно када је у питању плаћање у јавном сектору, за која је Трезор успоставио систем контроле и надзора. Овај закон, међутим, треба још да се усклади са законодавством ЕУ.

У области **инструмената политике предузетништва и индустријске политике**, Србија наставља да примењује Акт о малом бизнису и учествовала је у Анализи ефеката Акта о малом бизнису. Србија је одлучила да учествује у програму ЕУ „Програм за конкурентност малих и средњих предузећа“ (COSME), али још увек није могла да се споразуме са Комисијом око пуног учешћа у 2014. години, због

буџетских проблема. Србија је позвана да размотри могућност приступања програму COPERNICUS.

Што се тиче инструмената политике, постоји велики број финансијских инструмената, као што су накнада за консултантске услуге, субвенције за иновативне активности, субвенције за инвестиције, јавно промовисање предузетништва и предузетништва жена и подршка за кластере и инкубаторе. Ови инструменти још увек су ограничени по области примене.

У погледу пословног окружења, процес гиљотине прописа је у застоју, а процене ефеката прописа и даље да се примењују на ново законодавство. Потребно је додатно залагање да се побољша приступ финансијским средствима за привредна друштва, нарочито имајући у виду негативан кредитни раст. Регистрација привредних друштава је поједностављена, али су парафискални намети за пословање привредних друштава порасли.

Када је реч о **секторским политикама**, потребно је уложити посебне напоре да се унапреди процес издавања грађевинских дозвола, како би се утицало на то да грађевински сектор буде динамичнији и да се побољша пословно окружење у целини. Нови закон којим би се олакшало издавање грађевинских дозвола тек треба да се усвоји.

#### *Закључак*

У области начела политике предузетништва и индустријске политике остварен је ограничен напредак. Неколико стратегија и финансијских инструмената је правилно постављено, али је пословно окружење остало слабо. Уопштено посматрано, Србија треба да настави да се залаже за побољшање окружења за своје привредне субјекте, а посебно за мала и средња предузећа.

### **4.21 Поглавље 21: Трансевропске мреже**

У области трансевропских **транспортних мрежа**, Србија је наставила да учествује у раду Транспортне опсерваторије за Југоисточну Европу. Код израде и одређивања приоритета пројеката треба узети у обзир правце дефинисане у планираном продужетку TEN-T на регион Западног Балкана. Започети су радови на већини деоница пута Е-75. Остварен је мали напредак у погледу спровођења акционог плана

за изградњу путног правца 4 (Београд-Бар), који се још назива и Коридор XI, за које је закључено неколико споразума са трећим земљама. Постигнут је ограничен напредак у погледу изградње путног коридора X, а радови на четири деонице аутопута Е-80 одложени су због промене извођача радова. На железничком коридору X, припрема се пројектна документација за деоницу Нови Сад-Суботица-граница са Мађарском и за деоницу обилазнице око Ниша. Додатно је одложен рад на Жежељевом железничком мосту. Закључени су различити кредитни споразуми за железничке пројекте са трећим земљама. У току је неколико инфраструктурних пројеката ради побољшања услова за навигацију на мрежи унутрашњих пловних путева.

У области трансевропске **енергетске мреже**, Србија наставља да пружа подршку за реализацију пројекта Гасног прстена у Југоисточној Европи. Финансирање изградње гасне интерконекције на релацији Ниш-Димитровград угрожено је због кашњења Владе да да сагласност за модел раздвајања и реструктурирања јавног гасног предузећа, Србијагас. Завршен је поступак експропријације за интерконекцију за електричну енергију између Румуније и Србије на релацији Ресита-Панчево. План инвестиција за приоритетне инфраструктурне пројекте у енергетици и транспорту разрађен је у мају 2014. године и Влада треба да га усвоји.

#### *Закључак*

Србија је остварила мали напредак у области трансевропских мрежа. Треба решавати питање финансирања нових интерконекција и разних структурних проблема који доводе до кашњења у изградњи, како у погледу транспорта тако и енергетике. Потребно је да Влада хитно предузме одлучне мере до краја 2014. године да осигура изградњу интерконектора на релацији Ниш-Димитровград. Уопштено посматрано, припреме у области трансевропских мрежа умерено су напредовале.

## **4.22 Поглавље 22: Регионална политика и координација структурних инструмената**

У погледу **законодавног оквира**, прописи у домену политика од значаја за спровођење регионалне политике још увек нису у потпуности усклађени са правним тековинама ЕУ.

У погледу **институционалног оквира**, управљање ИПА фондовима за компоненте I и II (ИПА за период 2007-2013) поверено је Србији у марту 2014. године, у оквиру децентрализованог система управљања. У току је рад на усклађивању структура за програмирање и имплементацију са регионалном политиком ЕУ и на повећавању капацитета за апсорпцију и суфинансирање програма које финансира ЕУ.

У погледу **административног капацитета**, потребни су додатни напори како би се обезбедила адекватна политика задржавања запослених, а имајући у виду очекивано пословно оптерећење које потиче од преношења овлашћења за управљање.

У области **програмирања**, Србија је добро припремљена за секторски приступ у оквиру ИПА II. Потребно је унапредити капацитет потенцијалних крајњих корисника за израду пројектне документације у складу са захтевима ИПА. Србија је припремила методологију за одабир пројеката и развила преглед инфраструктурних пројеката за области енергетике, саобраћаја, животне средине и пословне инфраструктуре, који Влада треба да усвоји. Овај преглед пројеката треба да служи као јединствени основ за инвестиционе пројекте које ће у наредном програмском периоду финансирати међународна донаторска заједница, међународне финансијске институције и национални буџет. У области **праћења и евалуације**, одбори за праћење за све секторе ИПА компоненти I и II успостављени су и редовно се састају.

У области **финансијског управљања, контроле и ревизије**, системи за финансијско управљање и контролу додатно су унапређени како би били усклађени са захтевима децентрализованог управљања ИПА компонентама I и II. Капацитет Ревизорског тела је још увек недовољно развијен.

### *Закључак*

Остварен је добар напредак у области регионалне политике и координације структурних инструмената. Србија почиње да стиче искуство у управљању фондовима ЕУ у оквиру система децентрализованог управљања. Ради побољшања



результата потребно је обезбедити одговарајући капацитет за спровођење у оквиру система индиректног управљања средствима ЕУ. Уопштено посматрано, остварен је умерен напредак у припремама у овој области.

#### **4.23 Поглавље 23: Правосуђе и основна права**

##### *Правосудни систем*

У области **реформе правосуђа**, завршено је враћање на дужност претходно разрешених судија и тужилаца. Донето је неколико кључних аката као што су Закон о седиштима и подручјима судова и јавних тужилаштва, измене и допуне Закона о уређењу судова, Закон о судијама и Закон о јавном тужилаштву. Нова мрежа судова опште надлежности почела је да функционише у јануару 2014. године. Међутим, посебно законодавство које се односи на правосудну мрежу на Косову, за које је Законом о седиштима и подручјима судова и јавних тужилаштва утврђен рок 31. децембар 2013. године, још увек није донето.

Комисија за спровођење Стратегије, предвођена Министарством правде и састављена од 15 представника најважнијих заинтересованих страна, формирана је у септембру 2013. године ради праћења и мерења напретка у спровођењу Националне стратегије за реформу правосуђа за период 2013-2018. године и одговарајућег акционог плана. Међутим, Комисија још увек није од помоћи за обезбеђивање правовременог и адекватног спровођења реформе правосуђа. При спровођењу акционог плана долазило је до разних кашњења. Рад на изменама Устава ради побољшања положаја правосуђа, на променама закона ради решавања питања квалитета и конзистентности судске праксе и судијског образовања је у раној фази.

Када је реч о **независности** правосуђа, Високи савет судства и Државно веће тужилаца усвојили су у јулу односно у мају 2014. године правила за оцењивање судија и тужилаца. Савет и Веће наставили су да деле одговорност са Министарством правде у погледу планирања буџета, извршења и надзора. Значајан број председника судова именован је за стално након неколико номинација, додуше у одсуству јасних критеријума. Закон о судијама и јавном тужилаштву је измењен и допуњен у јуну 2014. године, а предвиђа да ће Високи савет судства и Државно веће тужилаца уместо три предложити само једног кандидата скупштини за свако место

судије и тужилоца. То је позитиван корак, али само као прелазно решење: уставни и законодавни оквир још увек оставља простора за непримерени политички утицај који нарушава независност правосуђа, посебно у погледу каријера судија и тужилаца. Измене Устава у погледу састава и начина избора чланова Савета и Већа, којима би се омогућила и судска контрола одлука о разрешењу су потребне како би се ојачала независност, репрезентативност, и самим тим легитимитет ових самосталних тела. Неке судије из виших и апелационих судова биле су суочене са директним покушајима да се врши политички утицај на њихове свакодневне активности, а да Високи савет судства није бранио њихову независност на прави начин. Пракса јавног коментарисања суђења и најављивање хапшења и притвора у медијима пре доношења судских одлука прети да буде штетна за независност правосуђа и изазива озбиљну забринутост.

**Непристрасност** судија се обезбеђује кроз уставни и законодавни оквир. Међутим, практична примена је отежана чињеницом да систем насумичне доделе предмета још увек није аутоматизован у свим судовима, што пружа простор за заобилажење система.

У вези са **одговорношћу**, у 2014. години поднете су 24 дисциплинске пријаве против тужилаца. У 2013. години, број дисциплинских пријава против судија повећао се на 540, и поднето је 8 нових предлога за дисциплинске мере. Обрађено је њих четири, а био је и један случај разрешења на основу кривичне пресуде. Високи савет судства именовao је нове чланове за своје дисциплинске органе у јануару 2014. године јер су неки мандати истекли у децембру 2013. године. Он је усвојио и мере за олакшавање обављање дисциплинских функција смањењем редовног обима посла. Ипак, Србија још увек треба да спроведе свеобухватан систем редовног индивидуалног и периодичног оцењивања судија и тужилаца. Потребна је делотворна примена етичких кодекса, дисциплинских правила и прописа о сукобу интереса и укидање имунитета за одређена места како би се обезбедила пуна одговорност судија и тужилаца.

У погледу **ефикасности** правосуђа, буџет за правосуђе (укључујући затворски систем) у 2014. години био је 269 милиона евра, што представља повећање од 13% у односу на 2013. годину. Уставни суд прогласио је неуставним одредбе Закона о

Правосудној академији којима се предвиђа да Високи савет судства и Државно веће тужилаца могу као кандидате за први избор на судијску функцију да предложи само оне који су завршили почетну обуку Академије. Потребно је прилагодити законодавни и институционални оквир Академије како би се омогућило да она постане обавезно место ступања у судијску професију, водећи рачуна о поштовању пресуде. Треба значајно унапредити капацитет обуке и стручност.

У децембру 2013. Врховни касациони суд је усвојио Национални програм смањења заосталих предмета са циљем да се смањи број предмета који су старији од две године за 80% на националном нивоу до краја 2018. године. Закон о посредовању у решавању спорова донет је у мају 2014. године али још увек није ступио на снагу. Заостали судски предмети су и даље нешто што изазива забринутост, са 2,8 милиона нерешених предмета на крају 2013. године. Нарочито забрињава број предмета који су старији од две године (преко 1,7 милиона од чега су 1,2 милиона извршни предмети). Још увек није завршено премештање списка предмета како би се одразио пренос надлежности у оквиру нове мреже судова. Управни суд се и даље суочава са све већим обимом нових предмета. Решио је 18.227 предмета, али је добио 21.756 нових предмета у 2013. години. Број заосталих предмета Уставног суда у 2013. години је и даље значајан, са више од 16.000 нерешених предмета (у поређењу са 12.000 са краја 2012. године). Постојећи систем прикупљања судске статистике није ефикасан и не дозвољава да се направи смислена анализа учинка српског правосудног система. Такође постоји потреба да се додатно унапреди стручност судија у одређеним областима, нарочито у погледу опорезивања и финансијских питања заштите потрошача, државних субвенција, конкуренције, азила и заштите људских права.

Именовање прве генерације јавних бележника извршено је у јулу. Основани су Комора јавних бележника и њени руководећи и дисциплински органи. Биће потребно да се број јавних бележника значајно повећа како би могли да одговоре на потребе. Иако је увођење јавних бележника позитиван корак, постоји забринутост у погледу поступака избора и именовања, који треба побољшати. Закон треба спроводити узимајући у обзир потребу да се обезбеде квалитетне услуге и приступ

правди. Број судских извршитеља је повећан, али их је и даље недовољно да испуне циљ који је закон поставио за своје спровођење.

Константне разлике у оптерећености судија послом, непостојање одговарајућих просторија и опреме и даље представљају озбиљне препреке ефикасности правосуђа. Неопходна је одговарајућа методологија предмета како би се измерило оптерећење послом и како би се обезбедила равноправнија расподела предмета међу судијама и тужиоцима као део реформе мреже судова.

Недоследност у судској пракси и даље изазива забринутост, нарочито у апелационим судовима, и то представља изазов начелу једнакости пред законом. Потребни су напори како би се обезбедила већа доследност и кохерентност кроз пресуде које доносе судови највишег ранга у систему.

У вези са **приступом правди**, након општег увођења акузаторског система у кривични поступак од октобра 2013. године, и даље постоји забринутост у погледу процесних гаранција, нарочито у одсуству система бесплатне правне помоћи. Остало је да се усвоји нацрт закона о бесплатној правној помоћи. Потребно је успоставити јединствени систем управљања предметима. Разлике у погледу обима посла, висок просек дужине трајања парница, значајан број заосталих предмета, непостојање система бесплатне правне помоћи и недостатак извршења правноснажних пресуда и извршних налога су највеће препреке у пракси. Систем обештећења жртава кривичних дела кроз кривичне или грађанске поступке није функционалан.

У области **домаћег процесуирања ратних злочина**, спровођење протокола о сарадњи потписаног у јануару 2013. године значајно је унапредило сарадњу између специјалних тужилаца Србије и Босне и Херцеговине. Настављена је сарадња и размена информација са Хрватском и Мисијом Европске уније за владавину права на Косову (ЕУЛЕКС). У том смислу важно је да Србија настави да повећава своје напоре када је у питању регионална сарадња. У референтном периоду, Србија је отворила истрагу у четири случаја и поднела пријаву против десеторо људи, и донето је пет првостепених пресуда, са тринаест осуда. Првостепеном пресудом у комплексном случају ратних злочина учињених на Косову против албанских цивила по први пут је призната одговорност чланова југословенске војске, који су

првостепено осуђени на казну затвора до 20 година. Упркос доследним напорима судова и тужилаштва за ратне злочине, број истрага против високих официра је и даље мали, и судови су наставили да изричу благе казне у тим случајевима. Само неколико жртава ратних злочина има приступ делотворној накнади унутар важећег законодавног оквира. Није се посветила пажња озбиљним недостацима у систему заштите сведока, и није дошло до побољшања помоћи жртвама. Повереник за информације од јавног значаја осудио је праксу чувања анонимности имена осуђених лица у пресудама које су учињене доступним јавности. (*Видети Политичке критеријуме – Регионална питања и међународне обавезе.*)

#### *Политика борбе против корупције*

Србија је даље спровела препоруке Групе држава против корупције Савета Европе (ГРЕКО). Спровођење стратегије и акционог плана за период 2013-2018. године тек треба да одрази снажан политички подстицај за борбу против корупције. Неколико мера је одложено. Потребно је обезбедити ефикасан механизам за праћење спровођења стратегије и акционог плана за борбу против корупције. Треба доделити адекватне материјалне и људске ресурсе за спровођење Стратегије и акционог плана. Нови механизам за координацију између министарстава који је успостављен у августу и именовање новог државног секретара за борбу против корупције у Министарству правде и државне управе су позитивни почетни кораци, али њихов утицај на терену тек треба оценити. Потребно је обезбедити адекватне надлежности и средства како би се ојачала Агенција за борбу против корупције са циљем да оствари свој мандат. Поред тога, Агенција треба да размотри проактивно унапређење своје улоге кључне институције у борби против корупције. То нарочито подразумева развијање и обезбеђивање добрих услова рада са Министарством правде и другим релевантним институцијама.

Готово половина надлежних органа није испунила своју обавезу извештавања према Агенцији за борбу против корупције о спровођењу националне стратегије у областима своје надлежности, при чему она није имала надлежност да покрене питање њихове одговорности. Услед тога, први извештај Агенције о спровођењу стратегије и акционог плана поднет Скупштини у јуну, не пружа јасну и свеобухватну слику. Остаје да се усвоје измене и допуне законодавства које ће

омогућити Агенцији да обавља надзор у складу са Стратегијом. Потребно је да се успостави механизам којим ће се јавни органи учинити одговорним приликом извештавања о спровођењу мера за борбу против корупције.

У погледу превенције, Агенција за борбу против корупције је примила скоро двоструко више захтева за испитивање сукоба интереса у односу на претходну годину (1402 захтева у 2013 у поређењу са 872 у 2012); међутим само мали број случајева је окончан. Агенција је поднела 56 прекршајних захтева, што је значајно повећање у односу на претходне године када је само 9 таквих захтева поднето. У 2013 започет је 451 поступак за контролу имовине и прихода јавних функционера, од којих су већину (252) чинили функционери који нису поднели извештај о својој имовини и приходима у законом прописаном року . Потребно је изменити и допунити српско законодавство у области сукоба интереса (укључујући и одредбе које дефинишу сукоб интереса) како би се ускладило са европским и међународним примерима најбоље праксе, како би се обезбедило да сви случајеви сукоба интереса буду размотрени и како би се изрекле одвраћајуће санкције. Агенција је појачала проверу изјава о имовини, и поднела је укупно 168 захтева за покретање прекршајних поступака који се односе на изјаве о имовини у 2013 од чега је 142 било за неподношење пријава на време. Такође је поднела девет кривичних пријава у 2013. и додатних 14 кривичних пријава током прва четири месеца 2014. године од којих је 9 због основане сумње да јавни функционер није пријавио имовину или је давао лажне информације о имовини са намером да прикрије чињенице. Штавише, потребно је позабавити се проблемом недостатка одвраћајућег дејства санкција.

Агенција је наставила да надзире финансирање политичких активности, укључујући и финансирање за превремене изборе који су се одржали у 2014. Током 2013. године, Агенција је поднела 335 захтева за покретање прекршајног поступка, од чега се већина (303 случаја) односи на то што политичке организације нису поднеле извештај о трошковима за изборну кампању 2012. У вези са овим предметима, само 28 пресуда је донето, од којих је 8 правноснажних. Током првих месеци 2014. године, Агенција је донела 10 одлука које се односе на губитак средстава из јавних извора намењених политичким субјектима који су кажњени за прекршај на основу Закона о финансирању политичких активности. Агенција треба да спроведе

детаљну проверу финансирања политичких странака. И даље је неопходно успоставити евиденцију коришћења изјава о имовини и контроле финансирања партија. У складу са одредбама Акционог плана за борбу против корупције потребно је обратити пажњу на случајеве незаконитог богаћења како би се незаконито богаћење учинило кривичним делом. Потребно је узети у обзир препоруке за финансирање изборних кампања ОЕБС-а и ОДИХР-а.

Агенција за борбу против корупције је интензивирала анализу нацрта прописа на ризик. Било је мање активности на пољу обуке и образовања у 2013. години у односу на претходну годину (само 417 људи је похађало различите образовне програме, у поређењу са 3.679 њих у 2012. години). Уопштено посматрано, потребно је унапредити капацитет Агенције за прикупљање и анализу података као и обезбедити њен приступ релевантним базама података.

Савет за борбу против корупције је наставио да буде активан у разоткривању и анализи случајева системске корупције, у контексту саветодавне улоге коју има у Влади. Међутим, Влада се недовољно бави његовим препорукама и недовољно их прати, а он нема ни довољно средстава. Потребно је предузети мере за решавање ове ситуације. Поред тога, потребно је именовати нове чланове Савета.

Повећана је транспарентност поступка јавних набавки уз коришћење унапређеног портала јавних набавки. И даље је потребно потпуно спровођење нових захтева које су поставили Закон о јавним набавкама и Национална стратегија и Акциони план за борбу против корупције. Потребна је свеобухватна анализа ризика у областима осетљивим на корупцију као што су здравство, грађевинарство, приватизација и образовање, правосуђе и спровеђење закона. Посебну пажњу потребно је посветити корупцији на нивоу локалне управе.

Цивилно друштво и даље има ограничену улогу у спровођењу плана борбе против корупције. Тек треба успоставити ефикасне механизме заштите узбуњивача, Влада је усвојила нацрт закона у октобру 2014. године, а треба још да га усвоји и скупштина. Сектору унутрашње контроле недостају опрема, средства и људски ресурси. И даље су неразвијени независни надзор и способност раног откривања противправних радњи и сукоба интереса у државним предузећима, поступку приватизације и у области јавних расхода. Повереник за слободан приступ

информацијама од јавног значаја и заштиту података о личности забележио је пораст броја захтева за приступ подацима о јавним набавкама, приватизацији, концесијама, јавно-приватним партнерствима и другим повезаним поступцима који имају утицај на буџет. Неопходно је ојачати законодавни оквир како би се обезбедило адекватно поштовање и делотворност Повереникових одлука.

У вези са применом закона, Тужилаштво за организовани криминал и борбу против корупције је у 2013. подигло оптужнице против 168 лица, што представља повећање у односу на 81 оптужницу подигнуту у 2012. години. Цурење информација о истрагама које су у току у медије и непоштовање претпоставке невиности су чињенице које узрокују озбиљну забринутост и требало би их истражити и процесуирати у складу са законом. Број истрага које је Тужилаштво за организовани криминал и борбу против корупције покренуло у 2013. години у случајевима корупције на високом нивоу остао је на истом нивоу као и претходне године (са 147 нових истрага, у поређењу са 140 у 2012. години). Правоснажне пресуде су и даље ретке и у случајевима високе корупције и даље постоји ризик од политичког мешања. Потребни су даљи напори како би се успоставила евиденција истрага, кривичног гоњења и правоснажних пресуда у случајевима корупције, укључујући и случајеве високе корупције. Потребно је да органи за спровођење закона и тужилаштво буду проактивнији. Недостатак унутрашњих капацитета и стручности у финансијским истрагама и одузимању имовине, уз недостатак техничке опреме за посебне истражне мере, угрожавају делотворност истраге. Међуинституционална сарадња између служби за спровођење закона је побољшана до одређене мере, али је потребно да се и даље развија. Потребно је ојачати независност свих истражних и правосудних органа који предузимају истражне радње у области корупције.

Већина случајева у којима се раније поступало у складу са чланом 359 (злоупотреба службеног положаја) Кривичног законика је преквалификована у складу са новим чланом 234. (злоупотреба положаја одговорног лица) који се примењује на приватне субјекте: од 2411 случајева (укључујући 4455 лица) који су процесуирани у складу са бившим чланом 359. и који су преквалификовани, 2202 случаја (укључујући 4168 особа) била су преквалификована у складу са новим чланом 234. Ово илуструје непрестану тенденцију да се ова кривична дела прекомерно користе у контексту



привредних спорова, што је штетно за пословну климу и правну сигурност. Потребно је да се без одлагања изврши свеобухватна ревизија Кривичног законика како би се обезбедило да корупција и привредни криминал буду прецизно дефинисани као и да се они могу делотворно истражити и процесуирати. У том погледу потребне су даље измене и допуне Кривичног законика.

#### *Основна права*

Србија је ратификовала све главне **међународне инструменте за заштиту људских права** и редовно подноси извештаје механизмима УН за заштиту људских права. Па ипак, спровођење мора бити доследније.

Током периода извештавања, **Европски суд за људска права** донео је 29 пресуда по 73 представке против Републике Србије. У 27 пресуда Суд је установио да је Србија прекршила Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода. Већина пресуда се односи било на повреду права на правично суђење због дужине поступка или због неизвршења домаћих пресуда. У септембру 2014. године било је 4.690 нерешених представки које се тичу Србије предатих Суду, као и 110 нерешених предмета пред Комитетом министара задуженог за надзор над извршењем пресуда. Више пажње мора се посветити заштити права у поступку у вези са задржавањем, притвором и правичним суђењем, у складу са обавезама Србије према ЕКЉП. На нивоу ЕУ дошло је до значајног развоја у јачању процесних мера заштите жртава и њихових права, са чим ће Србија морати постепено да се усагласи (укључујући права жртава, помоћ жртвама и заштиту жртава, писано и усмено превођење, право на информисаност и приступ адвокату), поред припреме за спровођење европских налога за заштиту жртава у кривичноправним и грађанскоправним стварима по приступању.

У погледу **унапређења и остваривања људских права**, Канцеларија Владе за људска и мањинска права, али и релевантни скупштински одбори, независна тела и организације цивилног друштва, спровели су различите активности ради промовисања поштовања људских права, толеранције и борбе против дискриминације. Канцеларија је наставила са обукама за адвокате, полицијске службенике и социјалне раднике о правима ЛГБТИ популације. Међутим, спровођење релевантних међународних инструмената је још увек

незадовољавајуће, нарочито на локалном нивоу. Улога и положај Канцеларије треба да буду ојачани. Треба успоставити национални механизам за праћење спровођења препорука тела УН за људска права, што би омогућило преглед препорука у складу са којима треба поступити.

Када је реч о **спречавању мучења и нечовечног поступања**, треба ојачати административни капацитет Заштитника грађана који наступа као национални механизам за превенцију тортуре. Казне нису сразмерне тежини кривичних дела нечовечног поступања и мучења. Тек треба усвојити правне гаранције за спречавање мучења и злостављања у социјалним установама. Прописи о полицијском задржавању, спречавању мучења и интерном систему жалби треба да се побољшају. Треба појачати интерне вансудске механизме за разматрање жалби ради њихове делотворности. Није дошло до позитивног развоја догађаја у промени незаконите праксе коришћења објеката окружних затвора за полицијски притвор.

Што се тиче **затворског система**, усвојени су нова стратегија и акциони план развоја система извршења кривичних санкција за период 2013–2020. Нови закони о извршењу кривичних санкција и о алтернативним санкцијама и мерама на снази су од септембра 2014. године. То би требало да унапреди ниво заштите људских права при извршењу кривичних санкција. Пилот програми за стручну обуку у три главна затвора (Пожаревац, Ниш и Сремска Митровица) успешно су спроведени. Треба повећати број алтернативних санкција, као што су кућни затвор уз електронски надзор и рад у јавном интересу. Мрежу служби за условни отпуст треба да буде проширена. Озбиљна пренасељеност одељења са максималним обезбеђењем, отежан приступ програмима лечења и квалитетној здравственој заштити и даље представљају разлог за забринутост.

Што се тиче **слобода изражавања**, пакет од три закона – Закон о јавном информисању и медијима, Закон о електронским медијима и Закон о јавним медијским сервисима, усвојен је у августу, након инклузивног процеса консултација уз активно учешће медијских удружења у припремној фази, мада по хитном поступку. Усвајање ових закона представља значајан позитиван развој. Њихово спровођење биће од кључног значаја за постизање циљева Медијске стратегије Србије усвојене 2011. године. Комисија са посебним задатком да проучи

нерешене случајеве новинара убијених 1999. и 2001. године учинила је напредак у свом раду, са до сада откривеним нови детаљима у вези са једним одређеним убиством и трима оптуженим лицима. Регулаторно тело за електронске медије је појачало активност која се односи на надзор садржаја, али треба ојачати његову независност. Приступ информацијама од јавног значаја је углавном функционалан, иако до обелодањивања неких докумената долази тек после интензивног притиска јавности.

Међутим, постоји забринутост да су се услови за пуно остваривање слободе изражавања у Србији погоршали. Уопштено, постоји растућа тенденција аутоцензуре, која у комбинацији са непримереним утицајем на уређивачку политику и низом интервенција против сајтова на вебу, штети слободи медија и негативно утиче на развој професионалног и истраживачког новинарства. У том погледу очекују се напори како би се идентификовали и кривично гонили осумњичени за повреду слободе на интернету. Док се чека на пуну примену недавно усвојеног законодавног пакета, српски медији су наставили да раде у нејасном правном амбијенту у коме је одложено повлачење државе из власништва у медијима, што је један од камена темељаца Медијске стратегије из 2011. године. Неопходно је значајно учешће професионалних удружења у регулисању положаја новинара и обезбеђивању њихових права из радног односа. Треба обезбедити одрживост јавних радиодифузних сервиса на мањинским језицима, укључујући одрживо финансирање РТВ. *Видети и Поглавље 10: Информационо друштво и медији.*

*Претње и насиље усмерени ка новинарима, укључујући случајеве физичких напада на локалном нивоу, и даље представљају разлог за забринутост.* Иако је поднет изванредан број кривичних пријава за изазивање националне, расне и верске мржње и нетрпељивости, ретко долази до правноснажних осуда.

*Медијске кампање засноване на анонимним процурелим изворима, у којима се наводе ближи подаци о истрагама, најављују хапшења и цитирају документи из истраге, подривају поверење у правосудне органе, крше законе о заштити података о личности и доводе у питање претпоставку невиности.* Мора се успоставити евиденција истрага и осуђујућих пресуда у овим случајевима.

Уопштено, власници медија и главна и одговорна уредништва би требало да посвете више пажње поштовању професионалних стандарда, уз подршку Савета за штампу.

**Слобода окупљања и удруживања углавном се подржава.** У априлу 2014. године забележено је 98 регистрованих политичких странака, укључујући 57 странака које представљају националне мањине. Одржавање Параде поноса без великих инцидената и добре припремне активности владе у овом погледу означили су суштински корак ка ефективном уживању слободе окупљања. Активности екстремних десничарских организација и насилних група такозваних навијача и даље представљају разлог за забринутост. Званичници би требало да јавно и систематичније осуђују или реагују на претње, физичке нападе и случајеве изазивања насиља и говор мржње екстремистичких група против невладиних организација (НВО), истакнутих бранилаца људских права, новинара, блогера или појединаца. Тек треба остварити учинак у виду истрага и осуђујућих пресуда. Закон о јавном окупљању тек треба да се у потпуности усклади са Уставом.

Када је реч о **слободи мисли, савести и вероисповести**, поред седам заједница признатих као традиционалне верске заједнице, регистровано је неколико верских организација. Међутим, недостатак транспарентности и доследности у поступку регистрације и даље је једна од главних препрека у остваривању права неких верских група. Неке спорне одредбе Правилника о садржини и начину вођења Регистра цркава и верских заједница могу представљати повреду начела неутралности државе према унутрашњим пословима верских заједница. Приступ црквеним службама на неким мањинским језицима не гарантује се у потпуности у пракси.

Што се тиче **права жена и родне равноправности**, скупштина је у октобру 2013. године потврдила Истанбулску конвенцију Савета Европе о борби против насиља над женама. Каталог кривичних дела још увек треба да се усклади са Конвенцијом. Управа за родну равноправност у Министарству за рад, запошљавање и социјалну политику претворена је у одсек у оквиру Сектора за развојне послове и послове планирања. Потребно је обезбедити адекватне ресурсе и бољу координацију националног механизма за унапређење родне равноправности. Акциони план за спровођење Националне стратегије за спречавање и сузбијање насиља над женама и

даље треба да се усвоји. Број жена које су убили њихови партнери повећао се. Налози за заштиту жртава у хитним случајевима не издају се одмах, не постоји никаква телефонска линија за помоћ на националном нивоу; број склоништа је недовољан и не постоје центри за жртве сексуалног насиља. Механизме за координисање прикупљања и размене података између свих релевантних актера у систему треба побољшати. Радно законодавство треба да се у потпуности спроводи, нарочито када је реч о отпуштању трудница и жена на породилјском одсуству, сексуалном узнемиравању и неједнакости у напредовању и зарадама.

У области **права детета**, Савет владе за права детета поново је установљен у јануару 2014. године и састао се два пута. Очекује се активна улога овог савета како би довела до ефективног напретка у пракси. Ромска деца и деца са сметњама у развоју још увек су највише дискриминисана; и даље има највише ромске деце у специјалним школама, одвојеним учионицама, као и систему државне помоћи. Законска граница од 50-оро деце у установама социјалне заштите занемарује се. Младе Ромкиње се суочавају са специфичним ризицима по њихово право на сексуално и репродуктивно здравље, као што је удаја у раној младости. Недостатак средстава је препрека инклузији деце са сметњама у развоју у редовним школама на локалном нивоу. Треба проширити услуге на нивоу локалне заједнице и обезбедити њихово пружање тако да обједини здравствене услуге, услуге образовања и социјалне заштите. Треба израдити нову националну стратегију за спречавање насиља над децом и заштиту деце од насиља. Мада већина малолетних преступника није осуђена на издржавање казне у заводима затвореног типа, алтернативне санкције треба унапредити, а мере усмерене ка реинтеграцији малолетних преступника и смањењу повратништва се ретко примењују у пракси. Мере за заштиту деце као жртава у кривичним случајевима не спроводе се на примерен начин. Конвенција Међународне организације рада о најгорим облицима дечјег рада (бр. 182) и даље треба да се ефективно спроведе.

Када је реч о **лицима која припадају социјално рањивим групама и/или лицима са инвалидитетом**, систем социјалних услуга још увек је у великој мери институционализован, а услуге подршке на нивоу локалне заједнице и даље су веома ограничене. Људи са инвалидитетом се сучељавају са препрекама у

свакодневним активностима због немогућности физичког приступа јавном превозу, јавним и приватним објектима, као и различитим услугама и производима. Потребно је у знатно побољшање социјалне инклузије људи са инвалидитетом, нарочито када је реч о запошљавању, образовању и доступности услуга на нивоу локалне заједнице. Треба донети Закон о употреби знаковног језика. Смештај и лечење људи са сметњама у менталном развоју у установама још увек нису уређени у складу са међународним стандардима. Надзор над условима живота и начином на који се људи примају у установе треба појачати. Поступак лишавања људи са психосоцијалним и интелектуалним тешкоћама њихове пословне способности и мере заштите у вези са тим треба усагласити са међународним стандардима будући да ту постоји простор за злоупотребе.

Законодавство Србије у области **борбе против дискриминације** је начелно у складу са европским стандардима о борби против расизма и расне дискриминације. Очекује се даље усаглашавање у погледу неколико одредаба, као што је обим изузетака од начела једнаког третмана, дефиниција посредне дискриминације и обавеза обезбеђивања прихватљивог простора за запослене са инвалидитетом. Акциони план за спровођење Стратегије за борбу против дискриминације усвојен је у октобру 2014. године. Повереник за заштиту равноправности отворио је своју прву регионалну канцеларију у Новом Пазару и наставио са активностима подизања свести о дискриминацији. Канцеларија Повереника забележила је повећање броја притужби, делимично због постојања веће свести о дискриминацији и механизмима заштите међу грађанима, као и већег поверења у рад канцеларије. Међутим, канцеларија Повереника још увек нема адекватне просторије а потребно је и повећање њеног капацитета. Жене и лица са инвалидитетом и даље су у дискриминисаном положају. Групе које су највише дискриминисане су и даље Роми, сексуалне мањине и лица оболела од ХИВ/АИДС, од којих се неки често сучељавају са говором мржње и претњама. Истраге, гоњење и кажњавање за кривична дела мотивисана мржњом не врше се увек на примерен начин. Треба предузети даље кораке за усаглашавање са правним тековинама ЕУ у области једнаких могућности.

Свест о припадницима **лезбијске, геј, бисексуалне, транссексуалне и интерсексуалне популације (ЛГБТИ)** и заштита њихових права почели су да се побољшавају, али то треба да буде одрживо. Министарство унутрашњих послова одредило је официра за везу за ЛГБТИ заједницом, са којом је дијалог унапређен. То је допринело одржавању Параде поноса у Београду 28. септембра без већих инцидената. *У српском друштву, међутим, још увек преовлађују дискриминаторне изјаве. Потребна је трајна и видљивија политичка посвећеност промовисању културе поштовања и подизању свести.* Дискриминација на основу сексуалне оријентације још увек се редовно бележи у области запошљавања. ЛГБТИ активисти и даље су изложени претњама и говору мржње, а тамо где је то потребно, треба изградити учинак у погледу истрага и осуђујућих пресуда.

**Права радника и права на синдикално организовање** јемче се Уставом и широко се поштују. У Закону о раду из јула 2014. године ова права се само укратко разматрају. Потребно је обезбедити усаглашеност са Европском повељом о људским правима и конвенцијама Међународне организације рада када је реч о штрајку, укидању принудног рада, праву на организовање колективног преговарања и слободи удруживања, а треба донети и нови закон о синдикатима. Поступке и критеријуме за одређивање репрезентативности социјалних партнера, првенствено синдиката, треба договорити на транспарентан начин. Социјално-економски савет не ради систематски; састанци Савета одржавају се насумично и често се одлажу, а консултације о нацртима закона у надлежности Савета одржавају се спорадично. Резултат тога је застој у трипартитном социјалном дијалогу. На локалном нивоу не постоји трипартитни социјални дијалог.

Кад је реч о **имовинским правима**, рок за подношење захтева према Закону о реституцији истекао је у марту 2014. године. Као резултат тога, укупан број захтева повећао се са 40.000 на око 75.000, што је знатно повећало обим посла Агенције за реституцију. До половине августа, Агенција је донела 13.500 првостепених решења. Док је већину ових решења потврдило Министарство финансија као другостепени орган одлучивања, изван број првостепених решења – углавном о пољопривредном земљишту и непокретностима приватизованих компанија – укинут је. Па ипак, до данас, око 3.500 ha пољопривредног земљишта и шума, око

2.600 станова и пословних просторија и 580 ha грађевинског земљишта враћено је првобитним власницима. Радна група задужена за израду посебног закона о реституцији имовине Јевреја из времена Холокауста, установљена је фебруара ове године, али је до сада била неактивна.

Правни оквир за заштиту **мањина** и културних права је на снази и начелно се поштује, у складу са Оквирном конвенцијом о националним мањинама чија је Србија страна уговорница. Успостављена је блиска сарадња између Канцеларије за људска и мањинска права и савета националних мањина. Настављен је програм стажирања који припадницима недовољно заступљених мањина пружа одређене могућности у државној управи. Треће Мишљење Саветодавног комитета о примени Оквирне конвенције за заштиту националних мањина у Србији објављено је у јуну. У њему је дата повољна оцена целокупног правног оквира у Србији, мада је указано на потребу увођења неколико побољшања, а нарочито на потребу да Србија обезбеди свеобухватан и стратешки приступ интеграцији националних мањина у српско друштво, као и на неколико празнина при спровођењу које треба попунити. Измене и допуне Закона о националним саветима националних мањина, усмерене ка отклањању недостатака у изборном поступку, усвојене су у мају а избори заказани за октобар. Међутим, треба извршити свеобухватну ревизију Закона у складу са одлуком Уставног суда из фебруара месеца. Републички савет за мањине не функционише а локални савети за међуетничке односе су остали недовољно искоришћени. Треба посветити пажњу доследном спровођењу законских прописа широм Србије, посебно у области образовања, употребе језика и приступа медијима и верским службама на мањинским језицима, кад год постоји захтев мањина. То не би требало да утиче на учење званичног језика, што је важан чинилац у социјалној инклузији мањина. Заступљеност националних мањина у органима државне управе, а нарочито на локалном нивоу, неопходно је начелно увећати. Србија је позвана да до краја 2015. године усвоји посвећени акциони план за заштиту националних мањина широм Србије, укључујући и областима образовања, употребе мањинских језика, приступа медијима и верским службама на мањинским језицима и заступљености у државној управи.



Аутономна Покрајина *Војводина* и даље обезбеђује висок степен заштите за мањине и међуетничка ситуација је начелно добра, упркос спорадичним инцидентима. Уведене су мере за промовисање учења мањинских језика од стране полицијских службеника. У Годишњем извештају Покрајинског заштитника грађана за 2013. годину забележено је да се 67 од укупно 1.253 (5,35%) притужбе односило на мањине, а од овог броја већина, 30 притужби (44,78%) било је у вези са службеном употребом језика и писма.

Што се тиче *општина Прешево, Бујановац и Медвеђа*, после првог састанка у октобру са премијером и председавајућим Владиног Координационог тела за спровођење свеобухватног програма интеграције и привредног опоравка, локални албански лидери одлучили су у новембру да обуставе своје учешће у овим разговорима због неслагања о новом закону о мрежи судова. Једна албанска странка учествовала је на општим изборима у марту, док су их остале странке бојкотовале. Обезбеђене су нове стипендије за студенте и средњошколце, као и инвестиције у инфраструктуру и донације локалним предузетницима. Припадници албанске националне заједнице и даље су недовољно заступљени међу запосленима у јавном сектору. Потребна је посвећеност владе ради подстицања привредног развоја овог подручја.

Кад је реч о подручју *Санџака*, ситуација је била стабилна током периода извештавања, али су тензије порасле у септембру. У основним школама почела је настава на босанском језику. Бошњачка заједница је и даље недовољно заступљена у локалној управи, правосуђу и полицији. Питање избора Националног савета бошњачке националне мањине остало је нерешено мада су избори заказани за октобар 2014. године. Ово подручје остаје једно од најнеразвијенијих и захтева додатну посвећеност централних органа власти ради покретања привредног развоја.

Акциони план за Националну стратегију за унапређење положаја **Рома** у Србији до 2015. године, усвојен у јуну 2013. године, почео је да се спроводи. Нови сет препорука формулисаних у јуну 2013. године на семинару ЕУ и Србије о инклузији Рома, дао је неке позитивне резултате и допринео ширењу свести о изазовима у вези са тим. Законске одредбе за уписивање „правно невидљивих лица” спроводе се и дају охрабрујуће резултате. Подршка коју је добило 170 помоћника у настави и 75

здравствених медијатора и даље производи позитивне ефекте на терену. Побољшана је сарадња у вези са иницијатива које финансира ЕУ: мултисекторски програм ЕУ за инклузију Рома добио је пуну подршку различитих релевантних институција, док је сарадња са локалним властима у погледу стамбеног збрињавања и других облика помоћи показала изванредан напредак. Очекује се да ће именовање министра за рад и социјална питања за председавајућег Савета за унапређење положаја Рома појачати координацију владе, којој је потребно побољшање.

Међутим, Роми се и даље сучељавају са тешким условима живота. Они који живе у бројним неформалним насељима широм земље изложени су високом нивоу дискриминације у приступу социјалној заштити, здравственој заштити, запошљавању и адекватном становању, укључујући основне хигијенске услове, воду и струју. Још увек треба обезбедити поштовање међународних стандарда у принудним исељењима и пресељењима. Законске одредбе којима се омогућава да се центри за социјални рад користе као привремена адреса за потребе пријављивања, недоследно се примењују широм земље. Стопа напуштања школе када су у питању ромска деца и даље је висока. Упркос неким побољшањима, ромско становништво, а посебно Ромкиње и даље су највише дискриминисани на тржишту рада. Ромске жене и деца и даље су учестало изложени насиљу у породици, што се обично не пријављује. Координација владе, уз оперативну сарадњу између различитих министарстава и тела надлежних за инклузију Рома, и даље треба да се додатно унапреди. Потребни су адекватни финансијски и људски ресурси, уз веће ангажовање локалних власти у спровођењу стратегије за Роме.

Према подацима УНХЦР, у Србији има око 43.763 **избеглица** и 204.049 **интерно расељених лица** (ИРЛ). Преостало је још 14 колективних центара у којима је смештено 268 избеглица и 901 ИРЛ. Настављено је са програмом подршке општинама које су усвојиле локалне акционе планове за побољшање положаја избеглица и ИРЛ, а стамбени положај расељених лица се донекле побољшао. Локални савети за управљање миграцијама и трајна решења установљени су у 129 општина, док је до сада локалне акционе планове усвојило 137 општина, укључујући алокацију посебних линија општинских буџета за спровођење планова (пored државног буџета и средстава од донатора). Па ипак, услови живота многих

избеглица и ИРЛ још увек су тешки. Многи су незапослени и живе у сиромаштву. Закон о пребивалишту и боравишту, којим се ИРЛ допушта да се пријаве у центрима за социјални рад, још увек треба да се спроводи доследније да би се омогућило да ИРЛ која немају одговарајућа докумената остваре основна права.

Кад је реч о приступу информацијама и **заштити података о личности**, тенденција пораста броја захтева грађана наставила се и у 2013. години, уз бољу обавештеност грађана о њиховим правима. Канцеларија Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности требало би да располаже адекватним средствима за обављање задатака Повереника. Правни оквир треба у потпуности усагласити са стандардима ЕУ. Видео надзор, биометријски подаци, безбедност података на интернету, као и обрада и заштита осетљивих података посебно у раду неких нових професија као што су судски извршитељи и јавни бележници, морају се довести у склад са законодавством ЕУ о заштити података. Овлашћења за добијање података из електронске комуникације у кривичним предметима тек треба довести у склад са правилима заштите података. У усвајању акционог плана за заштиту података о личности није учињен никакав напредак.

#### *Закључак*

У области правосуђа и основних права остварен је ограничен напредак.

Што се тиче реформе правосуђа, у току су биле интензивне законодавне активности. Донета су правила за оцењивање судија и тужилаца. Значајан број председника судова именован је за стално. Спровођење система јавног бележништва тек треба оценити.

Спровођење Националне стратегије за реформу правосуђа још увек је у раној фази и захтева делотворне и поуздане механизме праћења и координације. Треба уложити знатне напоре за унапређење уставног и законодавног оквира у области независности, одговорности, ефикасности и квалитета правосуђа. Треба усвојити и у потпуности спровести јасне мере које доприносе предвидљивијем и стабилнијем правосудном амбијенту и каријерама судија и тужилаца. Дисциплински систем треба знатно ојачати.

Упркос снажном политичком подстицају за борбу против корупције, корупција и даље преовлађује у многим областима и наставља да буде озбиљан узрок забринутости. Спровођење Стратегије за борбу против корупције још није дало конкретне резултате. Процент осуда је и даље мали. Недавно јачање институционалне координације и руковођења, укључујући успостављање механизма за надзор, тек треба да дају делотворне резултате. Пажњу треба посветити томе да се Агенцији за борбу против корупције и Савету за борбу против корупције обезбеди довољно средстава и треба поступати по њиховим препорукама. Потребно је хитно пронаћи одрживо решење за претерано прибегавање томе да се предмети за кривично дело „злоупотреба положаја одговорног лица“ пребаце у приватни сектор кроз ревизију кривичних дела против привреде у Кривичном законнику.

Треба изменити и допунити законодавни оквир за заштиту узбуњивача, као и кад је у питању сукоб интереса. Треба установити евиденцију изјава о имовини функционера и контрола финансирања политичких странака.

Кад је реч о основним правима, потребни су проактивни кораци за стварање амбијента који гарантује основне слободе. Одржавање Параде поноса у Београду 28. септембра без већих инцидената, које уследило након добрих припремних активности владе, означило је суштински корак ка ефективном остваривању људских права и посебно права ЛГБТИ. Акциони план за спровођење стратегије за борбу против дискриминације усвојен је у октобру 2014. Усвојена је нова стратегија за систем извршења кривичних санкција, али је потребно додатно залагање за побољшање услова у затворском систему. Усвојена су три закона из медијске стратегије са циљем побољшања стања у медијском сектору. Међутим, постоји забринутост у вези са погоршањем услова за пуно остваривање слободе изражавања. Државни званичници ретко осуђују и реагују у јавности на претње, физичке нападе и случајеве изазивања насиља и говора мржње против невладиних организација (НВО), бранилаца људских права, новинара, блогера или појединаца. Треба изградити учинак у погледу истрага и кривичног гоњења у таквим случајевима. Правни оквир за заштиту мањина уопштено постоји, али треба обезбедити његово доследно спровођење широм земље, наиме у области образовања, употребе језикâ и

приступа медијима и верским службама на мањинским језицима. Треба интензивирати позитивне кораке предузете на унапређењу положаја Рома, нарочито у области образовања, становања и запошљавања. Треба још побољшати стање избеглица и ИРЛ. Правни оквир о заштити података треба додатно усагласити са правним тековинама ЕУ.

#### **4.24 Поглавље 24: Правда, слобода и безбедност**

Државни органи Републике Србије наставили су са проактивним приступом сузбијању ирегуларних миграција. У периоду од септембра 2013. године до фебруара 2014. године поднето је 108 кривичних пријава против 167 лица за 114 кривичних дела недозвољеног преласка границе и трговине људима. Број откривених случајева недозвољеног уласка у ЕУ кроз Републику Србију смањен је са 13.900 током 2012. године на 8.500 током 2013. године. Међутим, неопходно је унапредити пријемне и смештајне капацитете и прилагодити их све већим потребама. Неопходно је уложити напоре којима би се осигурало да довољан број добро обученог особља може да се суочи са изазовима које доносе миграције. Потребно је усмерити посебну пажњу на потребе малолетника и угрожених група. Неопходна је боља координација рада свих институција укључених у рад на ирегуларним миграцијама, нарочито на локалном нивоу. Потребно је усаглашавање прописа у области дозвољених миграција са правним тековинама ЕУ. У Републику Србију је из држава чланица ЕУ током 2013. године враћено 6.239 лица (6.282 током 2012. године). Са Босном и Херцеговином и Црном Гором потписани су споразуми о реадмисији.

У области **азила**, успостављена је обједињена национална база података за проверу личних података и отисака прстију страних држављана, укључујући тражиоце азила. Током зиме отворена су три центра за привремени смештај. Спровођење одлуке Владе о отварању трећег сталног центра за азиланте тек предстоји. Током 2013. године Република Србија се суочила са преко 5.000 пријава (у поређењу са 2.723 из 2012. године), од чега су надлежни органи за азил делотворно решили свега 153, што је довело до одобрења супсидијарне заштите за два лица, односно избегличког статуса за два лица. Даљи значајан пораст броја пријава током првих седам месеци

2014. године захтева хитне краткорочне мере надлежних органа Републике Србије за унапређење поступка обраде пријава и смештајних капацитета. Неопходна је свеобухватна реформа система за азил, укључујући довољан број добро обученог особља ради обраде све већег броја пријава, јачање смештајних капацитета и, у исто време, рационализацију целокупне процедуре азила. Чињеница да подносиоци пријава немају делотворан приступ процедури азила и да се, након подношења, њихове пријаве за азил не обрађују делотворно, доприноси подстицању подносилаца пријава за азил да Републику Србију сматрају земљом транзита за незаконит улазак у ЕУ. Канцеларија за азил још увек функционише као првостепени орган по „ад-хок“ принципу у оквиру Управе граничне полиције Министарства унутрашњих послова, и предстоји њено трајно оснивање у складу са Законом о азилу из 2007. године. Неопходна је ближа сарадња између надлежних органа за азил и граничне полиције. Критеријуми за сигурне земље порекла и сигурне треће земље још увек нису у потпуности усаглашени са правним тековинама ЕУ. Током прве половине периода извештавања нарочито су се јављале тврдње о незаконитим активностима у оквиру система за азил Републике Србије, уз помоћ организованих криминалних група. Надлежни органи би требало да покрену званичну истрагу о тим питањима. Уопштено говорећи, неопходно је уложити напоре како би се спречило да центри за азил постану мета организованих криминалних група укључених у кријумчарење миграната.

У области **визне политике**, Република Србија још увек није успоставила јединствени Визни информациони систем којим би омогућила брзу размену информација. Списак земаља за које је неопходна виза није у потпуности усаглашен са правним тековинама ЕУ.

Што се тиче спровођења безвизног режима са ЕУ, након ступања на снагу механизма за суспендовање безвизног режима у јануару 2014. године, Република Србија је наставила да предузима мере за решавање феномена неоснованих захтева за азил које држављани Републике Србије подносе у земљама ЕУ и Шенгена. Појачане су оперативне контроле туристичких агенција и превозника, као и контрола и надзор граничних прелаза. Поднето је девет кривичних пријава против 11 лица за кривично дело помагања у злоупотреби безвизног режима. Са више од

22.760 пријава током 2013. године (пораст од 36% у односу на 2012. годину), држављани Републике Србије и даље су били једна од група са највећим бројем захтева за азил у ЕУ и земљама Шенгена. Овај тренд је потврђен у августу 2014. године, када је број пријава из Републике Србије достигао 10.529 од 25.866 пријава, односно пораст од 36% у односу на август 2013. године. Са друге стране, број држављана Републике Србије којима је одобрен азил остао је исти 2013. године као 2012. године (310). Стопа признавања од око 1% потврђује великим делом неосновану природу ових захтева. Неопходно је да Република Србија неопходно предузме мере у оквиру механизма за праћење стања након увођења безвизног режима ради решавања злоупотребе азила путем ближе оперативне сарадње и размене информација са државама чланицама ЕУ и земљама Шенгена, спровођења истрага о помагачима за незаконите миграције, делотворније контроле граница у складу са основним правима, и информативне кампање намењене путницима. Краткорочно гледано, неопходни су већи напори за решавање социо-економских потреба, а дугогорочно гледано за одрживо унапређење социјалног и економског укључивања најугроженијих група становништва за које постоји највећа вероватноћа миграција, нарочито Рома, као и да би се осигурало систематско финансирање политика интеграције. Капацитети и ресурси за интеграцију повратника из ЕУ у Републику Србију веома су ограничени. У септембру 2014. године Парламент Немачке усвојио је измене и допуне националних прописа у области азила како би Републику Србију укључили у списак сигурних земаља порекла.

У погледу **спољних граница и Шенгена**, настављена је модернизација инфраструктуре и опреме на граничним прелазима са скенерима за пасоше, камерама за снимање регистарских таблица, видео надзором и скенерима за отиске прстију. Још увек није успостављен систем за анализу ризика како би се унапредила контрола граница. Неопходно је унапредити међуинституционалну сарадњу између органа који раде на границама пошто постоји недостатак координације између граничне полиције, царине и фитосанитарних служби. Потребно је појачати активности координационог тела за спровођење Интегрисаног управљања границама. Република Србија је активно сарађивала са Фронтексом, као и у

регионалним иницијативама. Потребно је унапредити сарадњу са суседним земљама у области управљања границама. Договорена је заједничка патрола на спољним границама са Хрватском и Мађарском, али још увек није спроведена. Успостављена су два нова заједничка центра за сарадњу граничне полиције, у децембру у Бившој Југословенској Републици Македонији и у марту у Босни и Херцеговини (иако у другом случају још увек нису постављени полицијски службеници). Неометан прекогранични саобраћај кроз неовлашћене алтернативне прелазе - нарочито са Босном и Херцеговином - остаје питање које је потребно хитно решити. Неопходно је повезивање свих граничних прелаза са базом података Интерпола, уз модернизацију мањих прелаза. Уопштено, још увек је потребно унапредити међусобну повезаност база података и биометријских уређаја (у оба смера) ради подршке раду граничне полиције.

Као део дијалога о спровођењу ИБМ протокола, свих шест привремених ИБМ граничних прелаза између Србије и Косова оперативни су и постигнути су технички споразуми о тачним положајима и нацрту распореда трајних ИБМ прелаза. Откако су у марту 2013. године ступиле на снагу "Процедуре за узајамну правну помоћ" (као анекс уз Споразум о ИБМ), Косово је доставило око 2.000 захтева Србији, а примило је 1.100 одговора. Србија је доставила око 180 захтева Косову, од чега је одговорено на 130.

Кад је реч о **правосудној сарадњи у грађанским и кривичним стварима**, Република Србија је ратификовала четврти додатни протокол уз Конвенцију о екстрадицији Савета Европе у новембру 2013. године, након чега је у децембру уследила Хашка конвенција о заштити деце и сарадњи у области међународног усвајања. Међутим, Република Србија још увек није приступила Хашкој конвенцији о заштити деце из 1996. године. Потребно је да Република Србија додатно ојача своје административне капацитете и успостави неопходну инфраструктуру како би брзо одговарала на захтеве за узајамну правну помоћ и, касније, да примени начело узајамног признавања. Ово значи поспешивање непосредне сарадње између судова Републике Србије и судова трећих земаља и централизовање пријема захтева за судове за потребе међународне правосудне сарадње. Република Србија је учествовала у раду заједничког истражног тима по први пут у септембру 2013.



године. Република Србија још увек нема споразум о сарадњи са Евројустом, пошто је прво неопходно да измени и допуни своје законодавство у области заштите података.

У области **полицијске сарадње и борбе против организованог криминала**, Република Србија је активно учествовала у регионалној полицијског сарадњи. У марту 2014. године у Требињу (Босна и Херцеговина) основан је Заједнички центар за полицијску сарадњу Србије, Босне и Херцеговине и Црне Горе, са циљем борбе против свих видова прекограничног криминала, али он још увек није у потпуности оперативан. У јануару 2014. године Република Србија је потписала оперативни споразум са Европолом који је ступио на снагу у јуну. Повећана је сарадња са Цеполом, полицијском академијом ЕУ: у марту 2014. године спроведена је истражна мисија, а Србија је по први пут учествовала у програму размене Цепола. Међутим, тек предстоји потписивање радног аранжмана. Специјализација у оквиру полиције додатно је развијена оснивањем три нове службе: за кривичну анализу; за тероризам и екстремизам и за превенцију, зависност и сузбијање дрога. Међутим, тек предстоји попуњавање највећег броја радних места, као и обука и техничко опремање особља. Није остварен напредак у изградњи капацитета за спровођење финансијских истрага заједно са сложеним кривичним истрагама. Неопходно је службама за спровођење закона и тужилаштвима обезбедити приступ релевантним базама података и осигурати међуинституционалну сарадњу. Република Србија мора да развије и уведе стратешку процену претње од организованог криминала у складу са *SOCTA* методологијом ЕУ (*Serious and Organised Crime Threat Assessment*). Потребно је развити полицијски рад утемељен на обавештајном раду и заснован на мапирању криминала и систематском коришћењу процена претњи. Правоснажне осуђујуће пресуде и делотворно разбијање криминалних организација и даље се ретко дешавају. Потребно је успоставити евиденцију проактивних истрага и правоснажних осуђујућих пресуда. Тек предстоји успостављање централног кривичног обавештајног система и усаглашених статистичких података. Интегрисани ИТ систем који повезује полицију, тужилаштво и судове неопходан је ради ефикасног управљања случајевима. Зависност полиције од безбедносних и обавештајних служби за извршење одређених посебних истражних мера у

кривичним истрагама и даље озбиљно забрињава, нарочито у области пресретања комуникација. Неопходне су хитне мере за усаглашавање законодавства у овој области. Јединица за заштиту сведока још увек нема квалификоване запослене, опрему и просторије. Још увек је неопходно унапређење управљања људским ресурсима у Министарству унутрашњих послова, укључујући запошљавање и каријерно напредовање на основу заслуга, специјализоване обуке и интерне контроле. Још увек недостаје независан и снажан спољашњи механизам надзора над полицијском службом. Управа која управља заплењеном имовином нема ресурсе у погледу запослених и капацитета, укључујући складишни простор. Током 2013. године Управа је поступила по 16 судских одлука о привременој заплени имовине; имовина је враћена у 13 случајева. Неопходни су даљи напори за целокупно законодавно и институционално усаглашавање са новим правним тековинама ЕУ у овој области.

У области *високотехнолошког криминала*, службеници полиције прошли су обуку о вођењу истрага на домаћем нивоу и у сарадњи са другим земљама. Сарадња са тужилаштвом такође се унапређује. Јединица за високотехнолошки криминал још увек нема довољно запослених и потребно је јачање њених способности с обзиром на широк спектар сложених криминалних активности за које се очекује да истражују. Тек предстоји склапање партнерстава са јавним и приватним сектором, као и академском заједницом. Потребна је додатна специјализована обука, боља координација између институција и одговарајући буџетски ресурси.

Управа за спречавање *прања новца* (УСПН) уложила је додатне напоре у унапређење националне и међународне сарадње у области истраживања и обраде случајева прања новца и сродних кривичних дела, уз наставак обуке и подизања свести. Правосудним службама и службама за спровођење закона потребна је већа стручност, као и систематична и специјализована обука за ефикасније решавање случајева прања новца и финансијског криминала. Неопходни су напори за координацију и усаглашавање критеријума за вођење евиденције и сакупљање статистичких података са циљем успостављања релевантне евиденције. (*Видети и Поглавље 4 - Слободно кретање капитала*)

У области *трговине људима*, Република Србија остаје земља порекла, транзита и одредишта за трговину људима, за све видове искоришћавања, нарочито сексуалног и радног искоришћавања. Покренуте су нове кампање за подизање свести и обуке за тужиоце, које би требало да се наставе. Мрежа локалних тимова за сузбијање трговине људима проширена је и постоји на 17 локација. Још увек предстоји усвајање Нацрта стратегије за борбу против трговине људима за период 2013-2018. године и акционог плана за период 2014-2015. године, и потребно је развити свеобухватан, мултидисциплинарни приступ усмерен на потребе жртава, уз сарадњу са НВО. Потребно је јачање капацитета Центра за заштиту жртава трговине људима како би био у потпуности оперативан. Потребно је унапредити идентификацију жртава и омогућити им више помоћи, подршке и заштите. Потребно је да се стави у функцију склониште за жртве трговине људима. Потребно је осигурати капацитете полиције за ефикасну борбу против трговине људима, и потребно је унапредити спровођење. Потребно је унапредити модуле за обуку полиције, укључујући граничну полицију, у погледу трговине људима. Позиција националног координатора би требало да одражава мултидисциплинарни приступ решавању феномена трговине људима.

Уопштено посматрано, организовани криминал остаје разлог за бригу у Републици Србији. Борба против организованог криминала и корупције од кључне је важности за супротстављање продирању криминала у политички, правни и економски систем. Кад је реч о **борби против тероризма**, полиција је успоставила нову службу у децембру 2013. године, са два одељења: једно за тероризам и друго за екстремизам, али највећи број радних места још увек није попуњен. Поднете су кривичне пријаве за први случај тероризма. Још увек предстоји усвајање нацрта стратегије и акционог плана за борбу против тероризма, уз нови закон о замрзавању имовине стечене тероризмом. Потребна је национална база података и ефикаснија размена информација, као и боља сарадња међу службама. Република Србија ће морати да повећа капацитете за спречавање радикализације, укључујући одговарајуће мере за решавање феномена страних бораца.

Добра међународна и регионална **сарадња у области дрога** довела је до хапшења осумњиченог шефа криминалне групе која се бави дрогама у марту 2014. године,

путем сарадње са Црном Гором. Нова стратегија за период 2014-2021. године још увек је у фази припреме. У јануару 2014. године у полицији је основана нова Служба за спречавање, зависност и сузбијање дрога, али највећи број радних места још увек није попуњен. Потребно је више рада на превенцији дрога у случају ризичних група. Развијен је софтвер за показатеље потребе за лечењем. У априлу је у Институту за јавно здравље основано ново Одељење за мониторинг и превенцију злоупотребе психоактивних супстанци, са циљем да служи као национални центар за праћење. У јулу је успостављена међуресорна канцеларија задужена за координацију политика у области дрога и надзор над активностима Министарства здравља и Министарства унутрашњих послова. Настављена је добра сарадња између националне кореспондентне тачке, која се од априла такође налази у националном Институту за јавно здравље, и Европског центра за праћење дрога и зависности од дрога (EMCDDA). Међутим, неопходно је појачати оперативне капацитете полиције и царине. Потребно је завршити поступак акредитације Института за форензику у оквиру полиције Републике Србије. Још увек преостаје успостављање солидне евиденције резултата заплене дроге. Уништавање заплењене дроге настављено је након вишегодишњег застоја, али још увек се не врши свеобухватно и систематски. Још увек није осигурано безбедно складиштење заплењене дроге пре уништења.

Када је реч о **царинској сарадњи** (*видети и поглавље 29 - Царинска унија*), управа царина Републике Србије наставила је сарадњу са службама из суседних земаља, као и учешће у међународним активностима у погледу борбе против незаконите трговине и кријумчарења наркотика, нафте и цигарета. Потребно је проширити истражна овлашћења царинских службеника и обухват размене података са другим службама на граници.

За мере против **кривотворења евра**, *видети Поглавље 32 - Финансијска контрола.*

#### *Закључак*

Уопштено посматрано, Република Србија је остварила ограничен напредак у области правде, слободе и безбедности. Управљање миграцијама и политике азила потребно је у значајној мери и хитно појачати, а процедуре азила је потребно оптимизовати. Неопходни су даљи напори за решавање феномена неоснованих захтева за азил које држављани Републике Србије подносе државама чланицама ЕУ.

Потребно је успоставити систем за анализу ризика како би се унапредила контрола граница. Потребни су додатни напори ради повећања међуинституционалне сарадње међу пограничним службама. У свим областима неопходни су напори за усаглашавање са правним тековинама ЕУ, повећање ефикасности, подстицање специјализације и осигурање боље оперативне сарадње између правосуђа, извршних и неизвршних органа. Република Србија активно је укључена у међународну и регионалну полицијску и правосудну сарадњу, са добрим резултатима. Међутим, потребно је успоставити евиденцију проактивних истрага и правоснажних осуђујућих пресуда. Неопходни су додатни напори за систематично спровођење финансијских истрага у спрези са сложеним кривичним истрагама. Неопходна је стратешка процена претње од организованог криминала.

#### **4.25 Поглавље 25: Наука и истраживање**

Степен учешћа у **оквирном програму** ЕУ за истраживања (ФП7) јесте задовољавајући, а укупна стопа успешности се креће око 15,3%, у поређењу са просеком у ЕУ од 21,6%. Споразум којим се Република Србија придружује новом програму ЕУ за истраживања и иновације Хоризонт 2020 (који се односи на период 2014–2020. године) потписан је 1. јула 2014. године, омогућујући ретроактивно учешће субјеката из земље од 1. јануара 2014. године. У јуну је Република Србија доставила ревидиран списак националних контакт тачака и представника у програмским одборима.

Што се тиче **Европског истраживачког простора**, Република Србија именовала је свог представника у Одбору за европски истраживачки простор (*ERAC*). Акциони план за спровођење Стратегије научног и технолошког развоја за период 2010–2015. године усвојен је у јануару 2014. године. Ниво улагања у истраживања током 2013. године остао је углавном непромењен у односу на 2012. годину, близу националног циља од 1% БДП. Ово је знатно мање од просека ЕУ од 2,07%.

Што се тиче мера **Уније иновација**, Пословно-технолошки инкубатор техничких факултета у Београду успешно је наставио са пружањем подршке новооснованим (*start-up*) предузећима. Иако је Фонд за иновације исплатио 53 донација да би стимулисао иновативне компаније у различитим секторима, неопходна је даља

институционална подршка како би се осигурала одрживост овог тела. Република Србија била је активна у сарадњи на регионалном нивоу и потписница је Регионалне стратегије Западног Балкана за истраживање и развој за иновације, усвојене у октобру 2013. године.

#### *Закључак*

У области науке и истраживања остварен је извешан напредак. Неопходна су додатна залагања, нарочито да би се повећали капацитети на националном нивоу преко већих улагања, и јавног и приватног сектора, у истраживања. Такође ће бити неопходни добри административни капацитети како би се осигурало успешно учешће у програму Хоризонт 2020. Уопштено посматрано, припреме у области науке и истраживања теку по плану.

### **4.26 Поглавље 26: Образовање и култура**

У области **образовања, обуке и младих**, Република Србија је наставила успешно да учествује у програмима „Темпус“, „Еразмус Мундус“ и „Млади у акцији“, као и у централизованим акцијама Програма целоживотног учења до 2013. године. Србија је у јуну потписала споразум са ЕУ којим се установљава њено учешће у новом програму „Еразмус+“, чиме јој се омогућава да учествује у мерама стратешке подршке, као и у електронским платформама за виртуелну сарадњу међу школама и установама за образовање одраслих. Почеле су припреме за отварање националне агенције за управљање будућим потпуним учешћем у програму „Еразмус+“. Од Србије се, као од земље кандидата, очекује да прати статистике у вези са пет показатеља ЕУ у области Образовања и обуке и да уложи напоре да се приближи показатељима постављеним за 2020. годину.

Побољшава се осигурање квалитета у области основног и средњег образовања. Акциони план за спровођење Стратегије развоја образовања до 2020. године још увек није усвојен. Реформа система стручног образовања, који тренутно не одговара потребама тржишта рада, представља важан приоритет, али је остварен слаб напредак. Постоји потреба за рационализацијом броја стручних школа и увођењем већег броја нових образовних профила који су релевантнији за тржиште рада.

Непостојање ефикасног система за признавање диплома представља озбиљну препреку дипломцима за даље школовање и запошљавање. У септембру је усвојен нови Закон о високом образовању. Њиме су регулисана питања акредитације, приступа држављана ЕУ високом образовању, признавање диплома стечених у иностранству, као и мере за унапређење транспарентности система. Законом је успостављен регистар докторских дисертација, чиме се повећава транспарентност стицања највиших универзитетских диплома у земљи. Планови за реформу обуке наставника у основним и средњим школама представљени су током Трећег министарског састанка Платформе за образовање и обуку за Западни Балкан.

Током 2013. године програм „Млади у акцији” укључио је повећани број младих из Републике Србије у међународне омладинске активности, као што су размена младих и Европска волонтерска служба, и понудио је омладинским радницима прилику да сарађују у оквиру обука и умрежавања.

У области **културе**, Србија је наставила са успешним учешћем у програму „Култура” и потписала је споразум о учешћу у сегменту „Култура” у оквиру новог програма „Креативна Европа”.

#### *Закључак*

Остварен је скроман напредак у области образовања и културе, и неопходно је значајно залагање за унапређење квалитета и ефикасности система образовања. Учесће у релевантним програмима ЕУ у овој области успешно је настављено. Уопштено посматрано, припреме за усаглашавање са стандардима ЕУ умерено напредују.

#### **4.27 Поглавље 27: Животна средина и климатске промене**

У области **животне средине** није било даљег напретка у погледу *хоризонталног законодавства*, док је настављено побољшање у погледу извештавања о животној средини. Током 2013. године 225 оператера доставило је своје податке у национални регистар испуштања и преноса загађујућих материја Републике Србије, од 255 оператера који имају обавезу пријављивања. Неопходна су додатна залагања да би се унапредило извештавање оператера у области пољопривреде и рударства. Србија добро сарађује са Европском агенцијом за животну средину у оквиру Европске

мреже за информисање и осматрање животне средине (*EIONET*), што показује степен попуности достављених података. Потребно је ојачати учешће и консултације јавности у процесу доношења одлука. Годишњи преглед стања о *квалитету ваздуха* показали су да седам од осам градских агломерација Републике Србије спада у III категорију квалитета ваздуха, премашујући толерантну вредност за више загађујућих материја. План квалитета ваздуха за Београд тек треба усвојити, а планирање за преостале градске агломерације треба убрзати. Србија је почела да ради на Плана смањења националних емисија (*NERP*) (НПСЕ) за енергетски сектор, како би се остварило смањење емисија на националном нивоу.

У области *управљања отпадом*, у току су припреме за нове системе сакупљања и одлагања отпада које ће покривати 340.000 људи. Стопа сакупљања отпада из домаћинстава порасла је са 78% на 80%. Отворен је нови регионални центар за управљање отпадом за Сремску Митровицу – Шабац, који покрива отприлике 200.000 становника. Република Србија сада има седам регионалних санитарних депонија усклађених са захтевима из прописа ЕУ. Потребно је развити друге облике управљања отпадом како би се депоније употребљавале само у крајњој нужди. Нове инвестиције у области отпада треба да у већој мери буду усмерене на раздвајање и рециклажу отпада. Потребно је брже затварати депоније које нису у складу са прописима и побољшати спровођење законских прописа о отпаду. Још увек није постигнуто потпуно усаглашавање са Оквирном директивом о отпаду. У мају је разрађен план приоритетних инфраструктурних пројеката за управљање отпадом.

Што се тиче *квалитета воде*, уредба о граничним вредностима за приоритетне и приоритетне опасне загађујуће материје које загађују површинске воде измењена је и допуњена у фебруару. Измењеном и допуњеном уредбом повећан је број приоритетних супстанци које се прате у складу са захтевима Оквирне директиве о водама. Неопходна су знатна улагања како би се модернизовали капацитети за прераду воде за пиће у свим врстама агломерација. Стратешко планирање улагања у смањење загађења воде и даље је отежано због непостојања националне стратегије за заштиту вода. Непостојање постројења за прераду отпадних вода у Београду ограничава обухват улагања у прераду отпадних вода у узводним градским агломерацијама. У међувремену није било даљег проширења мреже за мониторинг.



Потребно је знатно ојачати капацитете Дирекције за воде Министарства пољопривреде како би она управљала преношењем и применом обимног законодавства ЕУ о водама. Снажне поплаве које су се догодиле у мају показују да је неопходно брзо побољшање система и инфраструктуре за спречавање поплава и управљање водама. У мају је разрађен план приоритетних инфраструктурних пројеката за управљање отпадним водама.

Што се тиче *заштите природе*, законодавство којим се спроводи Конвенција о међународној трговини угроженим врстама дивље фауне и флоре (*CITES*) ажурирано је како би укључило спискове заштићених врста. Извршене су важне заплене угрожених врста којима се незаконито трговало. Потребно је повећати капацитете јединице за *CITES* и служби за спровођење закона како би могли да одговоре на изазове у области незаконите трговине дивљим животињама. Потребно је надоградити институционални оквир за одређивање будућих Натура 2000 локалитета и управљање њима и обезбедити адекватне ресурсе.

У области *индустрijског загађења и управљања ризиком*, 162 од процењених 185 инсталација за интегрисано спречавање и контролу загађивања (*IPPC*) поднело је захтеве за интегрисане дозволе. До сада је издато десет дозвола, у поређењу са шест током претходног периода извештавања. Ограничени капацитети надлежног сектора Министарства пољопривреде и заштите животне средине и ограничена знања подносилаца захтева, упркос обуци, објашњавају спор напредак у издавању дозвола. Република Србија мора да испуни правни захтев ЕУ или путем потпуно интегрисаног поступка за издавања дозволе који обухвата све области или кроз формалне консултације између органа надлежних за издавање дозвола. Ограничени капацитети такође ометају напредак у спровођењу законодавства у области спречавања хемијских акцидентата.

Што се тиче *управљања хемикалијама*, Закон о изменама и допунама Закона о забрани развоја, производње, складиштења и употребе хемијског оружја и о његовом уништавању усвојен је у новембру 2013. године. Новоформирано одељење у оквиру Министарства пољопривреде и заштите животне средине преузело је све надлежности Агенције за хемикалије, која је затворена. Међутим, број техничких радних места смањен је за 30%. Стога је неопходно даље јачање административних

капацитета, нарочито у области процене ризика од биоцидних производа. Преостаје додела јасних и разграничених одговорности за хемијску инспекцију.

У области *буке* није забележен напредак. У области **цивилне заштите**, потребно је третирати смањење ризика од катастрофа и управљање катастрофама као приоритетно питање, нарочито у светлу недавних озбиљних поплава. У јулу 2014. године Европска комисија позвала је Републику Србију да се придружи Механизму за цивилну заштиту ЕУ.

Што се тиче **климатских промена**, Република Србија и даље нема свеобухватну националну климатску политику и стратегију. Потребно је да анализира свој климатски и енергетски оквир до 2030. године у складу са очекиваним оквиром политика ЕУ 2030 у области климе и енергетике. Република Србија редовно се придруживала ставовима ЕУ у међународним форумима. Иако је претходно усагласила своје ставове са Копенхагеншким споразумом и доставила процену могућности за ублажавање климатских промена Оквирној конвенцији УН о промени климе (UNFCCC), држава још увек није преузела обавезу ублажавања климатских промена до 2020. год. Потребно је да Република Србија до првог квартала 2015. године изложи свој предлог утврђене планиране националне контрибуције Климатском споразуму за 2015. годину, усаглашен са онима које дају ЕУ и њене државе чланице. Припреме за усаглашавање са законодавством у области трговине емисијама напредују уз подршку Инструмента за претприступну помоћ (IPA). У децембру је усвојен закон у области смањења потрошње супстанци које оштећују озонски омотач, успостављајући систем за лиценцирање и извештавање, као и схему за повраћај и рециклажу у складу са Монреалским протоколом и релевантним законодавством ЕУ. Законодавство у области управљања флорованим гасовима са ефектима стаклене баште и условима за издавање лиценци за увоз и извоз тих гасова ступило је на снагу у јануару. Потребно је дати приоритет успостављању система за праћење, извештавање и проверу емисија гасова са ефектом стаклене баште у складу са законодавством Механизма ЕУ за мониторинг. Република Србија наставила је да учествује у раду Регионалне мреже за приступање у области животне средине и климатских промена (*ECRAN*). Након реорганизације надлежног министарства, потребно је радити на успостављању административне

структуре у области климатских промена са одговарајућим људским и финансијским ресурсима и јасно дефинисаним одговорностима. Потребно је унапредити механизам за међуинституционалну сарадњу и координацију, и проширити га ван оквира руковођења одређеним билатералним пројектима за сарадњу.

#### *Закључак*

Остварен је скроман напредак у областима животне средине и климатских промена. Неопходни су стратешко планирање, јачање административних капацитета и већа улагања у вези са стратешким приоритетима ради даљег усаглашавања са политикама ЕУ у областима животне средине, климатске политике и цивилне заштите. У мају 2014. године развијен је план приоритетних улагања. Текућа залагања на јачању инспекције и спровођење прописа треба да пропрати уклањање неусаглашености и недостатака у законодавству који спречавају делотворно спровођење. Неопходан је делотворан и трајан систем финансирања за животну средину и климатску политику. До првог квартала 2015. године држава би требало да да предлог своје планиране контрибуције Климатском споразуму за 2015. годину. Уопштено посматрано, започето је бављење приоритетима у областима животне средине и климатских промена.

#### **4.28 Поглавље 28: Заштита потрошача и здравља**

У области **заштите потрошача**, у погледу *хоризонталних аспеката*, у јуну је донет нови Закон о заштити потрошача, којим се постиже даље усклађивање са правним тековинама Европске уније, консолидује државни институционални оквир за политику заштите потрошача, дају додатна овлашћења организацијама потрошача и уводе нови механизми за спровођење и стварну правну заштиту потрошача. Национални регистар потрошачких приговора је почео са радом у јулу. Тренутно укључује Министарство трговине, туризма и телекомуникација и четири удружења потрошача. Тренутно постоји 31 регистрована организација за заштиту потрошача, од којих пет учествује у раду Националног савета за заштиту потрошача. Потребно је ојачати сарадњу између ресорних министарстава и организација за заштиту потрошача, као и сарадњу између самих организација за заштиту потрошача.

У погледу *питања која се односе на безбедност производа*, Савет за безбедност производа је оперативан и активан. Нови Закон о здравственој исправности предмета опште употребе није донет; то остаје као предуслов за усвајање четири посебна правилника којима би се српско законодавство даље усагласило са правним тековинама Европске уније у области безбедности производа.

У области *питања која се не односе на безбедност*, потребно је даље усклађивање Закона о заштити корисника финансијских услуга са правним тековинама Европске уније.

У области **јавног здравља**, Закон о здравственој заштити и Закон о здравственом осигурању измењени су и допуњени у јулу. У оквиру Министарства здравља формирана је јединица е-Здравство која се бави развојем информационе технологије и прописима у том сектору. Свеобухватна финансијска одрживост сектора је и даље озбиљно угрожена лошом финансијском ситуацијом у којој се налази Републички фонд за здравствено осигурање.

У области *контроле дувана*, донете су измене и допуне Закона о дувану, усредсређене на мере против недозвољене трговине дуваном и обележавање дуванских производа, као и на повећање релевантних новчаних казни. Није учињен никакав напредак у припреми нове Стратегије и Акционог плана о контроли дувана.

У области *заразних болести*, капацитети за надзор и реаговање, укључујући капацитете микробиолошких лабораторија, и даље су ограничени и потребно их је модернизовати. Неопходно је управљање људским ресурсима и организационо јачање. Потребно је посветити више пажње делотворном и одрживом финансирању стратегија за одређене болести, укључујући Националну стратегију за борбу против HIV/AIDS и подизање нивоа свести. Неопходни су додатни напори посебно у надзору над антимикуробном резистенцијом.

У области *крви, ткива, ћелија и органа*, потребни су додатни напори на усклађивању националног законодавства са правним тековинама Европске уније и на спровођењу Закона о трансплантацији органа. Потребно је додатно ојачати административне и техничке капацитете Управе за биомедицину.

Не могу се приметити новине у области *заштите права пацијената у прекограничној здравственој заштити*.

У области *фармацеутских производа*, 2013. године је статус приватних апотека изједначен са статусом апотека у државном власништву. Министарство здравља је расписало тендер за партнерство са Институтом за вирусологију, вакцине и серуме за производњу и стављање у промет вакцина. Министарство је такође позвало на бољу сарадњу са фармацеутским компанијама, од којих многе још увек нису регистровале све неопходне лекове у Србији. Нова референтна лабораторија за идентификацију и испитивање психоактивних контролисаних супстанци отворена је у децембру 2013. године.

У области *менталног здравља*, у октобру 2013. године донет је подзаконски акт о условима за примену физичког спутавања и изолације лица са менталним сметњама која се лече у психијатријским установама. Услуге заштите менталног здравља у локалној заједници још увек треба да се развију након недавног доношења подзаконског акта, у децембру 2013. године, којим се регулишу центри за такве услуге.

У области *превенције злоупотребе дрога*, нису предузете никакве мере у националном образовном програму како би се сузбила незаконите трговине дрогама у школама. У погледу *скрининга рака*, тек треба да се постигне потпуно спровођење Националног програма скрининга рака дебелог црева и грлића материце. Капацитети националне канцеларије за скрининг и даље су веома ограничени. Напори у сврху скрининга су још увек спорадични и у великој мери се ослањају на капацитете различитих општина, не подржавајући једнак приступ за све грађане. Потребно је уложити напоре у развој стратегија за превенцију болести, као што су борба против неухрањености и недостатка физичке активности, у циљу побољшања здравља грађана и пружања приступачне здравствене заштите на дужи период. У области *ретких болести*, обезбеђено је одрживије финансирање за лечење.

#### *Закључак*

Остварен је одређени напредак у области заштите потрошача и здравља. Донет је нови Закон о заштити потрошача. Потребно је ојачати целокупну финансијску

одрживост система јавног здравља. Уопштено посматрано, остварен је умерен напредак у овим областима

#### **4.29 Поглавље 29: Царинска унија**

У погледу **царинског законодавства**, номенклатура царинске тарифе је усаглашена са Комбинованом номенклатуром ЕУ из 2014. године и са планом за либерализацију у складу са Споразумом о стабилизацији и придруживању спроведеним у новембру 2013. Међутим, Закон о царинској служби тек треба да се донесе. У оквиру ЦЕФТА, од априла 2014. године, Србија, Албанија, Црна Гора и бивша Југословенска Република Македонија почеле су да примењују Регионалну конвенцију о пан-евро-медитеранским преференцијалним правилима о пореклу робе. Законодавство о контролама готовине, културним добрима и ослобођењу од плаћања дажбина на увоз нове производне опреме треба да се усагласи са правним тековинама ЕУ. Прописи о иницијативама које се односе на безбедност царине и овлашћеним привредним субјектима тек треба да се спроведу.

У погледу **административних и оперативних капацитета**, Управа царина је наставила са јачањем свог административног капацитета у циљу делотворног спровођења царинских прописа. Поступци који се односе на интегритет царинских службеника су примењени покретањем 25 дисциплинских поступака против 30 царинских службеника за озбиљну повреду службене дужности и окончавањем још 22 друга дисциплинска поступка. Повећан је број привредних друштава која користе поједностављене царинске поступке и поступке који се односе на овлашћене извознике. Започето је са радом на успостављању функционалног међусобно повезаног ИТ система. Обавештајне поруке се размењују са другим државним телима и међународним организацијама. У 2013. години, око 65% носилаца права је користило царинску веб апликацију за подошење захтева за заштиту права интелектуалне својине. Нови централизовани систем за управљање банкарским гаранцијама је успостављен, а у току је реорганизација главног ИТ система од децентрализованог ка централизованом систему, чиме се омогућава спровођење Новог компјутеризованог транзитног система (НКТС) по приступању Конвенцији о заједничком транзиту, које је планирано за 1. јун 2015. Потребно је

унапредити систем обраде царинских декларација и додатно опремити царинске лабораторије. Управа је унапредила комуникацију са јавношћу.

У јуну 2014. године, Србија и Молдавија потписале су Споразум о сарадњи и узајамној помоћи.

У 2013. години, током техничког дијалога између Србије и Косова, стране су се договориле да аутоматски размењују електронске податке пре пристизања који се односе на царинске декларације за пошиљке које треба да пређу административну границу/граничну линију. Наплата царинских дажбина је започета на заједничким тачкама прелаза између Србије и Косова у децембру 2013. године. Као део дијалога о спровођењу протокола о ИБМ, свих шест привремених ИБМ граничних прелаза између Србије и Косова су оперативни и постигнути су договори о тачним локацијама и обрасцима нацрта за сталне ИБМ тачке прелаза Међутим, административна граница/гранична линија између Косова и Србије остаје подложна незаконитим активностима.

#### *Закључак*

Остварен је одређени напредак у области царинске уније. Међутим, потребно је уложити додатне напоре у циљу потпуног усаглашавања у неколико кључних области. Управа царина постојано јача своје административне капацитете, али је потребно уложити додатне напоре. Потребно је унапредити систем обраде царинских декларација. Уопштено посматрано, припреме у области царинске уније напредују.

### **4.30 Поглавље 30: Спољни односи**

У области **заједничке трговинске политике**, финализација процеса приступања Србије Светској трговинској организацији (СТО) зависи од доношења Закона о генетички модификованим организмима, како су захтевале Сједињене Америчке Државе, и од окончања билатералних преговора о приступу тржишту са одређеним земљама, нарочито са Украјином. План Србије који се односи на Општи споразум о трговини услугама (ГАТС) је скоро усаглашен са ЕУ ГАТС планом.

У погледу административних капацитета, трговинска политика би имала користи од формалне координације између различитих министарстава задужених за прописе

који се односе на трговину робом и услугама. Ова стална координација би могла да укључује службе задужене за техничке и индустријске стандарде, санитарне/фитосанитарне контроле, права интелектуалне својине и правила јавних набавки.

Законом о трговини робом двоструке намене, донетим у новембру 2013. године, процедуре и контроле су даље усаглашене са правним тековинама ЕУ. Након тога, у фебруару, усвојена су два правилника. Њима се обезбедила додатна усаглашеност са правним тековинама ЕУ у погледу трговине робом двоструке намене. Било би корисно за Србију да се придружи неким од међународних тела задужених за надгледање националних система контроле извоза („Мултилатерални режими контроле извоза“).

У области **билатералних споразума са трећим земљама**, Србија преговара о споразуму о слободној трговини (ФТА) са Украјином. Скупштина Србије је ратификовала билатерални инвестициони споразум са Мароком у октобру 2013. године. Билатерални инвестициони споразум са Канадом је потписан у септембру ове године. Није било напретка у областима **развојне политике и хуманитарне помоћи**.

#### *Закључак*

Остварен је ограничен напредак у области спољних односа. Припреме за приступање СТО су доста одмакле, али у завршној фази споро напредују. Уопштено посматрано, припреме у области спољних односа умерено су напредовале.

### **4.31 Поглавље 31: Спољна, безбедносна и одбрамбена политика**

Редовни **политички дијалог** између ЕУ и Србије о спољној и безбедносној политици је настављен. (За више информација о односима са другим државама у процесу проширења и државама чланицама ЕУ *видети поглавље Политички критеријуми - Регионална питања и међународне обавезе*).

У погледу **заједничке спољне и безбедносне политике (ЗСБП)**, када је позвана да то учини, Србија се придружила 28 од 45 ЕУ декларација и одлука Савета (придруживање од 62% у односу на 89% током референтног периода из Извештаја о напретку за 2013. годину). Србија је генерално подржала суверенитет и



територијални интегритет Украјине, али је одсуствовала са гласања Генералне скупштине УН о Резолуцији о територијалном интегритету Украјине. Када је позвана да то учини, Србија се није придружила одлукама Савета којима се уводе *рестриктивне мере* у контексту незаконитог припајања Крима Русији и дешавања у источном делу Украјине. Влада Србије је дала уверавања да Србија неће активно покушавати да непримерено искористи ситуацију насталу услед ембарга Русије на увоз пољопривредних производа из ЕУ, која је била одговор на рестриктивне мере против Русије.

Тек треба да се донесе закон којим би се успоставио систем за праћење спровођења рестриктивних мера. (Када је у питању Међународни кривични суд, *видети поглавље Политички критеријуми — Регионална питања и међународне обавезе.*)

Што се тиче *неширења*, Србија је у октобру 2013. године донела нови закон о роби двоструке намене, чиме је делимично испунила предуслове за приступање Васенарском споразуму о контроли извоза конвенционалног наоружања и робе и технологија двоструке намене. Пријава Србије из 2008. године за приступање Васенарском споразуму сада зависи од доношења новог закона о трговини наоружањем и војном опремом. Још увек се чека на ратификацију Додатног протокола уз Споразум о неширењу нуклеарног наоружања. Србија је потписала Споразум УН о трговини наоружањем у августу 2013. године.

Србија је наставила да активно учествује у *сарадњи са међународним организацијама*. Србија се припрема да преузме председавање ОЕБС-ом у 2015. години.

Што се тиче **заједничке безбедносне и одбрамбене политике (ЗБОП)**, Србија је наставила да учествује у две *операције ЕУ за цивилно и војно управљање кризама*, у операцији „ЕУ НАВФОР-Аталанта“ и у операцији ЕУТМ у Сомалији, са четири односно пет чланова. У јуну је Скупштина усвојила одлуку о учешћу Војске Србије у мултинационалним операцијама за 2014. годину, укључујући и у ЕУТМ Мали. Скупштина је такође усвојила одлуку о учешћу Војске Србије у ЕУФОР РЦА у септембру. У децембру 2013. године, Србија је потписала административни споразум са Европском одбрамбеном агенцијом којим се Србији омогућава да учествује у програмима ове агенције.

### *Закључак*

Србија је наставила да учествује у операцијама за цивилно и војно управљање кризама. Усклађивање Србије са ЕУ декларацијама и одлукама Савета у области спољне и безбедносне политике је значајно умањено у односу на претходне године и потребно га је унапредити. Законодавство о механизмима за праћење спровођења рестриктивних мера ЕУ тек треба да се донесе. Уопштено посматрано, припреме у овој области напредују.

### **4.32 Поглавље 32: Финансијска контрола**

Нова Стратегија реформе државне управе из јануара 2014. године као један од својих приоритета обухвата и **интерну финансијску контролу у јавном сектору** (ИФКЈ). У изради су нова стратегија ИФКЈ и акциони план за период 2015-2019. године, а очекује се да ИФКЈ буде уграђена у шири оквир за реформу финансијског управљања у јавном сектору. Централна јединица за хармонизацију је наставила са својим активностима у погледу обуке и менторског рада, међутим, треба да почне да се више фокусира на развој политике. Спровођење финансијског управљања и контроле је у раној фази, док се управљање ризиком не примењује систематично. Још увек остаје да се израде подзаконска акта за боље дефинисање управљачке одговорности. Разумевање начела управљачке одговорности и стандарда интерне контроле на централном и локалном нивоу, и у јавним предузећима, још увек је слабо и потребно је то разумевање даље развити код виших руководилаца. Потребно је развити и уредити функцију централне буџетске инспекције у складу са захтевима ИФКЈ.

У области **екстерне ревизије**, Државна ревизорска институција (ДРИ) је објавила свој први извештај о ревизији пословања у јуну 2014. године. Програм ревизије за 2013. годину је спроведен на време, али је ревизорски капацитет и даље недовољан да би се обезбедила потпуна ревизорска покривеност. ДРИ тренутно има око 175 запослених ревизора, у поређењу са 372 планирана ревизорска радна места. ДРИ треба да буде ојачана како би се обезбедила потпуна оперативна и финансијска независност ове институције. У том контексту, потребно је поново размотрити улогу ДРИ у подношењу прекршајних и/или кривичних пријава против појединаца

код надлежних органа. У току је израда приручника за ревизију у складу са стандардима Међународне организације врховних ревизорских институције (ИНТОСАИ). Потребно је наставити са сертификацијом и систематском обуком ревизорског особља.

У погледу **заштите финансијских интереса ЕУ**, национална служба за координацију борбе против превара (*AFCOS*), независна јединица под директном надлежношћу Министра финансија, формирана је као контакт тачка за сарадњу са Комисијом у октобру 2013. године. Иако су попуњена два од три предвиђена места, *AFCOS* тек треба да постане потпуно оперативан. Такође недостаје свеобухватна законска основа којом се утврђују њене дужности, одговорности и аранжмани за сарадњу са Комисијом. Такође, тек треба да се успостави *AFCOS* мрежа.

Што се тиче **заштите евра од кривотворења**, Народна банка Србије има административне структуре за техничку анализу и класификацију кривотвореног новца, укључујући новчанице и кованице евра. Србија је у јануару закључила споразум са Комисијом о поступању са кованицама евра, а у јулу са Европском централном банком о поступању са новчаницама евра. Србија тек треба да ратификује Женевску конвенцију о сузбијању кривотворења новца, као и да обезбеди потпуну правну усаглашеност са правним тековинама ЕУ.

#### *Закључак*

Остварен је одређени напредак у области финансијске контроле. Потребно је уложити значајне напоре на спровођењу ИФКЈ на свим нивоима државне управе. Потребно је израдити нову ИФКЈ стратегију и акциони план за период 2015-2019. У области заштите финансијских интереса ЕУ, потребно је да национална служба за координацију борбе против превара постане оперативна. Уопштено посматрано, остварен је умерен напредак у погледу припрема у овој области.

### **4.33 Поглавље 33: Финансијске и буџетске одредбе**

У областима **традиционалних сопствених средстава, средстава ПДВ и средстава БНД** није дошло до помака. *(О напретку у релевантним областима политике*

*видети Поглавља 16 – Опорезивање, 18 – Статистика, 29 – Царинска унија и 32 – Финансијска контрола.)*

Што се тиче **административне инфраструктуре**, потребно је додатно ојачати и развити административни капацитет институција које су задужене за области политике које утичу на корекцију примене правила о сопственим средствима. Још увек није успостављено координационо тело које би осигурало исправно обрачунавање, рачуноводство, предвиђање, прикупљање, плаћање и контролу сопствених средстава. Такође је потребно додатно развити и ојачати инструменте за борбу против избегавања пореза и превара и за смањење њиховог обима, као и за смањење обима сиве економије.

#### *Закључак*

Није постигнут напредак у области финансијских и буџетских одредби. Тек треба успоставити координационо тело неопходно у оквиру програма који се односи на сопствена средства. Уопштено посматрано, припреме у овој области су у врло раној фази.

## Статистички анекс

### Статистички подаци

#### Србија

Основни подаци	Напомена	2001	2009	2010	2011	2012	2013
Становништво (у хиљадама)		7.505	7.335	7.307	7.276	7.217	7.182
Укупна површина земље (km <sup>2</sup> )		77.474	77.474	77.474	77.474	77.474	77.474

Национални рачуни		2001	2009	2010	2011	2012	2013
Бруто домаћи производ (БДП) (у милионима – национална валута)		762.178	2.720.084	2.881.891	3.208.620	3.348.689	3.618.167e
Бруто домаћи производ (БДП) (у милионима евра)		12.819	28.952	27.968	31.472	29.601	31.980e
БДП (у еврима по глави становника)		1.708	3.955	3.836	4.351	4.112	4.453e
БДП (према куповној моћи по глави становника)	1)	:	8.400	8.500	8.900	9.100	:
БДП (према куповној моћи по глави становника), у односу на просек у ЕУ (ЕУ-28 = 100)	1)	:	36	35	36	35	36
Реална стопа раста БДП: промена у односу на обим БДП из претходне године (%)		5,3	-3,5	1,0	1,6	-1,5	2,5e
Раст запослености (подаци из националних рачуна), у односу на претходну годину (%)		2,0	:	:	:	:	:
Раст продуктивности рада: раст БДП (сталне цене) по запосленом лицу, у односу на претходну годину (%)		3,5	:	:	:	:	:
Раст јединичних трошкова рада, у односу на претходну годину (%)		:	:	:	:	:	:
**трогодишња промена (Т/Т-3) Индекса номиналних јединичних трошкова рада (2005 = 100)		:	:	:	:	:	:
Продуктивност рада по запосленом лицу: БДП (према куповној моћи) по запосленом лицу у односу на просек у ЕУ (ЕУ-27 = 100)		:	:	:	:	:	:
Бруто додата вредност по главним секторима							
Пољопривреда, шумарство и рибарство (%)	2)	19,8	9,6	10,2	10,9	9,9	11,4e
Индустрија (%)	2)	25,1	23,0	23,2	24,3	24,5	25,3e
Грађевинарство (%)	2)	3,4	4,9	4,8	5,0	4,9	3,3e
Услуге (%)	2)	53,5	65,4	65,0	62,8	63,4	62,7e
Финална потрошња, као удео у БДП-у (%)		104,0	99,6	99,8	96,3	96,9	93,2e
Бруто инвестиције у фиксни капитал, као удео у БДП-у (%)		10,7	18,8	17,8	18,5	21,4	20,5e
Промене залиха, као удео у БДП-у (%)		1,0	-0,7	-0,5	1,7	-0,4	-2,1e
Извоз робе и услуга у односу на БДП (%)		25,6	29,4	36,0	36,6	40,3	44,7e
Увоз робе и услуга у односу на БДП (%)		41,3	47,1	53,0	53,0	58,2	56,4e

Индустрија	Напомена	2001	2009	2010	2011	2012	2013
	на						

Индекс обима индустријске производње (2010= 100)		96,9	98,8	100,0	102,5	100,2	105,6
--	--	------	------	-------	-------	-------	-------

Стопа инфлације и цене кућа	Напомена	2001	2009	2010	2011	2012	2013
Индекс потрошачких цена (ИПЦ), промена у односу на претходну годину (%)		93,3	8,4	6,5	11,0	7,8	7,8
**Годишња промена у смањеном индексу цена кућа (2010 = 100)		:	:	:	:	:	:

Платни биланс	Напомена	2001	2009	2010	2011	2012	2013
Платни биланс: укупне текуће трансакције (у милионима евра)		282	-1.910	-1.887	-2.870	-3.176	-1.585
Платни биланс, текуће трансакције: трговински биланс (у милионима евра)		-2.603	-4.946	-4.581	-5.318	-5.480	-3.978
Платни биланс, текуће трансакције: нето услуге (у милионима евра)		272	21	8	163	156	334
Платни биланс, текуће трансакције: нето приход (у милионима евра)		7	-502	-670	-758	-799	-1.095
Платни биланс, текуће трансакције: нето текући трансфери (у милионима евра)		2.606	3.518	3.356	3.043	2.947	3.153
од чега трансфери државе (у милионима евра)		652	197	193	206	151	131
** просек биланса текућих трансакција уназад три године у односу на БДП (%)		:	-15,3	-11,6	-7,5	-8,9	-8,3
** петогодишња промена удела у светском извозу роба и услуга (%)		:	52,1	37,3	21,3	-2,4	9,2
Нето прилив директних страних инвестиција (ДСИ) (у милионима евра)		184,5	1.372,5	860,1	1.826,9	241,9	768,5
Директне стране инвестиције (ДСИ) у иностранству (у милионима евра)		13,8	37,6	143,0	122,0	42,3	10,0
од чега ДСИ привреде која подноси извештај у земље ЕУ-28 (у милионима евра)		:	27,7	37,2	100,2	22,3	19,8
Директне стране инвестиције (ДСИ) у привреду која подноси извештај (у милионима евра)		198,3	1.410,1	1.003,1	1.948,9	284,1	778,5
од чега ДСИ земаља ЕУ-28 у привреду која подноси извештај (у милионима евра)		:	826,9	820,9	1.710,3	96,4	575,9
**Нето међународна инвестициона позиција, у односу на БДП (%)		:	:	:	:	:	95,6

Јавне финансије	Напомена	2001	2009	2010	2011	2012	2013
Јавни дефицит/суфицит у односу на БДП (%)		:	-4,5	-4,7	-4,9	-6,4 e	-5,0
Јавни бруто дуг у односу на БДП (%)		104,8	34,0	43,5	46,0	59,0e	63,2

Финансијски показатељи	Напомена	2001	2009	2010	2011	2012	2013
Бруто дуг укупне привреде према иностранству у односу на БДП (%)		85,5	77,7	85,0	76,7e	86,9	80,8
Бруто дуг укупне привреде према иностранству у односу на укупни извоз		407,3	265,2	236,2	210,3	217,4	179,7

(%)							
Новчана маса: М1 (новчанице, кованице, преконоћни депозити, у милионима евра)	3)	975	2.695	2.401	2.807	2.715	3.365
Новчана маса: М2 (М1 плус депозити с рочношћу до две године, у милионима евра)	4)	1.141	4.555	3.891	4.663	4.227	4.746
Новчана маса: М3 (М2 плус преносиви инструменти, у милионима евра)	5)	2.101	12.573	12.899	14.339	14.438	14.880
Укупни кредити монетарних финансијских институција одобрени резидентима (консолидовано) (у милионима евра)		4.866	14.863	17.544	18.995	19.783	19.137
**Годишња промена у обавезама финансијског сектора (%)	6)	:	:	:	:	:	0,5
**Кредитни токови приватног сектора, консолидовано, у односу на БДП (%)		:	:	:	:	:	:
**Дуг приватног сектора, консолидовано, у односу на БДП (%)		:	:	:	:	:	:
Каматне стопе: дневна стопа, на годишњем нивоу (%)		:	9,45	12,02	8,46	9,81	7,04
Активна каматна стопа (једногодишња), на годишњем нивоу (%)		16,92	12,00	14,00	12,25	13,75	12,00
Пасивна каматна стопа (једногодишња), на годишњем нивоу (%)		:	7,00	9,00	7,25	8,75	7,00
девизни курс евра: просек периода (1 евро = ... национална валута)	7)	59,458	93,952	103,043	101,95	113,128	113,137
Индекс ефективног девизног курса (2005 = 100)	8)	78,6	122,2	115,4	127,1	118,3	126,4
**трогодишња промена (Т/Т-3) Индекса ефективног девизног курса, 42 земље (2005 = 100)		:	:	:	:	:	:
Вредност резерви (укључујући злато) (у милионима евра)		:	10.602	10.002	12.058	10.915	11.189

Спољна трговина робом	Напомена	2001	2009	2010	2011	2012	2013
Вредност увоза: сва роба, сви партнери (у милионима евра)		:	11.505	12.623	14.269	14.799	15.474
Вредност извоза: сва роба, сви партнери (у милионима евра)		:	5.983	7.388	8.462	8.836	11.001
Трговински биланс: сва роба, сви партнери (у милионима евра)		:	-5.522	-5.235	-5.806	-5.962	-4.473
Односи размене (индекс извозних цена / индекс увозних цена* 100) (број)		103	116	115	119	122	122
Удео извоза у земље ЕУ-28 у вредности укупног извоза (%)		:	57,0	60,5	61,6	61,6	62,7
Удео увоза из земаља ЕУ-28 у вредности укупног увоза (%)		:	59,4	58,6	58,0	61,0	61,9

Демографија	Напомена	2001	2009	2010	2011	2012	2013
Сирова стопа природне промене броја становника (стопа природног прираштаја): број рођених минус број умрлих (на хиљаду становника)		-2,7	-4,6	-4,8	-5,1	-4,9	-4,8
Стопа смртности одојчади: смртност деце млађе од годину дана (на хиљаду живорођене деце)		10,2	7,0	6,7	6,3	6,2	6,3

Очекивани животни век на рођењу: мушкарци (у годинама)		69,6	71,4	71,4	71,6	72,2	72,5
Очекивани животни век на рођењу: жене (у годинама)		75,0	76,7	76,6	76,8	77,3	77,7

Тржиште рада	Напомена	2001	2009	2010	2011	2012	2013
Стопа економске активности за лица старости од 20 до 64 године: удео становништва старости од 20 до 64 године које је економски активно (%)		:	65,2	63,7	64,1	64,3	66,0
*Стопа запослености за лица старости од 20 до 64 године: удео становништва старости од 20 до 64 године које је запослено (%)		:	54,5	51,2	49,2	48,9	51,2
Стопа запослености мушкараца старости од 20 до 64 године (%)		:	63,0	59,2	56,8	56,7	59,5
Стопа запослености жена старости од 20 до 64 године (%)		:	46,4	43,5	41,7	41,1	43,1
Стопа запослености лица старости од 55 до 64 године: удео становништва старости од 55 до 64 године које је запослено (%)		42,1	35,4	32,8	31,4	31,6	34,3
<b>Запосленост по главним секторима</b>							
Пољопривреда, шумарство и рибарство (%)		:	:	22,3e	21,2e	21,0	21,3
Индустрија (%)		:	:	21,0e	21,5e	21,3	21,1
Грађевинарство (%)		:	:	5,0e	5,3e	5,2	4,8
Услуге (%)		:	:	51,7e	52,0e	52,6	52,9
Стопа незапослености: удео радне снаге која је незапослена (%)		12,2	16,1	19,2	23,0	23,9	22,1
Стопа незапослености мушкараца (%)		10,5	14,8	18,4	22,4	23,2	20,8
Стопа незапослености жена (%)		14,8	17,8	20,2	23,7	24,9	23,8
Стопа незапослености младих: удео радне снаге старости од 15 до 24 године која је незапослена (%)		46,4	41,6	46,2	50,9	51,1	49,4
Стопа дугорочне незапослености: удео радне снаге која је незапослена током периода од 12 месеци или дуже (%)		9,0	10,5	13,3	16,9	18,6	16,8

Социјална кохезија	Напомена	2001	2009	2010	2011	2012	2013
Просечне номиналне месечне зараде и плате (у националној валути)	9)	8.691	44.147b	47.450	52.733	57.430	60.708
Индекс реалних зарада и плата (индекс номиналних зарада и плата подељен индексом инфлације) (2000 = 100)	9)	118,4	275,6b	277,4	277,9	280,4	275,0
*Особе које рано напуштају школовање и усавршавање: удео становништва старости од 18 до 24 године с највише нижим средњошколским образовањем, без даљег образовања или усавршавања (%)		:	9,3	8,2	8,5	8,1	8,7

Животни стандард	Напомена	2001	2009	2010	2011	2012	2013
Број путничких аутомобила у односу на		184,2	223,2	214,3	230,5	239,2	246,5



број становника (број на хиљаду становника)							
Број претплатника услуга мобилне телефоније у односу на број становника (број на хиљаду становника)		251,1	1.351,3	1.357,0	1.399,4	1.261,9	1.280,9

<b>Инфраструктура</b>	Напомена	2001	2009	2010	2011	2012	2013
Густина железничке мреже (пруге у функцији на хиљаду km <sup>2</sup> )		49,2	49,3	49,3	49,3	49,3	49,3
Дужина аутопутева (у километрима)		370	495	495	595	606	606

<b>Иновације и истраживање</b>	Напомена	2001	2009	2010	2011	2012	2013
Јавни расходи на образовање у односу на БДП (%)		3,2	5,0	4,9	4,8	4,9	:
*Бруто домаћи расходи на истраживање и развој у односу на БДП (%)		:	0,92	0,79	0,77	0,96	:
Процент домаћинстава с приступом интернету код куће (%)		:	37,0	39,0	41,2	47,5	55,8

<b>Животна средина</b>	Напомена	2001	2009	2010	2011	2012	2013
*Индекс емисија гасова са ефектом стаклене баште, еквивалент CO <sub>2</sub> (1990 = 100)		:	:	:	:	:	:
Енергетски интензитет привреде (kg еквивалентне нафте на 1000 евра БДП-а при сталним ценама из 2000. године)		:	:	:	:	:	:
Електрична енергија произведена из обновљивих извора у односу на бруто потрошњу електричне енергије (%)		43,3	28,6	31,4	22,6	24,8	:
Удео друмског транспорта у унутрашњем робином транспорту (на основу тонских километара) (%)		13,8	23,6	27,8	30,5	44,8	43,1

<b>Енергетика</b>	Напомена	2001	2009	2010	2011	2012	2013
Примарна производња свих енергетских производа (у хиљадама тона еквивалентне нафте)		:	9.487	9.876	10.504	10.105	:
Примарна производња сирове нафте (у хиљадама тона еквивалентне нафте)		:	676	929	1.111	1.224	:
Примарна производња каменог угља и лигнита (у хиљадама тона еквивалентне нафте)		:	7.330	7.226	7.822	7.276	:
Примарна производња природног гаса (у хиљадама тона еквивалентне нафте)		:	232	342	449	472	:
Нето увоз свих енергетских производа (у хиљадама тона еквивалентне нафте)		:	5.046	6.320	5.048	4.179	:
Бруто потрошња енергије у земљи (у хиљадама тона еквивалентне нафте)		:	14.657	15.093	15.749	13.997	:
Производња електричне енергије (у хиљадама GWh)		31,0	37,9	38,0	38,6	36,8	:

<b>Пољопривреда</b>	Напомена	2001	2009	2010	2011	2012	2013
---------------------	----------	------	------	------	------	------	------

Индекс обима пољопривредне производње роба и услуга (по произвођачким ценама) (претходна година = 100)		118,0	101,0	99,4	100,9	82,3	121,7
Коришћене пољопривредне површине (у хиљадама хектара)		5.077	5.057	5.052	5.056	5.052	5.069
Узгајане животиње: жива говеда (у хиљадама грла, крај периода)		1.128	1.002b	938	937	921 e	913
Узгајане животиње: живе свиње (у хиљадама грла, крај периода)		3.587	3.631b	3.489	3.287	3.139e	3.144
Узгајане животиње: живе овце и козе (у хиљадама грла, крај периода)		1.612	1.647b	1.604	1.590	1.867e	1.841
Производња и употреба млека у газдинствима (укупно пуномасно млеко) (у хиљадама тона)	10)	1.594	1.503	1.486	1.461	1.478e	1.464
Производња пољевених усева : житарице (укључујући пиринач) (у хиљадама тона)	11)	9.001	9.111	9.280	9.066	5.920	9.157
Производња пољевених усева: шећерна репа (у хиљадама тона)		1.806	2.798	3.325	2.822	2.328	2.983
Производња пољевених усева: поврће (у хиљадама тона)		1.283	1.257	1.314	1.305	1.054	1.242

: = није доступно

b = по серијама

e = процењена вредност

\* = показатељ *Европа 2020*

\*\* = Показатељ Поступка у случају макроекономског дисбаланса (MIP)

Фусноте:

- 1) Извор: Референтна база података Евростата (Евробаза).
- 2) Удео сваке активности се израчунава као проценат бруто додате вредности након умањења за Услуге финансијског посредовања индиректно мерене (ФИСИМ); као резултат сума прелази 100% за износ ФИСИМ-а.
- 3) Новчана маса M1 састоји се од валута у оптицају и средстава на жиро, текућим и другим рачунима који припадају власницима новчаних биланса у обавезама банака, укључујући новчане билансе на рачунима локалних органа власти, односно рачуне са којих се плаћања могу вршити без икаквих ограничења.
- 4) Новчана маса M2, осим M1, обухвата и друге динарске депозите, како краткорочне, тако и дугорочне.
- 5) Новчана маса M3, осим M2, обухвата и краткорочне и дугорочне девизне депозите (без такзованих замрзнутих девизних штедњи).
- 6) Укупне обавезе финансијског сектора представљају збир свих обавеза следећих сектора: централна банка, банке, остали финансијски посредници који укључују лизинг компаније, факторинг и форфетинг компаније. Осигуравајуће компаније обухватају осигуравајуће компаније, агенцију за осигурање депозита и националне корпорације за осигурање хипотека.
- 7) Аритметичка средина званичног средњег курса динара у односу на евро радним данима.
- 8) Индекс номиналног ефективног девизног курса прилагођен за однос домаћег индекса потрошачких цена према пондерисаној суми индекса потрошачких цена у евро зони и Сједињеним Америчким Државама. Прорачун на основу геометријске средине.
- 9) 2001: зараде и плате исплаћене запосленима код правних субјеката. 2009–2013: зараде и плате исплаћене запосленима код правних субјеката и неинкорпорираних предузећа.
- 10) У милионима литара. Кравље и овчије млеко које се користи за исхрану људи или прераду.
- 11) 2001: без тритикале.